

**T.C.
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**TÜRKİYE'DE KAMU SEKTÖRÜNDE ÖĞRETMENLERİN
ÖRGÜTLENMESİ: ÖĞRETMENLERİN SENDİKALAŞMA VE
SENDİKAL GELECEK ALGILARINA YÖNELİK BİR ALAN
ARAŞTIRMASI (KOCAELİ İLİ ÖRNEĞİ)**

DOKTORA TEZİ

Gökçe CEREV

Enstitü Anabilim Dalı: Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri

Tez Danışmanı: Yrd.Doç.Dr. Abdurrahman BENLİ

EKİM-2013

T.C.
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

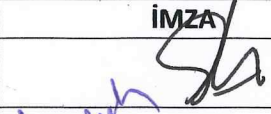

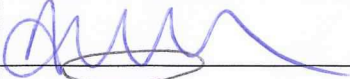
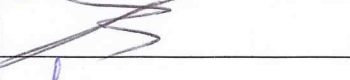

**TÜRKİYE’DE KAMU SEKTÖRÜNDE ÖĞRETMENLERİN
ÖRGÜTLENMESİ: ÖĞRETMENLERİN SENDİKALAŞMA
VE SENDİKAL GELECEK ALGILARINA YÖNELİK BİR
ALAN ARAŞTIRMASI (KOCAELİ İLİ ÖRNEĞİ)**

DOKTORA TEZİ

Gökçe CEREV

Enstitü Anabilim Dalı: Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri

“Bu tez 24/10/2013 tarihinde aşağıdaki jüri tarafından Oybirliği / Oyçokluğu ile kabul edilmiştir.”

JÜRİ ÜYESİ	KANAATI	İMZA
Doç.Dr. Şuayyip ÇALIŞ	KABUL	
Doç.Dr. Abdulkadir ŞENKAL	KABUL	
Yrd.Doç.Dr. Abdurrahman BENLİ	KABUL	
Yrd.Doç.Dr. Tuncay YILMAZ	KABUL	
Yrd.Doç.Dr.Sinem YILDIRIMALP	KABUL	

BEYAN

Bu tezin yazılmasında bilimsel ahlak kurallarına uyulduğunu, başkalarının eserlerinden yararlanılması durumunda bilimsel normlara uygun olarak atıfta bulunulduğunu, kullanılan verilerde herhangi bir tahrifat yapılmadığını, tezin herhangi bir kısmının bu üniversite veya başka bir üniversitedeki başka bir tez çalışması olarak sunulmadığını beyan ederim.

Gökçe CEREV
24.10.2013

ÖNSÖZ

Bu çalışmanın ortaya çıkmasında çok büyük katkısı olan, çalışmanın her aşamasında bilgi ve tecrübesi ile beni destekleyerek yol gösteren danışman hocam Yrd.Doç.Dr. Abdurrahman BENLİ'ye

Bu uzun süreçli çalışma sırasında bana yardımcı olarak, gerekli düzeltmeleri yapan ve çalışmaya şeklini veren değerli hocam Doç.Dr. Şuayyip ÇALIŞ'a ve son olarak çalışma süresince beni her zaman destekleyen ve sabır gösteren değerli eşim Pınar ve oğlum Arda'ya

Yürekten ve sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

Gökçe CEREV
24.10.2013

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR	v
TABLolar LİSTESİ	vii
ŞEKİLLER LİSTESİ	xi
ÖZET	xii
SUMMARY	xiii
GİRİŞ	1
BÖLÜM 1: KAVRAMSAL BOYUTUYLA DEVLET, KAMU HİZMETİ VE KAMU GÖREVLİSİ DÖNGÜSÜ	12
1.1.Devlet Olgusunun Oluşum Süreci.....	14
1.1.1.Sanayi Devrimi ve Liberal Devlet Olgusu	18
1.1.2.Sosyal-Refah Devleti Olgusu.....	20
1.1.3.Neoliberal Devlet Olgusu	22
1.2.Kamu Hizmeti Kavramı	23
1.2.1.Kamu Hizmetinin Kapsamı ve İlkeleri	26
1.2.2.Konu Bakımından Kamu Hizmetleri	28
1.2.3.Kamu Hizmetinin Görülüş Biçimleri	29
1.2.4.Neoliberal Politikalar ve Kamu Hizmetinin Değişimi.....	30
1.3.Kamu Görevlisi Kavramı	33
1.3.1.Geniş Anlamda Kamu Görevlisi Kavramı	34
1.3.2.Dar Anlamda Kamu Görevlisi Kavramı	35
1.3.3.Türk Hukukunda Kamu Görevlisi Kavramının Yeri	37
1.3.3.1.1924 Anayasasında Kamu Görevlileri.....	37
1.3.3.2.1961 Anayasasında Kamu Görevlileri.....	37
1.3.3.3.1982 Anayasasında Kamu Görevlileri.....	38
1.3.4.Memurlar.....	41
1.3.4.1.Anayasaya Göre Memur Kavramı	42
1.3.4.2.Türk Ceza Kanununa Göre Memur Kavramı	44
1.3.4.3.Devlet Memurları Kanununa Göre Memur Kavramı	46
1.3.5.Diğer Kamu Görevlileri	47
1.3.5.1.Sözleşmeli Personel	48

1.3.5.2.Geçici Personel	49
1.3.6. Kamu Görevlileri Arasındaki Farklar ve Önemi.....	50
BÖLÜM 2 : KAMU ÇALIŞMA İLİŞKİLERİNDE DEVLETİN ROLÜ	52
2.1.Devletin Düzenleyici Rolü.....	57
2.2.Devletin Hakem Rolü.....	58
2.3.Devletin İşveren Rolü	59
2.4.Kamu Çalışanlarının Sayısal Görünümü.....	61
2.4.1. Dünyada Kamu Görevlilerinin Sayısal Görünümü.....	64
2.4.2. Türkiye’de Kamu Görevlilerinin Sayısal Görünümü	70
2.5.Eğitim Öğretim Hizmetinin İşveren Devlet Açısından Önemi	75
2.5.1. Eğitim Hizmetinin Önemi: Beşeri Sermaye Kuramı	75
2.5.2. Eğitim Sermayesine Yatırım Örneği: Türkiye’de Köy Enstitüleri	86
2.5.3. Eğitim-Öğretim Hizmetinin Sayısal Boyutu.....	89
BÖLÜM 3 : KAMU ÇALIŞANLARININ SENDİKAL HAKLARI VE GELİŞİM SÜRECİ.....	96
3.1. Türkiye’de Kamu Görevlilerinin Sendikal Haklarının Yasal Gelişim Süreci	100
3.1.1. Cumhuriyet Öncesi Dönemde Kamu Görevlilerinin Sendikal Haklarının Yasal Gelişim Süreci.....	101
3.1.2. Cumhuriyet Sonrası 1960 Yılına Kadar Kamu Görevlilerinin Sendikal Haklarının Yasal Gelişim Süreci.....	102
3.1.3. 1960-1980 Döneminde Kamu Görevlilerinin Sendikal Haklarının Yasal Gelişim Süreci.....	107
3.1.3.1. 624 Sayılı Devlet Personeli Sendikaları Yasası.....	110
3.1.3.2. 1971-1980 Döneminde Kamu Görevlilerinin Sendikal Haklarının Yasal Gelişim Süreci	113
3.1.4. 1980 Sonrası Dönemde Kamu Görevlilerinin Sendikal Haklarının Yasal Gelişim Süreci.....	115
3.1.5. Kamu Görevlilerinin Sendikal Haklarında Geline En Son Yasal Nokta 6289 Sayılı Kanun.....	124
3.2. Kamu Görevlilerinin Sendikal Haklarının Dayandığı Yasal Belgeler.....	129

3.2.1. Türkiye’de Uluslararası Belgelerin İç Hukuktaki Yeri.....	130
3.2.1.1. Monist Görüşte Gerçekçi Okul Görüşü	131
3.2.1.2. Monist Görüşte Normcu Okul Görüşü	131
3.2.2. Kamu Görevlilerinin Sendikal Haklarının Dayandığı Uluslararası Belgeler	132
3.2.2.1. Birleşmiş Milletler Belgeleri	132
3.2.2.2. Uluslararası Çalışma Örgütü’nün Belgeleri	136
3.2.2.3. Avrupa Konseyi Belgeleri	139
3.2.2.4. Avrupa Birliği Belgeleri	142
3.2.3. Kamu Görevlilerinin Sendikal Haklarının Dayandığı Ulusal Belgeler	143
3.2.3.1 1982 Anayasası.....	143
3.2.3.2. 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme esası	143
3.2.4. Türkiye’nin Ulusal ve Uluslararası Belgelere Uyumu.....	144
3.3. Dünya’da Kamu Görevlilerinin Sendikal Haklarının Gelişim Süreci.....	145
3.3.1. Seçilmiş Ülkelerde Kamu Görevlileri Sendikacılığının Yasal Durumu	148
3.3.1.1. İngiltere.....	148
3.3.1.2. Fransa	149
3.3.1.3. Almanya	150
3.3.1.4. İtalya	151
3.3.1.5. İsveç	152
3.3.1.6. Hollanda	153
3.3.1.7. Belçika	154
3.3.1.8. Amerika Birleşik Devletleri	154
3.4. Türkiye’de Kamu Görevlileri Sendikalarının Mevcut Durumu.....	157
3.4.1. T. Kamu-Sen	160
3.4.2. Memur-Sen	161
3.4.3. Kesk	163

BÖLÜM 4: TÜRKİYE’DE ÖĞRETMENLERİN SENDİKAL ÖRGÜTLENME MÜCADELESİ..... 166

4.1. Türkiye’de Eğitim Sendikacılığının Tarihi Gelişim Süreci	171
4.1.1. Cumhuriyet Öncesi Dönemde Eğitimcilerin Sendikalaşma Süreci	171

4.1.2. 1924-1960 Döneminde Eğitimcilerin Sendikalaşma Süreci	174
4.1.3. 1960-1980 Döneminde Eğitimcilerin Sendikalaşma Süreci	177
4.1.3.1. Türkiye Öğretmenler Sendikası (TÖS).....	180
4.1.3.2. Türkiye İlkokul Öğretmenleri Sendikası (İLKSEN)	182
4.1.3.3. 1968 Devrimci Eğitim Şurası	184
4.1.3.4. 1969 Öğretmen Boykotu	184
4.1.3.5. Büyük Eğitim Mitingi	186
4.1.3.6. Büyük Eğitim Yürüyüşü.....	187
4.1.3.7. 1971 Askeri Müdahalesi Sonrası.....	188
4.1.4. 1980 Sonrası Dönemde Eğitimcilerin Sendikalaşma Süreci	191
4.2. Türkiye’de Eğitim Sendikacılığının Mevcut Durumu	195
4.2.1.Eğitim Bir-Sen (Eğitimciler Birliği Sendikası).....	202
4.2.2.Türk Eğitim-Sen.....	203
4.2.3. Eğitim-Sen	205
4.2.4. Eğitim-İş	206
4.3. Dünyada Eğitim Sendikacılığının Gelişim Süreci ve Genel Durumu	207
4.3.1. Uluslararası Öğretmen Örgütleri.....	213
BÖLÜM 5: KAMU SENDİKACILIĞININ DÖNÜŞÜMÜ SÜRECİNDE	
ÜYELERİNİN KAMU SENDİKALARINA BAKIŞI VE GELECEK	
BEKLENTİLERİ ÜZERİNE BİR ALAN ARAŞTIRMASI.....	215
5.1. Araştırmanın Yöntemi.....	215
5.2. Araştırmada Evren ve Örneklem.....	216
5.3. Araştırma Verilerinin Analizi	218
5.4. Araştırmanın Sonuçları	218
SONUÇ VE ÖNERİLER.....	272
KAYNAKÇA	284
EKLER.....	299
ÖZGEÇMİŞ.....	312

KISALTMALAR

ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AFT	: Amerika Öğretmenler Federasyonu
ANAP	: Anavatan Partisi
BES	: Büro Emekçileri Sendikası
BTS	: Birleşik Taşımacılık Çalışanları Sendikası
ÇSGB	: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
DİVES	: Diyanet ve Vakıf Emekçileri Sendikası
DMK	: Devlet Memurları Kanunu
DMY	: Devlet Memurları Yasası
DPB	: Devlet Personel Başkanlığı
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
DYP	: Doğru Yol Partisi
ESM	: Enerji Sanayi ve Maden Kamu Emekçileri Sendikası
FEN	: Ulusal Eğitim Federasyonu
FİSE	: Öğretmen Sendikaları Uluslararası Federasyonu
GEW	: Eğitim ve Bilim Sendikası
GSYİH	: Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
IE	: Eğitim Enternasyonali
IFFTU	: Hür Öğretmenler Sendikaları Konfederasyonu
ILO	: Uluslararası Çalışma Örgütü
İLKSEN	: Türkiye İlkokul Öğretmenleri Sendikası
JNGK	: Jandarma Genel Komutanlığı
KAYAD	: Kamu Yönetimi Araştırma Derneği
KÇP	: Kamu Çalışanları Platformu

KESK	: Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KİK	: Kamu İhale Kanunu
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsü
MİT	: Milli İstihbarat Teşkilatı
NEA	: Ulusal Eğitim Derneği
NUT	: Öğretmenler Ulusal Birliği
OECD	: Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
SES	: Sağlık ve Sosyal Emek Hizmetçileri Sendikası
SGK	: Sahil Güvenlik Komutanlığı
SHP	: Sosyal Demokrat Halkçı Parti
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCK	: Türk Ceza Kanunu
TCY	: Türk Ceza Yasası
TDK	: Türk Dil Kurumu
TÖB-DER	: Türkiye Öğretmenler Birleşme ve Dayanışma Derneği
TÖDMF	: Türkiye Öğretmen Dernekleri Milli Federasyonu
TÖS	: Türkiye Öğretmenler Sendikası
TSK	: Türk Silahlı Kuvvetleri
TÜHİS	: Türk Ağır Sanayi ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası
TÜİK	: Türk İstatistik Kurumu
WCOTP	: Dünya Öğretmen Örgütleri Konfederasyonu
UNESCO	: Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Kurumu

TABLÖLAR

Tablo 1	: Seçilmiş OECD Ülkelerinde Kamu Harcamalarının GSYH Oranı	32
Tablo 2	: Seçilmiş OECD Ülkelerinde 1960-1996 Yılları Arasında Kamu Harcamalarını GSYH Oranı.....	33
Tablo 3	: Seçilmiş OECD Ülkelerinde 2007-2010 Nüfus Artış Oranları.....	67
Tablo 4	: Seçilmiş OECD Ülkelerinde Çalışma Çağında Nüfusun İstihdam Oranı..	68
Tablo 5	: Seçilmiş OECD Ülkeleri 2000-2008 Yıllar Arasında Kamu İstihdam Oranı	70
Tablo 6	: Türkiye’de Kurumsal Olmayan Nüfusa Göre İşgücü ve İstihdamın Görünümü	71
Tablo 7	: Türkiye’de 2000 Yılından Sonra Kamu İdarelerinde Kadro ve Pozisyonların Doluluk Oranı Dağılımı	72
Tablo 8	: Türkiye’de Genel Bütçeli Kuruluşlarda Serbest Memur Kadrolarının Hizmet Sınıflarına Göre Dağılımı.....	74
Tablo 9	: Seçilmiş OECD Ülkelerinde Eğitim Harcamaları GSYH’deki Payları...	90
Tablo 10	: Seçilmiş OECD Ülkelerinde Eğitim Personeli Sayısı	91
Tablo 11	: Seçilmiş OECD Ülkelerinde Kayıtlı Toplam Öğrenci Sayısı.....	92
Tablo 12	: Türkiye’de Eğitim Öğretim Hizmeti Sektörü Genel Durumu 2008-2010 .	94
Tablo 13	: Türkiye’de Kamu Görevlilerinin Sendikal Haklarının Yasal Gelişim Süreci	129
Tablo 14	: Dünyada Kamu Görevlilerinin Sendikal Haklarının Yasal Çerçevesi.....	156
Tablo 15	: Türkiye’de Hizmet Kollarına Göre Sendikalaşma Oranları	158
Tablo 16	: 2004-2011 Yılları Arasında Hizmet Kollarında Sendikalaşma Oranlar ..	159
Tablo 17	: Türkiye’de Konfederasyonların Sendikalaşma Oranları	160
Tablo 18	: Türkiye’de 2004-2012 Yılları Arasında Eğitim Sendikalarını Genel Durumu	198
Tablo 19	: Türkiye’de Eğitim Sendikalarının Tarihsel Gelişim Sürecinin Özeti.....	201
Tablo 20	: Güvenirlilik Testi Sonucu	215
Tablo 21	: Kocaeli İli Genel Durumu	216
Tablo 22	: Kocaeli İli Eğitim Sendikalarının Genel Durumu	217
Tablo 23	: Ankete Katılan Katılımcıların Yaş Gruplarının Frekans Dağılımları.....	220

Tablo 24	: Ankete Katılan Katılımcıların Eğitim Durumlarının Frekans Dağılımları	221
Tablo 25	: Ankete Katılanların Meslekteki Çalışma Süreleri Frekans Dağılımı	223
Tablo 26	: Ankete Katılan Katılımcıların Sendikal Üyelik Sürelerinin Frekans Dağılımı	224
Tablo 27	: Ankete Katılanların Sendikal Faaliyetlere Katılım Durumu Frekans Dağılımı	224
Tablo 28	: Ankete Katılan Katılımcıların Kendilerini Tanımlamalarının Frekans Dağılımı	225
Tablo 29	: Ankete Katılanların Sendikaya Üye Olma Yollarının Frekans Dağılımı ..	226
Tablo 30	: Ankete Katılan Katılımcıların Sendikalarındaki Aktif Görev Frekans Dağılımı	227
Tablo 31	: Ankete Katılan Katılımcıların Sendikal Faaliyetler İle İlgili Bilgileri Öğrenme Yollarının Frekans Dağılımı	228
Tablo 32	: Ankete Katılan Katılımcıların En Çok Birinci Güvendiği Kurumların Frekans Dağılımı.....	229
Tablo 33	: Ankete Katılan Katılımcıların En Çok İkinci Güvendiği Kurumların Frekans Dağılımı.....	230
Tablo 34	: Ankete Katılan Katılımcıların En Çok Üçüncü Güvendiği Kurumların Frekans Dağılımı.....	231
Tablo 35	: Sendika Üyesi Olmaya Birinci Etki Eden Nedenin Frekans Dağılımı	232
Tablo 36	: Sendika Üyesi Olmaya İkinci Etki Eden Nedenin Frekans Dağılımı	233
Tablo 37	: Sendika Üyesi Olmaya İkinci Etki Eden Nedenin Frekans Dağılımı	234
Tablo 38	: Meslekte Karşılaşılan Birinci Önemli Sorun Frekans Dağılımı	235
Tablo 39	: Meslekte Karşılaşılan İkinci Önemli Sorun Frekans Dağılımı	236
Tablo 40	: Meslekte Karşılaşılan Üçüncü Önemli Sorun Frekans Dağılımı	237
Tablo 41	: Sendikaların Üyelerinin Hak ve Çıkarlarını Koruyup Geliştirememesinin En Önemli Birinci Nedeninin Frekans Dağılımı	239
Tablo 42	: Sendikaların Üyelerinin Hak ve Çıkarlarını Koruyup Geliştirememesinin En Önemli İkinci Nedeninin Frekans Dağılımı	240
Tablo 43	: Sendikaların Üyelerinin Hak ve Çıkarlarını Koruyup Geliştirememesinin En Önemli Üçüncü Nedeninin Frekans Dağılımı	241

Tablo 44	: Kamu Sendikacılığının Gelişmesinin En Önemli Birinci Nedeninin Frekans Dağılımı	242
Tablo 45	: Kamu Sendikacılığının Gelişmesinin En Önemli İkinci Nedeninin Frekans Dağılımı	243
Tablo 46	: Kamu Sendikacılığının Gelişmesinin En Önemli Üçüncü Nedeninin Frekans Dağılımı.....	244
Tablo 47	: Kamu Sendikacılığının Gelecekte İşlevi Nasıl Olmalıdır Frekans Dağılımı	246
Tablo 48	: Kamu Sendikacılığının Geliştirilmesi İçin Yapılması Gereken 1nci Faaliyet Frekans Dağılım Tablosu.....	247
Tablo 49	: Kamu Sendikacılığının Geliştirilmesi İçin Yapılması Gereken 2nci Faaliyet Frekans Dağılım Tablosu.....	248
Tablo 50	: Kamu Sendikacılığının Geliştirilmesi İçin Yapılması Gereken 3ncü Faaliyet Frekans Dağılım Tablosu.....	249
Tablo 51	: Gelecekte Kamu Sendikacılığı-Siyaset İlişkisi Nasıl Olmalıdır Frekans Dağılım Tablosu	250
Tablo 52	: Sendika-Yönetim Arasındaki İlişki Gelecekte Nasıl Olmalıdır Frekans Dağılımı	251
Tablo 53	: Kamu Sendikacılığının Geleceği Nasıl Olacaktır Önermesinin Frekans Dağılımı	253
Tablo 54	: Sorunların Çözümü İçin Örgütlü Mücadele En Geçerli Yoldur Frekans Dağılım Tablosu	254
Tablo 55	: Sendikalar Çalışanların Dayanışmasını ve Birliğini Sağlayan Demokratik Kurumlardır Frekans Dağılımı.....	255
Tablo 56	: Sendikalar Çalışanların Hak ve Çıkarlarını Korumak İçin Gereklidir Frekans Dağılımı.....	256
Tablo 57	: Sendikaların Üye Sayısı Artarsa Çalışma Şartları İyileşir Frekans Dağılımı	257
Tablo 58	: Sendikalar Tüm Çalışanların Hak ve Çıkarlarını Korur Frekans Dağılımı	258
Tablo 59	: Türkiye’de Sendikalar Çalışanların Hak ve Çıkarlarını Koruyacak Kadar Güçlü Kurumlardır Frekans Dağılımı.....	259

Tablo 60	: Türkiye’de Kamu Sendikaları Güvenilir Kurumlardır Frekans Dağılımı.	260
Tablo 61	: Türkiye’de Kamu Sendikası Yöneticileri Çalışanların Hak ve Menfaatlerine Göre Hareket Eder Frekans Dağılımı.....	261
Tablo 62	: Kamu Sendikaları Sendikal Haklar Konusunda Yeterli Kamuoyu Oluşturabilmektedir Frekans Dağılımı	262
Tablo 63	: Sendika Üyesi Olduktan Sonra Çalışma Koşullarım Gelişmiştir Frekans Dağılımı	263
Tablo 64	: Sendikalar Üyelerini Sendikal Politikalar Konusunda Dikkate Almaktadır Frekans Dağılımı.....	264
Tablo 65	: Sendikaya Sorunlar Rahatlıkla İletilebilmektedir Frekans Dağılımı	265
Tablo 66	: Sendikalar Kurumlardaki Sorunları Çözebilmektedir Frekans Dağılımı.	266
Tablo 67	: Sendikaların Sosyal Faaliyetleri Yeterlidir Frekans Dağılımı	267
Tablo 68	: Sendikalar Faaliyetleri Konusunda Üyeler Yeterli Bilgi Sahibidir Frekans Dağılımı	268
Tablo 69	: Sendikalar Hak ve Menfaatleri Koruma ve Geliştirme Konusunda Güvenilmektedir Frekans Dağılımı	269
Tablo 70	: Sendikalarda Sendika İçi Demokrasi Tam Olarak Vardır Frekans Dağılımı	269
Tablo 71	: Yasalaşan Toplu Sözleşme Hakkı Yeterlidir Frekans Dağılımı	270

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1 : Devlet-Kamu Hizmeti-Kamu Görevlisi Döngüsü.....	14
Şekil 2 : Türkiye’de Kamu Görevlileri.....	41
Şekil 3 : İşveren Devletin Çalışma İlişkilerinin Çerçevesi.....	60
Şekil 4 : Ankete Katılan Katılımcıların Cinsiyetlerine Göre Dağılımı	219
Şekil 5 : Ankete Katılan Katılımcıların Medeni Durumları	220
Şekil 6 : Ankete Katılan Katılımcıların Eşlerinin Çalışma Durumu	221
Şekil 7: Ankete Katılan Katılımcıların Sendika Dışında Diğer STK’lara Üyelik Durumu	222
Şekil 8: Sendikanız Hak ve Çıkarlarınızı Koruyup Geliştirebiliyor Mu.....	238
Şekil 9: Türkiye’de Kamu Sendikacılığı Hak ve Çıkarların Gelişmesi Açısından Yeterli Mi?	245
Şekil 10 : Eğitim Sendikalarının İzlemesi Gereken Alternatif Yol Şeması	282

Tezin Başlığı: Türkiye’de Kamu Sektöründe Öğretmenlerin Örgütlenmesi:
Öğretmenlerin Sendikalaşma ve Sendikal Gelecek Algılarına
Yönelik Bir Alan Araştırması (Kocaeli İli Örneği)

Tezin Yazarı: Gökçe CEREV **Danışman:** Yrd.Doç.Dr.Abdurrahman BENLİ

Kabul Tarihi: 24 Ekim 2013 **Sayfa Sayısı:** xiii (ön kısım) + 312 (tez)+13 (ek)

Anabilimdalı: Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri

Kamu görevlileri devlet ile toplumun bütünleştiği nokta da bir bağ oluşturmakta ve toplumun yapısını doğrudan etkileyebilecek bir yapıda bulunmaktadır. Küreselleşmenin özellikle son çeyrek yüzyıldır giderek artan etkisi ile birlikte oluşan dönüşüm süreci tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de kamu görevlilerinin toplumsal yaşamdaki önemini gittikçe artırmıştır. Kamu görevlilerinin artan bu önemi ile birlikte örgütlü mücadelesi de toplumsal yaşam içerisinde ön plana çıkmaya başlamıştır.

Küreselleşmenin etkisi ile birlikte 1980 sonrası dönemde Türkiye’de etkisini gittikçe artıran liberal politikalar neticesinde ortaya çıkan dönüşüm sürecinde, kamu görevlileri ortaya koymuş oldukları mücadele sonucu sendikal haklarını 2001 yılında yasal zemine taşımış ve 2012 yılında bu yasal zemine son şeklini vermişlerdir. Kamu görevlilerinin 1980 öncesi ve sonrası ortaya koydukları sendikal mücadele içerisinde eğitim sendikaları hep ön planda olmuş ve kamu sendikacılığına öncülük etmişleridir. Bu duruma neden olan iki önemli faktör vardır. Bunlardan ilki eğitim çalışanlarının kamu görevliler içerisinde sahip oldukları sayısal üstünlük, diğeri ise öğretmenlik mesleğinin genel nitelikleridir. Eğitimcilerin bu öncü ve lider mücadelesi son yıllarda yavaşlamış ve durağan bir yapıya dönüşmüştür. Günümüzde kamu görevlilerinin örgütlenme mücadelesi sessizliğe bürünmüş, artık hükümetler tarafından verilen haklar ile yetinilen bir pozisyona dönüşmüştür.

Yapılan bu çalışma ile kamu görevlilerinin örgütlü mücadelesinin daha etkin bir şekilde sürdürülerek özellikle grev hakkını elde edebilmeleri için öğretmenlerin lider ve öncü misyonlarını tekrar harekete geçirmeleri, eğitim sendikalarının siyasetten uzak birlik içerisinde hem çalışanların hem de toplumun genel sorunlarına yönelik çözüm politikaları üretmelerinin gerekliliği ortaya konmuştur. Çünkü daha çağdaş kamu sendikacılığı demek daha ilerlemiş demokratik ve çağdaş bir toplum demektir ve kazanan sadece kamu çalışanları değil aynı zamanda toplumun genelidir.

Anahtar Kelimeler: Devlet, Kamu Hizmeti, Kamu Görevlisi, Eğitim Sendikası, Öğretmen

Title of the Thesis: Teachers in Public Sector Organization in Turkey: A Field Study on Teachers' Perceptions of the Future of association and trade union (Kocaeli Province Case)	
Author: Gökçe CEREV	Supervisor: Assict. Prof. Abdurrahman BENLİ
Date: 24 October 2013	Nu. of pages: xiii (pre text) + 312 (main body)+13
Department: Labour Economics and Industrial Relations	
<p>Civil service employees create a connection between state and society and it affects directly the structure of the community. Transformation process which developed out of ever-increasing effect of globalization especially in the last quarter century has increased the importance of civil servant in social life in Turkey as it has done all over the world. Not only this increasing importance of civil servants but their organized struggles have started to come to the forefront in social life.</p> <p>During this transformation process which arose out of liberal politics coming into prominence in Turkey especially in the period after 1980 with the influence of globalization civil servants moved their union rights to the legal ground in 2001 after a long struggle and they finalized this legal ground in 2012. Educational unions have always been at the forefront of all union struggles civil servants waged before and after 1980 and have pioneered the other public unions. There are two major factors that cause this condition. One of them is numerical superiority of educational employees among other civil servants and the other is general qualifications of teaching profession. This pioneering and leading struggle of educators has slowed down in recent years and has evolved into a stable structure. Today union struggle of civil servants shrouded in silence and now turned into a position which they are contended with the rights granted by the governments.</p> <p>This study revealed that teachers must prompt their pioneering and leading missions again and that educational unions must produce solutions for the general problems of both employees and society away from politics and in unity in order that civil servants can continue to struggle and get their rights to strike. Because modern unionism means a more advanced, democratic and modern society and the winning side is not only public employees but also the society in general.</p>	
Keywords: Government, Public Service, Civil Servant, Educational Union,Teacher	

GİRİŞ

Küreselleşmenin şekillendirdiği yenedünya düzeninde; yeni arayışlar ve yeni yapılanmalar ile birlikte hızlı bir değişim ve dönüşüm süreci ortaya çıkmaya başlamıştır. Artık günümüzde ortaya çıkan bu değişim süreci her konuda kaçınılmaz bir başlangıç olmuştur. Başta ulus devlet yapısı olmakla beraber, özellikle toplumsal yaşamda sosyal, ekonomik, iktisadi ve beşeri alanlarda da yeni yapılanmalar şekillenmeye başlamıştır. Devlet ile toplum arasındaki faaliyetleri düzenleyen kamu yönetiminin de bu değişim sürecinden uzak kalması beklenemez. Kamunun tüm kurumları ile birlikte, ekonomik, sosyal, siyasi ve teknik alanlar başta olmak üzere bu değişim sürecini göz ardı ederek varlığını sürdürmesi mümkün değildir. Ulus devlet işlevlerindeki bu yeni yapılanma ile birlikte kamu yönetimi anlayışı ve kamu yönetiminin örgütlenmesi yeniden tanımlanarak tekrardan biçimlenmeye başlamıştır. Yeniden şekillenen devlet yapısı ile birlikte, kamu hizmetleri ve kamu görevlileri de değişim sürecinden etkilenmiştir.

Devletin yönetsel yapısı ile özdeşleşen kamu hizmeti, toplumsal yaşam içerisinde önemli bir yere sahiptir. Bu önem ile birlikte kamu hizmetini yerine getiren kamu görevlileri de toplum içerisinde kendilerine farklı bir yer edinmiştir. Kamu görevlisi kavramı, tanımlanma açısından devletlerin kamu hizmetlerini yerine getirme anlayışlarına göre farklılık gösterse de, toplumun içerisinde ortaya koydukları emek bakımından her zaman önemli bir yere sahip olmuştur. Kamu görevlileri toplumla devletin bütünleştiği noktada bir bağ oluşturarak toplumsal yapıyı doğrudan etki edecek bir konumdadırlar. Kamu görevlilerinin sahip olduğu bu farklı ve etkili durum onların örgütlenme mücadelesinde de ön plana çıkmıştır.

Günümüzde ortaya çıkmaya başlayan dünya ekonomisindeki yapısal değişiklikler, sermaye hareketleri, teknolojiye ki hızlı ilerlemeler, istihdamın sektörlere göre dağılımı ve işgücünün niteliklerindeki gelişmeler ile birlikte yönetim ve organizasyon alanındaki yeni eğilimler ve sınıf çatışmalarının değişmesi gibi çok farklı faktörler çalışma ilişkilerini de derinden etkilemektedir. Çalışma ilişkilerinde oluşan değişimin içerisinde önemli bir etkende sendikalar vardır. Farklılaşan sendikal örgütlenme yapısı ile birlikte, kamu görevlilerinin de sendikal örgütlenmesi değişime uğramıştır. Önceleri ücret ve

çalışanların haklarına odaklanan sendikacılık faaliyetleri zaman içerisinde bu odak noktasını aşmış ve ülke genelindeki politikalar ile toplumun genel düzeyini etkileyecek bir yapıya bürünmüştür. Sendikacılıkta oluşan bu yeni yapılanma sonucunda artık günümüzde sendikaların iki temel amacı vardır. Bunlar üyelerine yönelik mesleki amaçlar ve genele yönelik toplumsal amaçlardır. Kitle örgütü konumunda bulunan sendikalar öncelikli olarak üyelerinin hak ve çıkarlarını savunurlar. Sendikalaşmanın ikinci amacı olan toplumsal boyutunda ise, çalışanlarla ilgili kararlı etkilemekten demokratik rejimin yerleşip sağlıklı işlemesine kadar değişen ve toplumsal yapı açısından etkisi büyük olan bir örgütlenme modeli durumundadırlar. Sendikaların hem çalışanlarının hak ve çıkarlarını koruyup geliştirmeye yönelik yapıları hem de giderek artan sivil toplum örgütü yapıları nedeni ile ülkenin eğitim, sağlık, ekonomi ve benzeri politikalarında ve aynı zamanda ülkenin genel konuları ile ilgili olan konularda söz sahibi olmaları sonucu ortaya çıkmıştır. Kamu çalışanlarının kamu hizmeti görmeleri ile birlikte sendikal örgütlenmenin yeni modellemesi sonucu toplum üzerinde ortaya koydukları etki gittikçe artmaktadır. Giderek artan etkinin sonucu olarak da kamu görevlileri özellikle devlet tarafından sendikal örgütlenme süreci içerisinde daha fazla engellenme ile karşılaşmışlardır.

Dünyanın hemen hemen bütün ülkelerinde kamu çalışanlarının sahip oldukları sendikal hakların ve sosyal çıkarların gelişim süreci ile tarihsel süreç içerisindeki değişiminin bölgelere göre farklı özellikler gösterdiği gözlemlenebilir. Genellikle kamu kesiminde çalışanlar için sendikalaşma eğilimi diğer sektörlerde çalışanlara göre daha geç başlamıştır. Bu nedenle sendikalaşmaya yönelik haklara kamu çalışanları daha geç ulaşmıştır. Özellikle sanayi devrimi ile ortaya çıkan sermayeye karşı çalışanların örgütlenerek hak ve çıkarlarını araması ilk olarak özel kesim çalışanlarında ortaya çıkmıştır. Devletin çalışma hayatı içerisinde istihdam ettiği kesimlerin sendikaların ortaya çıktığı bu ilk dönemlerde, özel sermaye kesiminin istihdam ettiği kesime göre sayısal olarak oldukça sınırlı bir yapıda bulunmaktaydı. Bu kısıtlı istihdam kamu kesiminde çalışanların emek yönünden sömürülmesini geciktirmiştir. Kamu kesiminde çalışanların örgütlenmesine yol açan yaklaşımın bir noktasında ise üretim ilişkileri biçiminin sanayi devrimi ile geçirmiş olduğu evrimin etkisi de bulunmaktadır. Başlangıçta feodal toplum yapısını tasfiye ederek sermaye etkisi ile devletin yapısı altında çalışmaya başlayanlar ilk dönemlerde emeği sömürülen kesim olmaktan çok

sömürüden pay alan kısım şeklinde ortaya çıkmışlardır. Bu durumun zaman içerisinde değişerek devletin içinde çalışarak pay alan kısımların üst tabaka oluşturarak bürokrasiyi ortaya çıkarmaları ve alt tabakada geleneksel işçi kesimi ile aynı duruma düşen bir kamu çalışanı kesiminin oluşması kamu kesiminde sendikalaşmanın doğuşunu ve yaygınlaşmasını etkileyen önemli bir unsur olmuştur.

Kamu görevlilerinin de diğer çalışanlar gibi kendisini çalıştıranlara karşı örgütlenip çalışma ilişkilerini kendi isteklerine göre düzeltme taleplerine karşı önce her yerde olumsuz görüşler ortaya çıkmış, kamu görevlilerinin diğer çalışanlara benzemediği ileri sürülerek bu grup için sendikal hak ve özgürlüklerin söz konusu olamayacağı savunulmuştur. Ancak bütün bu olumsuz görüşlere rağmen kamu görevlileri de diğer çalışanlar gibi ortaya koydukları mücadele ile zaman içerisinde sendikal haklara farklı boyutlarda kavuşmuşlardır. Kamu görevlilerinin diğer çalışanlar gibi örgütlenemeyeceği yönünde ortaya çıkan fikirlerin dayandığı temel de üç ana bakış açısı bulunmaktadır.

Kamu görevlilerinin karşısına çıkan örgütlenme yolundaki ilk problem egemenlik kavramı anlayışıdır. Bu kavramın görüşüne göre devletin temsilcisi olan ve aynı zamanda kamu görevlisi sayılan kişiler ile devletin diğer çalışanların oluşturmuş olduğu örgütlerin temsilcileri bir araya gelerek pazarlık yapamazlar. Çünkü taraflardan biri egemenlik kavramı olan toplum içinde farklı güçlü bir yöne sahipti. Bu noktada ortaya çıkan farklılığın iki ana nedeni vardır. Belirtilen nedenler devletin toplum içindeki ‘‘kutsal’’ tanımlanması ve ‘‘kamu çalışanlarının ilk görevi olan devlete sadakat ile itaat’’ içinde hareket etmesi. Bu iki değer kamu çalışanlarının sendikal örgütlenme yapısının ilk ortaya çıktığı dönemlerde önemli olan iki olgu olsa da özellikle küreselleşme ile birlikte toplum içinde ortaya çıkan yapısal değişim ile birlikte eski önemini yitirmiştir. Günümüzde devletin kutsal olması devlet kurumunun korunarak sosyal yapının idamesinin sağlanması şeklinde algılanmakla birlikte, çalışanların devlete karşı göstermesi beklenen sadakat ile itaat kavramı değişen çalışma ilişkileri ile birlikte yerini iş disiplini ve iş yeterliliğine bırakmıştır. Artık kamu görevlileri de toplum içinde her ne kadar yerine getirdikleri kamu görevi ile farklı gibi gözükse de sonuç olarak onlarda toplumun birer parçası ve çalışma ilişkilerinin bir unsurudur. Anayasa da belirtilen özgürlük ve haklar onlar içinde geçerlidir. Bu noktada ortaya çıkan önemli bir nokta ise devletle memur arasındaki ilişkinin işçi işveren ilişkisinden

daha farklı bir boyutta olduğudur. Bu nedenle memurun emek–sermaye çatışması boyutundan daha farklı bir yapıda sendikal mücadelesi vardır.

Kamu görevlilerinin örgütlenmesinin olumsuz bir düşünce olduğu yönünde ikinci önemli görüş ise kamu görevlileri tarafından ortaya çıkarılan “Kamu Hizmeti” ve sunulan bu hizmetin sonucu olan “Kamu Yararı” kavramları bulunmaktadır. Burada ortaya çıkan temel görüş kamu görevlilerinin örgütlenerek bir takım taleplerde bulunması devletin faaliyetlerinin etkinlik ve yaygınlığını azaltacak, bunun sonucu olarak kamu yararı engellenmiş olacak ve vatandaşlar alması gereken hizmetlerden yoksun kalacaklardır. Bu noktada ortaya çıkan temel yaklaşım kamu yararının tanımlanabilir bir olgu olması ve ortaya çıkan kamu yararının ekonomik veya nicel olarak ölçülebilirliği. Günümüz devlet yapısında özellikle küreselleşme ile ortaya çıkan kapital yaklaşımlar ile hangi kamu hizmetinin kimin tarafından ortaya koyulacağı farklılaşmıştır. Kimi toplumlarda devlet tarafından yerine getirilen bir kamu hizmeti başka bir toplumda özel sektör tarafından görülebilmektedir. Bu nedenle bu iki yaklaşımda günümüz şartlarında kamu çalışanlarının önünde örgütlenmelerine yönelik bir engel oluşturmamalıdır.

Kamu görevlilerinin örgütlenmesinde önlerine çıkan üçüncü kavramsal engel ise “Kamu çalışanlarının yapısı” kavramıdır. Kamu çalışma ilişkilerinde temel işveren devlet olduğuna göre emeğin ortaya konulması ve ortaya çıkan değer paylaşılmasında işçi işveren ayrımı güç bir durum olmaktadır. Kamu çalışanı ile devletin çalışma ilişkilerini şu şekilde açıklayabiliriz. Günümüzde devlete karşı örgütlenen bir kamu görevlisi gelecekte mesleğinde yükselerek işveren temsilcisi pozisyonuna geçebilmektedir. Bu durum biçimsel bir karmaşa yaratacağı gibi kamu çalışanlarının örgütlü mücadelesinde de bölünme yaratabilmektedir. Aynı zamanda sanayi devrimi ile ortaya çıkan örgütlü mücadele içerisinde ilk eğilimler özel sektöre karşı olmuştur. Zamanın devlet yapıları içerisinde istihdam edilen kamu görevlisi sayısı sınırlı sayıdadır. Bu durum geniş ölçüde ekonomik ve sosyal alanda devlete tanımlanan rolün dönem içerisinde kısıtlı olmasına ve kamu görevlilerinin ayrıcalıklı olmasına yol açmıştır. Kamu kesiminde çalışanlar genelde fikir işçiliği niteliğinde olması ve bu tür bir niteliğe sahip olan emeğin kıt olması nedeni ile piyasa mekanizması içerisinde

gerekli payı elde edebilecekleri dolayısıyla sendikalaşarak haklarını korumaya gerek olmadığı görüşü hakim bir durumdaydı.

Zaman içerisinde küreselleşme ile ortaya çıkan gelişmeler sonucunda sadece işçilerin değil aynı zamanda kamu çalışanlarının da şartlarında değişimler olmuştur. Emeğini genelde fikir işçisi olarak ortaya koyan kamu çalışanlarının da elde ettikleri gelir bir tarafı ile emek geliri iken diğer bir yönü ile de fırsat eşitliği bakımında tahsil durumunun karşılığı olarak kazandığı bir değer olarak ortaya çıkmıştır. Küreselleşmenin etkisi ile dünya genelinde ortaya çıkan değişim etkisi ile kamu çalışanlarının da emeklerinin karşılığı olan gelirleri azalmış, toplum içinde işgal ettikleri yer ve konum zaman içerisinde görece olarak gerilemiştir.

Kamu görevlilerinin önünde büyük bir engel olan örgütlenme sınırlılıkları kamu çalışanlarının kazanım elde etmesine engel olmuştur. Örgütlenme sınırlılıkları kamu kesiminde sınıf bilincinin geç oluşmasına ve sendikal haklara geç kavuşmasına neden olmuştur. Sendikalar için en önemli faktörlerden bir tanesinin örgütlenme olduğu göz önünde bulundurulduğunda kamu çalışanlarının değişen dünya yapısı ile birlikte örgütlenmeye yönelik yeni stratejiler oluşturması gerekmektedir. Kamu kesiminde tek işverenin devlet olduğu göz önünde bulundurulduğunda bu yapının içinde yapılacak her türlü reformlar doğrudan devlete karşı yapılmış davranışlar olarak algılanabilir. Belirtilen kısıtlamaların ve sınırlılıkların temelinde de bu nokta vardır.

Kamu görevlilerinin sendikal örgütlenme ile elde edecekleri kazanımlar toplumun geneli için fayda yaratacaktır. Kamu çalışanlarının ortaya çıkaracağı sendikal yapı onların taleplerinin ve çalışma ilişkilerinin şekillenmesi için işveren taraf olan devletten tek bir elden bildirimde bulunmalarını sağlayacak, en azından temsilciler aracılığı ile görüşmelerde bulunulmasının önü açılacaktır. Sendikalar aracılığı ile kamu otoritesinin yani devletin çalışanlarına karşı karşısında muhatap bulması sağlanacak ve hem çalışanların hem de devlet ile toplumun geneline yönelik fayda ortaya çıkmış olacaktır.

Çalışmanın Konusu

Küreselleşme sonucu ortaya çıkan değişim sürecinin etkileri dünya da nasıl toplumların yapılarını etkiliyorsa Türkiye’de de toplumun yapısını etkilemekte ve devletin politikaları üzerinde baskı yaratmaktadır.

Türkiye’de kamu çalışanları devletin genel yapısı itibari ile daima farklı bir konumda olmuştur. Günümüzde Türkiye’de kamu görevlilerinin ortak mesleki, iktisadi, toplumsal ve kültürel hak ve çıkarlarını korumak amacıyla kurulan kamu personeli sendikalarının önemi gittikçe artmıştır. Kamu çalışanı kavramının farklı kanunlar ile tanımlandığı Türkiye’de kamu çalışanlarının sendikal faaliyetleri de tarihsel süreç içerisinde değişik kanunlar ile şekillendirilmiştir. Bu kanunlardan en sonuncusu ise 2010 yılında yapılan referandum sonuçlarına göre uygulanan anayasa değişikliği nedeni ile oluşan 4.4.2012 tarihinde kabul edilerek 28261 sayılı Resmi Gazetede yürürlüğe giren 6289 sayılı kanundur. Ortaya çıkan kanun ile birlikte kamu çalışanlarına yine grev hakkı tanımlanmazken, ilk defa tam olarak çağdaş olmasa da toplu sözleşme hakkı tanınmıştır. Bu noktaya Türkiye’de nasıl gelinmiştir? Kamu çalışanları sendikal haklarını Türkiye’de nasıl elde etmiştir? Bu durumun kavranabilmesi için kamu çalışanlarının sendikal mücadelesinin tarihsel süreci ön plana çıkmaktadır.

Osmanlı döneminde ayrıcalıklı bir konumda olan kamu çalışanları Osmanlı sonrası dönemde de bu konumlarına devam etmişlerdir. Çünkü cumhuriyetin ilk yıllarında Türkiye’nin iki önemli görevi vardı. Yeni bir ulus oluşturma ve ekonomik bağımsızlığı elde edebilmek. Kurtuluş Savaşı sonucunda eğitilmiş insan gücü yok olmuş, ülkenin nüfusu azalmış bir durumda iken ilkel teknoloji ile elverişli topraklar genişti. Bu durum ülkenin genel şartları gereği nitelikli işgücünün ‘‘memur’’ yani ‘‘kamu görevlisi’’ statüsü ile istihdam edilmesi sonucunu ortaya çıkarmıştır.

Bu konum kamu çalışanlarının toplum içerisinde ayrıcalıklı bir yapıya sahip olmasını ve aynı zamanda büyük imtiyazlar elde etmesine sebep olmuştur. 1931 yılında kamu görevlileri faal nüfus içinde iktisadi olarak %1,2 ‘lik bir orana sahipken ulusal gelirden aldıkları pay ise % 7,1 oranındaydı. Osmanlı ile başlayan ve Cumhuriyetin kurulması ile devam eden kamu çalışanlarının bu ayrıcalıklı durumu ile ekonomik üstünlükleri onların işçilere göre daha geç sendikal mücadele içerisine girmelerine sebep olmuştur.

Bu farklı ve üstün durumun zaman içerisinde tersine dönmesi ile toplum içinde ayrıcalıklı konumlarını kaybeden kamu çalışanları örgütlenmeye başlamış fakat bu seferde devlet tarafından ortaya çıkan engellemeler ile karşılaşmıştır. Bu engellemelerin özünde ise özellikle Türkiye’de İkinci Dünya Savaşı ve hatta onu izleyen yıllara kadar ‘sendika ‘ ve ‘sendikacılık’ sözlerinin, kamu görevlileri bir yana, işçiler için bile duraksanarak kullanıyor olması ve özellikle dönemin hükümetleri tarafından tehlikeli kavramlar olarak algılanıyor olması sayılabilir.

Geç başlayan sendikal mücadele içerisinde ise özellikle eğitim çalışanlarının her dönem içerisinde kamu çalışanlarına örnek teşkil ettiği, ilk örgütlenmeleri kurarak kamu çalışanlarında örgütlenme bilinci oluşmasına yardımcı oldukları ve sayısal çoğunlukları sebebiyle etkili sendikal eylemlerde bulunarak kamu çalışmalarının sendikal haklarını yasal zemine taşıdıkları gözlenmiştir. Tüm gelinen bu aşamalardan sonra ise başta eğitimciler olmak üzere kamu çalışanlarının genelinde sendikal hak arama mücadelesinin etkinliğinin yavaşladığı durağan bir yapıya büründüğü özellikle 2000’li yıllardan sonra gözlemlenebilir. Küreselleşme sonucu artan uluslararası baskılar ile birlikte hızlı ve etkili bir şekilde gelişmesi gereken kamu sendikacılığı neden durağanlaştı? Eğitimciler her dönem ortaya koydukları lider ve öncü sendikacılık anlayışından bu dönem uzak kalarak neden etkili hareket etmeyi sürdüremeyerek, küresel dönüşüm süreci içerisinde kazanımlar ortaya koyamadılar.

Çalışmanın konusunu; devlet, kamu hizmeti ve kamu görevlisi kavramları ekseninde kamu çalışma ilişkileri ve bu ilişkinin önemli bir boyutu olan kamu sendikaları içinde tarihsel gelişim süreci ile birlikte kamu çalışanlarının örgütlenmesine örnek teşkil eden eğitim sendikalarının geçmişten günümüze genel durumu ile birlikte eğitim sendikalarının kamu sendikacılığına elde ettikleri kazanımlar ve günümüz eğitim sendikası üyelerinin kamu sendikacılığına bakışı ile gelecek beklentileri oluşturmaktadır.

Çalışmanın Önemi

Kamu görevlileri devlet ile toplum arasındaki bağı oluşturmaktadır. Küreselleşmenin etkisi ile dönüşüm gösteren devlet yapıları ile birlikte kamu görevlilerinin önemi gittikçe artmıştır. Giderek artan bu önemle birlikte, bu dönüşüm süreci içerisinde

sendikacılık anlayışı temel kalıplarının dışında toplumun geneline yayılan bir yapıya dönüşmüştür.

Kamu çalışma ilişkileri başta özel sektör olmak üzere toplum içindeki çalışma ilişkilerine daima örnek olmuştur. Kamu çalışma ilişkilerinin gelişmesi ve gereken çağdaş bir yapıya kavuşması sadece kamu görevlilerini refaha çıkarmakla kalmayacak aynı zamanda toplum genelinde de olumlu yönde etki yapacaktır.

Türkiye 'de tarihsel gelişim süreci içerisinde geç bir zamanda şekillenip yasal zemine kavuşan kamu sendikacılığının önünde daha çok engeller bulunmaktadır. Kamu çalışanlarının sendikal örgütlenme mücadelesine daha çok önem vererek başta grev hakkı olmak üzere çağdaş sendikal haklara kavuşmaları gerekmektedir. Kamu çalışanlarının sendikal haklarının ilerlemesi ile elde edecekleri sosyal ve ekonomik haklar ile birlikte ortaya çıkacak toplumsal değişim sonucunda devlet ile toplum arasındaki bağ gittikçe güçlenecektir. Türkiye 'de tarihsel süreç içerisinde kamu çalışanlarının örgütlenmesine eğitim çalışanları öncülük etmiş ve örgütlenme bilincinin elde edilmesini sağlamışlardır. Günümüzde de sendikal mücadele içerisinde eğitim çalışanları ön planda olmalı ve kamu çalışanlarının örgütlenmesinde lider rol üstlenmelidir.

Bu çalışma daha iyi ve çağdaş kamu çalışma şartlarının ortaya çıkması sonucu kamu çalışanlarının artan bireysel tatminlerinin genel etkisi ile artan toplumsal refah ve ortaya çıkan daha iyi kamu hizmetleri sonucunda daha güçlü bir ülke olabilmenin hangi aşamalardan geçeceğini ortaya koyduğu için ulusal literatüre katkı sağlayacak şekilde önemlidir.

Bu araştırmanın temel sorusu; Türkiye'de gelecekte kamu sendikacılığı nerede olmalıdır ve olması gereken yere ulaşabilmesi için hangi yolları izlemelidir? sorusunun cevabını bulmaktır.

Çalışmanın Amacı

Türkiye'de özellikle 1980 sonrası değişen yapı ile birlikte yasal zemine tekrardan kavuşan kamu sendikacılığı günümüzde durağan bir yapıya dönüşmüştür. Bu durağanlık ile birlikte yeteri kadar sendikal mücadele içerisine giremeyen kamu çalışanları

halihazırda en önemli sendikal silah olan grev hakkına sahip değillerdir ve bu hak için yeteri kadar mücadele ettikleri söylenemez.

Osmanlı döneminde ve Türkiye’de tarihsel gelişim süreci içerisinde eğitim çalışanları kamu çalışanlarının örgütlenme mücadelesi içerisinde lider ve öncü bir rol ortaya koymuşlardır. Eğitim çalışanlarının mevcut kamu çalışanları içerisinde sahip oldukları sayısal çoğunluk ile birlikte meslekleri olan öğretmenliğin genel mesleki yapısı bu liderlikte ki yapılarında en önemli etken olmuştur. Eğitim çalışanlarının bu lider yapılarının da günümüzde devam etmesi ve kamu çalışanlarının sendikal örgütlenmesinin eğitim çalışanlarının öncülüğünde devam etmesi gerekmektedir. Günümüzde küreselleşme ile birlikte dönüşüm gösteren devlet yapısı içerisinde artan uluslar üstü kurumların baskıları ve oluşan daha hassas bir kamuoyu eğitim çalışanlarının liderlik yönüne daha çok destek olacak bir yapı ortaya çıkarmaktadır.

Bu çalışmanın temel amacı kamu çalışma ilişkilerinin boyutunu ve genel etkisini irdeleyerek, kamu çalışanlarının örgütlenmesinde eğitim çalışanlarının önemini ortaya koymak, günümüzde eğitim çalışanlarının kamu sendikacılığının mevcut durumuna bakışını ve gelecek beklentisini araştırarak, kamu sendikacılığının gelişmesi için başta eğitim sendikaları olmak üzere kamu çalışanlarının izlemesi gereken yol haritasını şekillendirmektir.

Çalışmanın Yöntemi

Bu çalışmada hem nicel hem de nitel araştırma yöntemleri benimsenmiş ve bilgi toplama yöntemi olarak literatür taraması yapıldıktan sonra çalışmanın alan araştırmasında anket uygulaması yöntemi tercih edilmiştir.

Çalışmada yapılan alan araştırmasında Kocaeli ilinde faaliyet gösteren Eğitim Bir-Sen, Türk Eğitim-Sen, Eğitim-Sen ve Eğitim-İş üyesi 456 kamu görevlisine anket çalışması yapılmıştır. Bu çalışma ile eğitim sendikası üyesi kamu çalışanlarının Türkiye’de mevcut kamu sendikacılığına bakışı araştırılmış ve gelecekte kamu sendikacılığından beklentilerin ne olduğu, bu beklentilere ulaşabilmek için hangi yolların izlenmesi gerektiği ortaya konulmuştur.

Yapılan anket araştırması sonucu elde edilen veriler SPSS 16.0 paket programında frekans analiz yapılmış ve cross-table çıktıları elde edilmiştir. Elde edilen verilere göre değerlendirmelerde bulunulmuştur.

Çalışmanın Sınırlılıklar

Bu çalışmada elde edilen sonuçların sağlıklı olması bazı sınırlamalar getirilmiştir. Getirilen bu sınırlamalar;

- Araştırmanın alan araştırmasının evren boyutunu Kocaeli ilinde mevcut bulunan Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmetleri İşkolundaki kamu çalışanları ile sınırlıdır.
- Araştırma Kocaeli İlinde faaliyet gösteren en çok üyeye sahip dört eğitim sendikası olan Eğitim Bir-Sen, Türk Eğitim-Sen, Eğitim-Sen ve Eğitim-İş ile sınırlıdır.

Çalışmanın İçeriği

Bu çalışma giriş ve sonuç bölümleri hariç beş bölümden oluşmaktadır. İlk dört bölümde, çalışmanın kavramsal ve tarihsel gelişim açıklanmakta ve son bölümde ise uygulanan alan araştırmasının sonuçları derinlemesine verilerek, açıklanmaktadır.

Çalışmanın birinci bölümünde; çalışmanın temel konusunu oluşturan kamu görevlilerinin kavramsal tanımlaması üzerinde durulurken, devlet ve kamu hizmeti kavramları açıklanmış, her üç kavramın aralarındaki etkileşimler belirtilmiştir. Çalışmanın ilk bölümünde devlet, kamu hizmeti ve kamu görevlisi kavramlarının tam olarak tanımlanarak irdelenmesi, kamu çalışma ilişkisinin gelişimini, sonuçlarını ve etkilerini anlayabilmek için önemlidir.

Çalışmanın ikinci bölümünde ilk olarak kamu çalışma ilişkileri üzerinde inceleme yapılırken, kamu çalışma ilişkilerinde devletin rolü ve eylemleri açıklanmıştır. Bu bölümde aynı zamanda Dünya’da ve Türkiye’de kamu çalışanlarının sayısal boyutu incelenmiş olup eğitim öğretim hizmetinin devlet ve toplum için önemi belirtilmiştir. Beşeri sermaye teorisi ile bu teorinin uygulaması olarak görülebilecek olan Türkiye’de Köy Enstitüleri bu bölümde anlatılırken, eğitim öğretim hizmetinin devlet için neden önemli olduğu sorusu yanıtlanmıştır.

Çalışmanın üçüncü bölümünde Türkiye’de kamu görevlilerinin sendikal haklarının yasal gelişiminin tarihsel süreci açıklanırken, kamu görevlilerinin sendikal haklarının dayanak olan belgeler ulusal ve uluslararası belgeler boyutunda incelenmiş olup, Dünya’da ve Türkiye’de kamu sendikacılığının günümüzdeki mevcut durumu ortaya konmuştur. Bu bölümde kamu görevlilerinin günümüzdeki mevcut sendikal haklar ve örgütlenme durumuna hangi noktadan nasıl geldiklerinin cevabı aranmıştır.

Çalışmanın dördüncü bölümünde Türkiye’de kamu sendikacılığının gelişim süreci içerisinde eğitim sendikaları ve eğitim çalışanları incelenmiştir. Eğitim sendikalarının gelişim süreci tarihsel boyutu ile anlatılırken, günümüzdeki mevcut durumları sayısal ve örgütlenme modelleri ile ele alınmıştır. Bu bölümde eğitim çalışanlarının kamu görevlilerinin örgütlenmesine neden ve nasıl örnek bir durumda oldukları açıklanmıştır.

Çalışmanın son bölümü olan beşinci bölümde ise yapılan alan araştırması sonucu elde edilen veriler SPSS 16.0 paket programında analiz edilmiş ve elde edilen sonuçların frekans analizleri cross-tablle ile açıklanmıştır. Yapılan bu alan araştırması ile kamu görevlilerinin günümüzdeki mevcut kamu sendikacılığına bakışı ile gelecekteki beklentileri ve bu beklentilere ulaşabilmek için izlemesi gereken yolların neler olduğu araştırılmıştır.

BÖLÜM 1: KAVRAMSAL BOYUTUYLA DEVLET, KAMU HİZMETİ VE KAMU GÖREVLİSİ DÖNGÜSÜ

Yirminci yüzyılın son çeyreğinde toplumsal yaşamın içerisinde özellikle; teknoloji, siyasi ve ekonomi alanlarında dünya genelinde daha önce görülmemiş bir hızda, ciddi değişiklikler yaşanmıştır. Bilginin öne çıktığı, ‘Sanayi Devrimi’ ve ‘Küreselleşme’ nin şekillendirdiği, sosyal ve siyasi yapılarda görülen bu yeni yapılanma süreci, meydana gelen değişimin başlıca karakteristik özelliğidir.

Bu değişim sonucunda; günümüzde toplum her geçen gün biraz daha artan sosyal ve ekonomik ihtiyaçlarının karşılanmasını, güç olduğu kadar karmaşık da olan sosyal ve ekonomik sorunlarının çözülmesini devletten giderek artan bir şekilde beklemeye başlamıştır. Bu durum devletin yapısının ve işlevselliğinin daha da çok ön plana çıkmasına neden olmuştur.

Çalışmanın ana temasını oluşturan kamu görevlilerinin sendikal hareketinin değişimine yönelik temel kavramların açıklanacağı ilk bölümde, devlet kavramı nedir? Kamu hizmeti kavramı nedir? Sorularının cevapları irdelenirken aynı zamanda kamu görevlisi kavramının yasal çerçevesi ortaya konularak, her üç kavramın birbirini nasıl etkilediği incelenecektir. Devlet, kamu hizmeti ve kamu görevlisi kavramlarının çerçevesinin ortaya konulması ve incelenerek iyi bir şekilde anlaşılması, kamu görevlilerinin sendikal hareketinin dönüşüm sürecinin tam olarak kavranabilmesi için önemlidir.

Birinci ve İkinci Dünya Savaşlarının ortaya çıkardığı büyük toplumsal yıkımın, yeniden inşa edilebilmesi için uygulanan, temelinde Keynesyen ekonomi politikaları olan refah devleti anlayışının son bulması ile oluşan; ana hedefi devletin işlevselliğini küçülterek, sistemin büyük çoğunluğunu serbest piyasaya bırakmak olan neo-liberal devlet anlayışı artık günümüzde ciddi bir krizin içerisinde. Bu kriz tarihsel bir döngü olarak devletlerin ekonomik, sosyal ve siyasi politikalarını derinden etkilemektedir. 2008 yılında Lehman Brothers krizi ile başlayarak, 2009 yılında General Motors krizi ile devam ederek küresel bir boyut kazanan derin ekonomik kriz dünya genelinde etkili olmuştur. Bu ekonomik kriz ülkeleri yeni sorunlar ile karşı karşıya bırakarak, ortaya çıkan kitlesel işsizliklerin sonucunda hükümetlerin yeni projeler üretmek zorunda kalmasına neden olmuştur.

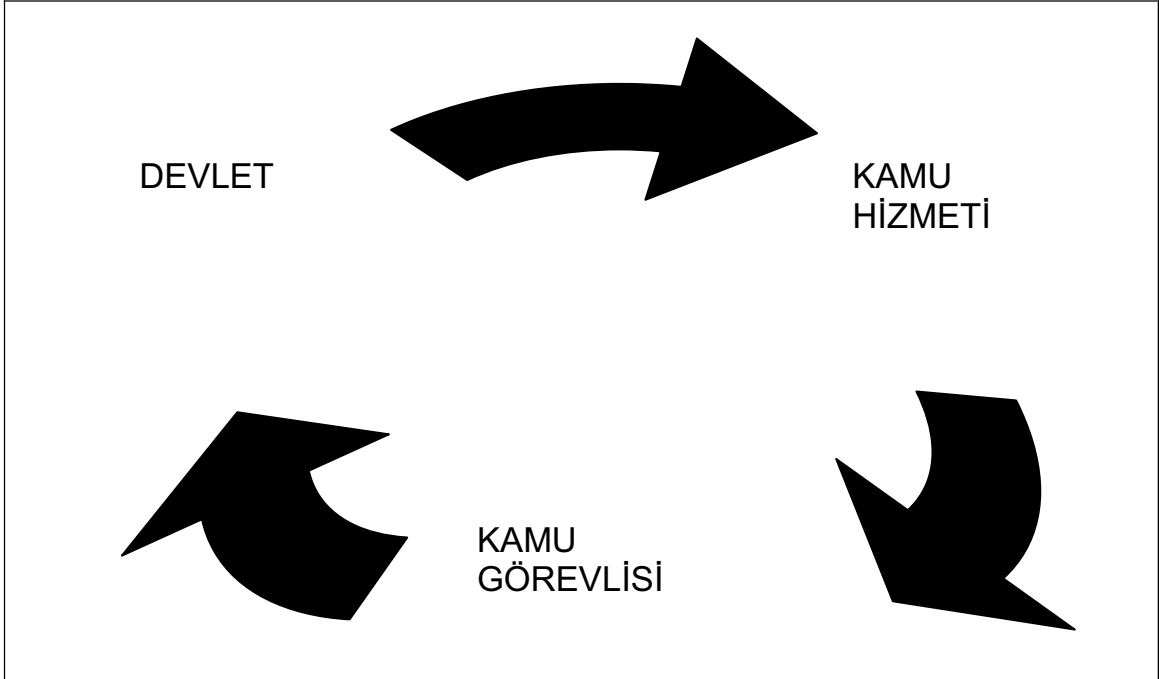
Bu kriz ve krizin sonucunda ortaya çıkan değişim süreci yüksek seviyelerde uluslararası ekonomik hareket ile karşılaşılması sonucu meydana gelmiştir. Bu kriz dönemini Hirst, Thampson ve Wade bölgesel ekonomiler üzerinde küreselleşmenin sonucu olarak milletlerarası güçlü etkilerin oluştuğunu ve oluşan bu etkilerin sonucunda küresel boyutta bir krizin ortaya çıktığı şeklinde ifade etmişlerdir (Wailes,Lansbury ve Bamber,2011).

Günümüzde dünya genelinde oluşan küresel krizin sonucunda neo liberal politikalar yeniden şekillenmeye başlamıştır. Amerika Birleşik Devletleri'nde devletin piyasaya müdahale etmesi, Avrupa genelinde olan ve Euro Bölgesini derinden etkileyen kriz sonucu kısıntıya gidilen kamu harcamaları ve uygulanmak istenen yeni ekonomik kurtarma paketleri gibi küresel boyuttaki değişikliklerin sonucu olarak; devletlerin uyguladığı politikalar değişiklik göstermiştir. Devletler tarafından uygulanan kamu hizmetleri ve kamu personel sistemleri günün şartlarına göre yeniden yapılanmaya başlamıştır.

Devletlerin tarihi oluşum süreçleri incelendiği zaman; devletin varlıksal temel olgusu ile kamu hizmeti ve kamu görevlisi kavramlarının bütünleşik bir yapı gösterdiği sonucu ortaya çıkmaktadır. Günümüzde olduğu gibi geçmiş tarihte de dünya genelinde çeşitli krizler veya dönüm noktası sayılabilecek gelişmeler yaşanmış bu olayların sonucunda devletlerin uygulamış olduğu politikalar yeniden şekillenmiştir. Kamu hizmeti ve kamu görevlisi kavramları devlet olgusu ile bütünleşen değerlerdir. Her ikisinin oluşum sürecinin temel noktasında devlet kavramı vardır. Devletin yönetsel yapısı şekillendikten sonra ortaya kamu hizmeti ve kamu görevlisi değerleri çıkar. Kamu hizmeti ve kamu görevlisinin oluşum süreci incelendiğinde ilk devletlerin ortaya çıktığı milattan önceki yıllardan, günümüze kadar geçen zaman sürecinde çeşitli boyutlarda oluştukları gözlemlenmektedir. Bu boyutluluğun çeşitli şekillerde olmasının temelinde, devlet kavramının hangi süreçte olduğu ile bağlantısı vardır. Süreçler ve sonuçlar birbirini takip eden aşamalar sonucunda ortaya çıkmaktadırlar.

Bu aşamaların sonucunda dikkat çeken önemli bir nokta ise her iki kavramın oluşturduğu boyutun temelde devletin ekonomik, siyasi, sosyal yapıları ile uyumlu olduğu; devletin yapısında ve izlediği politikalarda meydana gelen değişikliklere uyum göstererek zaman içinde değişik yapılara kavuştuğu sonucunun gözlemlenmesidir. Bu

durum aslında üç kavramın birbirini takip eden süreçlerde ortaya çıktığını; bir döngü şeklinde süreci tamamlayarak birbirlerini etkileyen bir yapıya sahip olduklarını göstermektedir. Bu bağlamda, her üç kavram da birbirini etkileyen ve tamamlayan döngüsel bir süreç ortaya koymaktadır. Biz ortaya çıkan bu döngüsel süreci ‘‘Devlet-Kamu Hizmeti-Kamu Görevlisi Döngüsü’’ olarak ifade ederek, Şekil-1’de döngüsel sürecin boyutunu gösterdik



Şekil 1: Devlet – Kamu Hizmeti – Kamu Görevlisi Döngüsü

1.1.Devlet Olgusunun Oluşum Süreci

Devlet, yaklaşık olarak 10.000 yıl önceye, Mezopotamya’ da ortaya çıkan ilk tarım toplumlarına kadar uzanan eski bir beşeri kurumdur (Fukuyama,2004:13). Devlet kavramı ilk çağlardan günümüze kadar geçen süreç içerisinde toplumlara göre farklı isimlendirilmiştir. Eski Yunanlılar devleti ‘‘polis’’ olarak adlandırırken, Romalılar devleti ‘‘civitas’’ olarak ifade etmişlerdir. Ortaçağda ‘‘imperium’’ ve on altıncı yüzyılda İtalya’da ‘‘stato’’ gibi kelimeler hep devlet kavramını ifade eden ve bugünkü modern devlet anlayışını ifadesel olarak karşılayan sözlereydi.

Devlet olgusunun somut olmayan bir temele oturması, insan topluluklarının bu olguyu kavramsal olarak farklı yorumlamasına neden olmuştur. Devlet olgusu kavramsal olarak

toplumların oluşturmuş oldukları kimlik ile ilgilidir. Bu nedenle insanlar devlet kavramını açıklamakta zorlanmış, tam bir bütünlük oluşturamamışlardır.

Devlet kavramının kabul edilmiş en temel tanımlaması Georg Jellinek'in ilk baskısı 1900 yılında yayınlanan *Allgemeine Staatslehre*'de bulunan "üç unsur teorisi (Dreielementenlehre, three elements theory)" diye bilinen teoriye göre yapılmış olan tanımdır. Bu teoriye göre devlet; insan, toprak ve egemenlik unsurlarının bir araya gelmesiyle oluşmuş bir varlık olarak tanımlanmaktadır (Handy ve Dunja,2008:163; Gözler,2007:4-28). Jellinek devlet kavramını "egemenlik gücüyle aslen donatılmış, belli bir toprak parçası üzerinde yerleşik bir millet birliği" olarak tanımlamıştır (Jellinek,1911:296). Bu yaklaşım doktrinde de kabul gören en temel kavramsal yaklaşımlardan biridir. Kavramı bizimde açıklayabilmemize yardımcı olan bir başka yorumda Akipek'e aittir. Akipek'e göre (1966:12) devlet kavramının yorumu "Devlet, belirli bir ülkede yaşayan ve bir üstün iktidara tâbi teşkilatlanmış insan topluluğunun meydana getirdiği devamlı, hukukun kendisine şahsiyet izafe ettiği bir varlıktır" şeklindedir. Tüm bu yorumların çerçevesinde bize göre devlet kavramı; bir toprak üzerinde müstakil bir teşkilat kurmuş insan topluluğu şeklinde açıklanabilir.

Devlet yapısal olarak ferdi, tabii ve siyasi unsurlardan meydana gelir. Bu unsurlar sırasıyla "nüfus, ülke ve hakimiyettir". Nüfus devletin birinci gerçek unsurudur. Bir devletin olması için nüfusun az veya çok olmasının önemi yoktur. Halkı olmayan bir devlet düşünülemez Devletin ikinci gerçek unsuru ülkedir. Bir devletin var olması için nüfus yeterli olmayıp, bu nüfusun yeryüzünün belli bir bölgesinde yerleşmiş olması da gerekir. Devlet için üçüncü gerçek unsur hakimiyettir. İnsan toplulukları düzenli ve istikrarlı bir teşkilat oluşturmadıkça ve oluşturulan teşkilat, nüfusu belli sınırlar içinde idare etmeye başlamadıkça devletin tam olarak varlığından söz edilemez. Bu üç unsur şekilsel olarak "devletin şahsiyetini" meydana getirirler (Gözler,2007:4-28; Gözübüyük,1989:13).

Devletlerin ortaya çıkan şahsiyet unsurlarının devamı için ifa etmeleri gereken temel görevler vardır. Devletlerin üstlenmiş olduğu bu görevler devletlerin yönetim şekillerine göre, azalan veya artan şekillerde oluşabilirler. Fakat devletin yapısı ne olursa olsun yerine getirmesi gerektirdiği temel; ülke savunması, sağlık, eğitim, iç düzenin sağlanması gibi hizmetler ve görevler vardır. Bu hizmetler genel olarak kamu hizmeti

olarak adlandırılır ve devletin hukuki yapısı içinde bulunan kamu görevlileri tarafından yerine getirirler. Devlet, kamu hizmeti ve kamu görevlisi birbirini tamamlayan süreçlerdir. Günümüzde devlet denince göze çarpan ilk olgu kamu hizmetleri olmakta; yani devlet esas olarak toplumda birçok hizmeti yerine (güvenlik, sağlık, eğitim, ulaşım, haberleşme vb. gibi) getiren bir kurum olarak düşünülmektedir.

Devletlerin yönetsel anlayışı, devletin kaynağı ve vasıfları konusunda görüşler çağlar boyunca değişim göstermiş ve bunun sonucu olarak da ortaya farklı yorumlar çıkmıştır. Ayrı ideolojilere göre farklı devlet anlayışları oluşmuştur. Bu farklılıklar neticesinde Aristoteles'ten günümüze kadar hemen hemen bütün filozoflar devlet kavramı ile ilgilenmiştir. Devletin kavramsal olarak yorumlanmasında insanın psikolojik özelliklerinden yola çıkarak kapsamlı bir siyasal sistem kurma geleneği Platon'la başlamaktadır. Platon'a göre insanların üç ayrı yanı vardır ve bunların her birine özgü üç ayrı zevk, üç ayrı istek, üç ayrı buyruk bulunmaktadır. Onun için başlıca üç çeşit insan vardır: Bilgisever, ünsever ve parasever. Platon devletini bu üç insan doğası üzerine kurmaya çalışmakta ve devletin, bu doğalara uygun toplumsal düzen kurması gerektiğini savunmaktadır. Platon'a göre toplumu oluşturan şey insanın tek başına, kendi kendine yetmemesi, başkalarına ihtiyaç duymasıdır. Yoksa toplumun kurulmasının başka sebebi yoktur. Bir insan bir eksiği için, bir başkasına başvurur, başka bir eksiği için de bir başkasına. Platon devlet kavramını ifade ederken genel bir temel düşünceden zorunlu ayrıntıları çıkartmaya yönelik bir tündengelim yöntemini kullanırken, Aristoteles de özellerden giderek tümevarım yöntemini kullanmıştır. Aristoteles devleti bir temel düşünceye, erdemliliğin geliştirilmesi düşüncesine gerçekleştirmekle görevli tutan bir ilkeye bağlamaya eğilim göstermiştir (Doehring, 2002:5-10).

Doehring devlet olma olgusunu iç kamu hukuku ve dış ilişkiler bakımından ayrı ayrı değerlendirmiştir. Doehring konuyu şu şekilde ifade etmiştir; "Bir insan topluluğunun devlet kurduğunu ilan etmesi, ama diğer devletlerin bu olguyu tanımaması durumunda Anayasa Hukuku ile Devletler Hukukundaki görüş açılara arasında bir ayrılık bulunması bu tarz çelişkilerin en sık rastlanır olanıdır. Bir ulus devlet kurma iradesini belli etmiş bu istek sonucu bir devlet gücü belirterek bir süreklilik kazanmışsa bunun bir

devletin ana öğelerinden sayıldığı Devletler Hukukunda da kabul edilen esaslardandır.” (Doehring, 2002:18-19).

İlkçağlardan günümüze kadar yeryüzünde pek çok devlet kurulmuş ve bu devletler yönetim yapılarına göre çeşitli görevleri ifa etmişlerdir. Bu devletlerden felsefi açıdan önemli bir yeri olan eski yunan site devletleri dönemin filozofları tarafından derinlemesine incelenip yorumlanmıştır. Protangoras, Gorgias ve Huppuas gibi Platon öncesi sofizm akımının önemli temsilcileri devlet yapısını farklı iki şekilde yorumlamışlardır. İlk grup, devletin bir toplum sözleşmesi sonucu ortaya çıktığını belirtirken diğer grup, devletin temelinde güç olgusunun yattığını belirtmektedir. Dönemin filozoflarından Sokrates, o dönemde devletin işlevleri ile ilgili yaptığı eleştirisinde, “Kamu görevlileri kura ile seçilmemelidir, bu atletleri yarışmaya uygun kimseler arsından seçmek yerine kurayla seçmeye ya da daha bilgili olanı değil de kurada kazananı seçmek zorundaymışçasına dümenciyi gemi personeli arasından kurayla belirlemeye benzer” ifadesinde bulunmuştur. “Devlet” adlı eseri ile Platon o dönemde, toplumu ve devletin yapısını derin bir şekilde incelemiş, ideal devlet özelliklerini sıralamıştır. Bir nevi dönemin devletlerinin yerine getirmesi gerektiği kamu hizmetlerini belirtmiştir (Akad, 1997:13-23).

Yapılan bu temel yorumlar ile devlet kavramı daha sonraki dönemlerde de açıklanmaya çalışılmıştır. Genel bir değerlendirme yapıldığında; milattan önceki yıllarda kurulan yunan site devletlerindeki Aristo'nun Epikures, Stoacı okulundan, Roma İmparatorluğuna, Çin Devletlerinden, Ortaçağ'da kurulan din odaklı devletlere, İslam devletlerinden, İbni-Haldunun toplumsal yaşam ve devlet yaklaşımına, krallıklardan, monarşi devletlerine kadar pek çok devlet ve devlet sistemi yeryüzünde var olmuştur. Bu devletlerin hepsinin yapısının içinde kamu hizmeti ve kamu görevlisi kavramı bir şekilde var olup, devletin içinde bulunduğu yönetsel yapısının kendisine verdiği görevleri yerine getirmişlerdir. Fakat günümüzde oluşan modern devlet yaklaşımı ve devletin üstlendiği görevlerin farklılaştığı yapı sanayi devrimi ile ortaya çıkmıştır. Bu oluşum nedeni ile devletler genel olarak geleneksel devletler ve sanayi devrimi sonrası modern devletler olarak iki dönem olarak incelenmektedir.

Geleneksel devlet kavramı ile sanayi devrimi öncesi tarım toplumlarının hakim olduğu dönem ifade edilmektedir. Bu dönem genelde Ortaçağ Avrupa'sının hakim olduğu

krallık, imparatorluk veya küçük beylik düzeyinde tüm siyasi yapılarla açıklanmaktadır. Geleneksel devlet modeli daha sonraları, geç feodal dönemde mevcut oldukları feodal yapıdan uzaklaşarak daha merkeziyetçi, daha egemen mutlak devlet şeklinde bir yaklaşım olarak oluşmuştur (Pierson,2000:71). Onaltıncı yüzyılda, ortaya çıkmış olan bu mutlak devlet modeli modern devletin temel yapı taşlarını oluşturmaktadır (Santamaria,1998:20-22). Geleneksel devlet modelinde kamu hizmetleri ve kamu görevlileri devletin siyasi ve hakim olduğu yapı ile sınırlı bir şekildedir. Kamu hizmetlerinin ve kamu görevlisinin modern yapısı aynı devlet yapısında olduğu gibi sanayi devrimi ile başlamış ve zamanla şekillenmişlerdir.

1.1.1. Sanayi Devrimi ve Liberal Devlet Olgusu

Medeniyetler tarihi incelendiğinde, toplumların yapısının ve üretim biçimlerinin topyekûn değiştiği; bu değişimler sonucunda devletlerin yapılarının yeniden şekillendiği dönemlere rastlanmaktadır. Bu dönemlerden toplumların tarihinde en fazla etki yapanlardan birincisi, avcılık ve toplayıcılık aşamasından yerleşik hayata geçişi simgeleyen tarım toplumuna geçiştir. İkincisi ve en önemlisi tarım toplumundan, kitlesel üretim, tüketim ve eğitimin egemen olduğu sanayi toplumuna geçiştir. Üçüncü olarak halen tam olarak şekillenmemiş ve yorumlanmaya devam eden, Brezanski'nin "Teknotronik Çağ", Alvin Toffler'in "Üçüncü Dalga", Peter Drucker'in "Sanayi Ötesi Toplum" dediği bilgi toplumuna geçiştir. Bu dönemlerden sanayi toplumuna geçişin temelinde sanayi devrimi ve endüstrileşme vardır.

Sanayi devrimi 18. yüzyılda buhar makinesinin icat edilmesiyle başlamış,1789 Fransız İhtilalı ile siyasal ve toplumsal bir nitelik kazanarak şekillenmiştir. Sanayi devrimi ile toplumların yapıları değişmiş, ekonomik anlayışlar, devletin üstlendiği görevler, insanların yaşam şekilleri yeni bir anlayış kazanmıştır. Bu devrim ile beraber ortaya çıkan yeni kavramlar ve yaklaşımlar yeni bir dönemin başlangıcı olmuştur.

Talas'ın dönem için fikirleri şu şekildedir; "18 inci yüzyılın ikinci yarısı birkaç büyük olaya tanık olmuştur. Bunlar, buhar gücünün üretimde kullanılmasını simgeleyen Sanayi Devrimi, Amerika'nın Bağımsızlık Beyannamesi ve Feodal rejimin ekonomik, sosyal ve siyasal alandan tam tasfiyesini tamamlayan Fransız Devrimidir" (Talas,1977:31).

Sanayi devrimi sürecinde geleneksel tarım toplumunun köylüleri endüstri işçisi olmuş, sermaye sahibi olan “burjuvazi” , toplumun üst ve saygın sosyal sınıfı olarak ön plana çıkmıştır. Toplumun yapısı baştan sona değişerek yenilenmiş ve yeni kurumsal yapılar ortaya çıkmıştır. Devletlerin yönetim biçimleri yeniden şekillenmiş; sanayi devriminin dünya genelinde yayılması ile ülkeler arasında şiddetli bir rekabet ortamı ortaya çıkmış ve bu süreç içerisinde yirminci yüzyılın başlangıcında kapitalizm temelli liberal politikalar etkili olmuştur.

Liberalizm, sanayi devrimi ve onu destekleyen Fransız İhtilalı sonucunda bireyin ön plana çıkması ile devletlerin sosyal, siyasal ve ekonomik organizasyon arayışlarının, eski sistemler yerine yeni sistem oluşturma çabası ve hemen her alanda yeni meşruiyet dayanakları aramanın bir sonucu olarak doğmuş ve gelişmiştir. Liberalizm bu yeni sistem arayışlarının temelini bireyi oturtma süreci olarak da açıklanabilir. Endüstrileşme bir yandan iktisadi refahı hayal edilemez boyutlarda artırırken, diğer yandan işçi sınıfı için o zamana kadar görülmemiş büyük bir sefaletin ortaya çıkışına sebep olmuştur (Koray,1992:22).

Toplumsal politikalarda asıl değişim sanayi devriminin sonucunda ortaya çıkan endüstrileşme ile birlikte olmaya başlamıştır. Çünkü endüstri devrimi ekonomik ve sosyal hayatta büyük değişiklikler yapmış, mevcut sosyal yapıları derinden etkilemiş ve çalışma ilişkilerinin yeniden şekillenmesine yol açmıştır. Bu şekillenme sürecinin dinamikleri günümüzde de devam etmekte olup, günün değişen şartlarına göre değişim süreci devam etmektedir.

Sanayileşmenin ilk yılları, işçi işveren ilişkilerinin bireysel sözleşmeler çerçevesinde belirlendiği, iş piyasasının basit olarak genel arz ve talep dengeleri içinde çalıştığı bir dönemdir. Liberal düşüncenin egemen olduğu bu döneme, 1789 Fransız Devriminin ana düşünceleri temel oluşturmuştur; Fransız İnsan Hakları Bildirisi'nde yer alan özgürlük ve eşitlik ilkeleri döneme damgasını vurmuştur. İlkelerin sosyal yaşama yansımaları tam bir akit serbestliği içinde her türlü devlet müdahalesinden uzak, bireysel ve serbest rekabete dayalı liberalizm olmuştur. Liberal düzende, devletin insanlar arasında güvenliği ve düzeni sağlamaktan öteye gitmemesi, birey ile devlet arasında yer alan tüm ekonomik ve sosyal örgütlerin ortadan kaldırılması öngörülmüştür (Tokol,2008:9).

1.1.2. Sosyal-Refah Devleti Olgusu

Çağdaş sosyal politikaları ve cömert harcamaları ile ünlenen refah devletlerinin gelişiminin temelinde yer alan birçok nedenden bahsedilebilir. Bu nedenlerin en önemlilerinden bir tanesi 1929 Dünya Bunalımının ortaya çıkışı ve buna ilişkin çözüm arayışlarıdır. Bu arayışlar sonucunda kamu müdahaleleri yalnızca ekonomi alanlarında değil, başta sosyal, siyasal ve hukuksal alanlarda olmak üzere birçok alanda kendini hissettirmiştir. Kamu müdahalelerinin hem kapsam hem de içerik olarak giderek genişlemesi, beraberinde artan kamu harcamalarını getirmiştir.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında ise, sosyal politikada devletin rolü oldukça genişlemiştir. Gelişmiş ülkelerde, o güne kadar takip edilen ve 1929 ekonomik bunalımı nedeniyle eleştirilere uğrayan liberal iktisat politikaları, yerini Keynesyen politikalara bırakmış ve bu ülkelerde sosyal-refah devleti anlayışı hakim olmaya başlamıştır. Devletin sosyal yaşantıya müdahale anlayışının gelişmesi ve sosyal politika önlemlerinin tür ve kapsam olarak genişlemesi sonucunda, özellikle batıda “sosyal devlet” ve “refah devleti” olarak adlandırılan devlet tipinin ortaya çıkışında iki önemli olay etkili olmuştur. Bu iki olay sonucunda, liberal düşünceye dayalı olarak devam etmekte olan devlet ve ekonomi arasındaki ilişkileri bütünüyle değiştirmiştir. Bu olaylar “1929 Dünya Krizi” ve “2.Dünya Savaşı”dır (Kalmbach, 1987:19).

Krizin çözülmesini, piyasa mekanizmasının kendi başına gerçekleştiremeyeceğine inanan ve tam istihdama ulaşmak için efektif talebin yüksek olması gerekliliğine ana fikrini dayandıran Keynesyen Teori, 2. Dünya Savaşını takip eden dönemde kapitalizmin karşılaştığı krizlerin çözülememesi sonucunda, devlete yeni işlevler kazandırılması ve buna uygun kurumsal yapılanma gerekliliğinin ortaya çıkması ile oluşmuştur. Bu noktada piyasa mekanizmasının tam istihdamı sağlayamayacağı, bu nedenle üretim-yatırım ve tüketimi artırmanın efektif talebin artırılması gerektiğini savunan Keynesyen Teori bu dönemde refah devleti anlayışına geçişin kurumsal alt yapısını oluşturmuştur (Stewart, 1980).

Keynesyen Teori sürekli durgunluk ve işsizliğe karşı bir çözüm oluştururken, devlete vermiş olduğu talep artırıcı politikaları üretme işlevi ile Fordist üretim sisteminin

ihtiyaç duyduğu piyasa şartlarının meydana getirilmesini olanak dahiline almaktadır (Murray,1998:48).

Refah devleti; sosyal refahın sağlanması amacıyla devletin ekonomisine yoğun bir şekilde müdahale etmesini öngören devlet anlayışı olarak tarif edilebilir. Refah devleti ekonomik bunalım ve krizlere yönelik müdahalelerle ekonomik refahın artırılması, artan refahın üretim faktörleri arasında adil dağılmasını sağlayan devlet tipidir (Pinch,1997:5).

Refah devleti, 19. yüzyılın sonlarına doğru, Avrupa ve Kuzey Amerika toplumlarının değişik şekil ve düzeylerde sosyal güvenlik mekanizmalarına dahil olmaları ile yakından ilişkili bir kavramdır (Alcock, Angis ve Margaret,2002:275). Gelişmiş ülkelerde refah devleti, genelde toplu sosyal hareketlerden kaynaklanan sosyal koruma şablonları üzerinden ortaya çıkmışlardır (Spicker, 2000:144).

Refah devleti uygulamalarının temelinde sosyal koruma olgusu vardır. Refah yukarıdan aşağıya dayatılan veya devlet tarafından çıkarılan bir olgu değildir. Refah daha önce var olan sosyal güvenlik anlayışı üzerine kurulmuştur (Spicker, 2000:145). Modern anlamda refah devleti anlamı, sosyal refahın azami oluşması amacıyla devletin ekonomiye aktif ve kapsamlı müdahalelerde bulunmasına öngören bir anlayışı temsil etmektedir. Refah devleti modeli piyasa güçlerinin rolünü azaltmak amacıyla bilinçli bir şekilde örgütlü kamu gücünün kullanılmasıdır (Briggs,2000:18-19). 1960'larda gelişmiş ülkelerde, devletin tüm sosyal sorunlar ve sosyal işler için en uygun çözüm olduğu temel düşünce şekline gelmiştir (Drucker,1994:175).

Sosyal politikalar uygulamaya koyan devletler de farklı tanımlanmakta, bu devletlere Kıta Avrupa'sında sosyal devlet, Kuzey Amerika'da refah devleti denilmektedir. Aynı düzeyde olmamakla beraber, bütün toplumlarda sosyal refah hizmetlerinin karşılanmasına yönelik fikir birliğinin doğuşunda, diğer bir ifadeyle sosyal politikaların temelinde hümanist ve hayırsever duygular yatmaktadır. Bu duygular, ikinci dünya savaşından sonra refah devletinin tesis edilmesinde de temel motivasyonu sağlayan hislerdir (Burden,1998:2).

1.1.3. Neo-Liberal Devlet Olgusu

1970’li yılların ortalarında, petrol şoku nedeniyle dünya büyük bir krizle karşı karşıya gelmiştir. Bu yıllarda sürekli artan kamu harcamaları, kronik bütçe açıkları, yüksek vergi yükü ve enflasyon tüm dünya ülkelerinde ortak problem halini almıştır ve bütün bu olumsuzlukların sorumlusu olarak refah devleti ilan edilmiştir. Devletin piyasalara müdahaleci politikalarının yapısı yoğun bir şekilde eleştirilmeye başlanmış ve piyasa yönünde fikirler hızlı bir şekilde gündeme gelmeye başlamıştır. Devlet, hem işlemlerindeki etkinlik ve hem de faaliyet alanı bakımından yeniden sorgulanmaya başlanmıştır. Refah devleti düşüncesi zayıflamıştır (Tang,1997:34-35).

Dünya ekonomisi, 1970 ler de yaşadığı kriz nedeniyle çok çeşitli değişikliklere uğramış ve yeniden yapılanmaya zorlanmıştır. Ekonomik büyümenin yavaşladığı, çok sayıda işçinin işten çıkarıldığı, toplam talebin daraldığı, gelir dağılımının bozulduğu, özel sektörde verimlilik ve karlılığın düştüğü ve enflasyonun yaşandığı kriz sonucunda başvurulan yeniden yapılanma olgusunun somutlaştığı önemli bir adım; 1980’lerden sonra tartışılan Post-Fordizm sürecidir

Küreselleşme ve liberalleşme anlayışı, devletin küçülmesini, sınırlı-sorumlu devlet anlayışının oluşmasını gerektirmektedir. Her şeyi kendi üreten müdahale eden devlet yerine, yalnızca standartlar ve kurallar koyan, denetleyen, kendi asli görevlerinin dışına çıkmayan bir devlet anlayışının popülarite kazanmaya başlamasıdır (Ekin,Alper ve Akgeyik,1999:27).

Refah devletleri, son çeyrek yüzyıldır, küreselleşme denilen bir sürecin etkisi altında kalmıştır. Yüzyılımızın sonlarında refah devletinin yaşadığı problemin temel nedeni, uluslar arası mal, hizmet ve sermaye piyasalarındaki hızlı küreselleşmede aranmalıdır. Küreselleşmenin refah devletine etkileri standart olmaktan ziyade ülkeden ülkeye, refah rejiminden başka bir refah rejimine farklılıklar göstermektedir.

Yeni teknolojilerin yükselmesi, küreselleşme, bilgi toplumu ve üretim paradigmasındaki değişimle temellenen bu yeni süreç, üretimin örgütlenmesi, devletin yeniden yapılanması, kamu yönetiminin işlevsel durumu ve yerel yönetimlerin sistem içindeki yerinin saptanması gibi pek çok konunun açıklanmasında anahtar rolü görmüştür. Bu

sürecin ortaya çıkardığı dönüşüm, kitlesel üretim, kitlesel tüketim, artan kamu harcamaları, katı hiyerarşik yapı ve modernist kültürel özelliklere karşı, esnek üretim, farklılaştırılmış tüketim kalıpları, refah devletinin çözülmesi, adem-i merkeziyetçi yapı ve post-modernist kültürel normlarla karakterize edilmelidir. Post-Fordizm, en genel anlamıyla, üretim, tüketim ve istihdamın esnekleşmesi ve yerleşmesini ifade etmektedir (Manicas, 2000).

Bu dönem daha çok neo-liberal politikaların hakim olduğu dönemdir. Neoliberalizm, geleneksel liberal faydacı düşüncenin bir uzantısı olarak bireyin toplumun önünde geldiğini, devletin rolünün piyasada barışı korumak olduğunu belirtir (Miller ve Fox,2007:30). Neoliberalizmin konusu, devletin kamusal alan ve özel piyasa ile sürekli ve uyum içinde olmasını sağlamaktır (Pesch,2003:53).

Neoliberal reform, kamu yönetimi konusunda dikkat çekici bir devrim olarak işaretlenmiştir (Kettl,1997:1). Bu reform ile beraber devlet yapısal olarak gittikçe küçülerek, devletin temel görevlerinin bile özel sektör tarafından yerine getirilebileceği bir ortam oluşmuş ve devletin öncelikli görevi olarak piyasaları düzenlemek, serbest ekonomiyi ortaya çıkarmak olmuştur.

1.2. Kamu Hizmeti Kavramı

Sadece idare hukukunun değil, aynı zamanda bütün kamu hukukunun en önemli olmakla beraber en bulanık kalmış konularından biride “kamu hizmeti“ kavramıdır (Derbil,1950:18). Siyasi veya ekonomik bakış açılarına göre, ya da anlamsal olarak kamu hizmeti kavramına değişik yaklaşımlardan ve bu yaklaşımlar sonucunda çok farklı kavramsal kapsamlardan bahsetmek mümkündür.

Kamu hizmeti kavramının açıklanmasında farklı yaklaşımların olmasının nedenine Derbil açıklama getirmiştir. Derbil kamu hizmetini yorumlarken, kavram karmaşasını “Kamu Hizmeti” sözünün Fransızların ”Service Public” tabirinden alınmasına ve dilimizde ilk önce “Hidameti Umumiye” olarak yorumlanmasına bağlamaktadır. Çünkü “Umumi” kelimesinin “Public” sıfatının tam karşılığı olmaması nedeni ile zaman içerisinde kavrama “hidematı amme” veya “amme hizmeti” denmeye başlanmıştır (Derbil; 1950:28).

Kamu hizmeti, disiplinler arası bir kavram olarak sadece kamu hukukunun veya idare hukukunun konusu olarak kalmamaktadır. Kamu hizmeti, kamu yönetiminin temel kavramı olarak, yönetimin uğraş alanının belirlenmesinde yardımcı olan bir kavramdır. Kamu hizmeti kavramı değişik anlamlarda da kullanılmaktadır. Kamu hizmeti bazen “faaliyet, iş, uğraş” anlamında, bazı zamanlarda ise “kamu kuruluşu” anlamında kullanılabilir. Örneğin ülkemizin 1982 Anayasasında 128nci madde bulunan “Devletin Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür” açıklaması ile kamu hizmeti “faaliyet, iş, uğraş” anlamında kullanmıştır. Anayasanın 70. maddesinde ise bu kez kavram “Her Türk kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir” ifadesi ile “kamu kuruluşu” anlamında kullanılmaktadır (Gözübüyük, 2000:237).

Kamu hizmetinin tarihsel temeli, Mezopotamya’da Hammurabi kanunlarına kadar gitse de hukuki terim olarak ilk defa Fransa’da tam olarak kullanılmaya başlanmıştır. Kamu hizmeti kavramının açıkça kullanılmasının başlangıcı, 16-18. yüzyıl döneminde oluşan monarşi ile devrim döneminde olmuş ve kamu hukuku ile özel hukuk ayrımının sisteme yerleşmesi ile kavram şekillenmiştir. Kamu hizmetinin hukuki bir kavram olarak ortaya çıkması ve literatürde yerini alması Fransa kökenlidir. Bu nedenle dünya genelinde kamu hizmeti kavramı Fransız Hukukundan etkilenerek, diğer ülkelerin idari hukukuna girmiştir.

Kamu hizmeti, 18. yüzyılın ikinci yarısından itibaren devlet faaliyetlerinin genişlemesiyle gelişmiş ve giderek yaygınlaşmıştır. Kamu hizmetinin günümüzdeki ilk açıklamasını 20’nci yüzyılın başında Leon Duguit, Roget Bonnard ve Gaston Jeze tarafından, devletin işlevlerinde ortaya çıkan gelişmenin kamu hukukunda yarattığı dönüşümlerin açıklanmasına yönelik çalışmalar çerçevesinde, Kamu Hizmetleri Okulu diğer bir deyişle Bordeaux Okulu anlayışının oluşturulması ile gerçekleşmiştir. Bordeaux Okulu kamu hizmetini tüm idare hukukunun hatta devletin işlevselliğinin açıklayıcı kavramı olarak belirtmiştir. Duguit: “devlet, yönetenler tarafından örgütlenen ve denetlenen kamu hizmetleri birliğidir” görüşünü savunmuştur. Duguit mutlak bir kamu hizmeti anlayışı ile kavrama yaklaşmıştır. Bonnard ise kamu hizmetini açıklarken devlet olgusundan yola çıkmış ve devletin kamu hizmetlerinin toplamından oluştuğunu

savunmuştur. Bordeaux Okulunun diğerk bir temsilcisi olan Jeze ise kamu hizmetini “idare hukukunun köşetaşı” olarak değerklendirmiştir (Duguit:1954;Sfez:2000).

Türkiye’de ise Sıdk Sami Onarın Kamu Hizmetleri Okulunun önemli bir temsilcisi olduğu kabul edilen bir olgudur. Ülkemizde idare hukukunun kurucusu sayılan Sıdk Sami Onar; kamu hizmeti kavramını derinlemesine incelemiştir. Onar kamu hizmetini geniş anlamda “Devlet veya diğerk kamu tüzel kişileri tarafından veya bunların gözetim ve denetimleri altında genel ve kolektif gereksinimler karşılamak ve tatmin etmek kamu yararını sağlamak için kamuya sunulmuş devamlı ve muntazam faaliyetler” olarak açıklamıştır. Onar kavramı dar anlamda ise “Kamu idare veya müesseselerinin kamu hukukuna özgü yöntemler dairesinde ve bu hukuktan doğan yetkilere dayanarak gösterdiği faaliyetler ve yaptığı hizmetler” olarak belirtmiştir. Onar kamu hizmetinin karakteristik yapısını değerklendirirken akdi esaslar yerine kanun veya yönetmelik gibi bir statüye dayanması gerektiğini belirtmiş ve bu hizmeti gören kişilerin kamu hukuku usullerine göre kamu yararı uyarınca değerişikliğe tabi tutulabilmeleri ve kamu yararının özel çıkara üstün tutulması gerektiğini savunmuştur (Onar,1966:13-36).

Kamu hizmeti kavramı siyaset ve kamu hukuku alanında “devletin işlevi” anlamında kullanılırken; kamu ekonomisi, maliye ve idare hukukunda alanlarında ise “kamu kesimi, kamu malı” şeklinde de kullanılmaktadır (Karahanoğulları,2002:9).

Kamu hizmeti kavramını doktrinde farklı açıdan yorumlayan yazarlara bakarsak; Karahanoğulları kamu hizmeti kavramını; piyasa dışındaki bir aktörün yani; devletin, piyasanın işleyiş kurallarından belirli oranda bağışık kılarak üstlendiği toplumsal ihtiyaçları karşılayacak mal ve hizmet üretimi olarak yorumlamıştır (Karahanoğulları;2003:58). Gözübüyük ise kamu hizmeti kavramını bir kamu kurumunun ya kendisi tarafından, ya da yakın gözetimi altında özel girişim eliyle kamuya sağlanan hizmetler olarak ifade etmiştir (Gözübüyük,1991:7).

Kamu hizmeti kavramı idare hukukunun merkezi denilebilecek bir konumda yer almaktadır. Kamu hizmeti kavramı idarenin faaliyet alanını belirleyerek, idari yargının görev alanını saptamada ve memur, idari sözleşme gibi idari hukukuna ilişkin pek çok konunun açıklanmasında önemi büyük olan bir kavramdır (Ulusoy,2004:60).

1.2.1. Kamu Hizmetinin Kapsamı ve İlkeleri

Genel lügat anlamıyla kamu ‘‘Halk hizmeti gören devlet organlarının tümü’’ (www.tdk.gov.tr,Erişim Tarihi:21.10.2011) anlamını taşımaktadır. Bu kapsamda toplumun beklentilerini karşılamak öncelikli olarak kamunun görevidir. Kamu toplumun ihtiyaçlarını karşılarken bunu mal ve hizmet üreterek yapmaktadır. Kamu hizmetlerinin ilgili olduğu konu, toplumsal ihtiyaçların karşılanması için mal ve hizmet üretimidir.

Toplumun devletten beklentileri, almak istediği hizmetler günümüzde giderek artmış bunun sonucu olarak da devletin yüklendiği görevlerin kapsamı ve niteliği önemli ölçüde değişmiştir. Devletin klasik hizmetlerinin yanına yeni modern hizmetlerde eklenmiştir*. Devlet önceleri daha çok iç ve dış güvenliğin sağlanmasına yönelik ‘klasik’ kamu hizmetlerinin görülmesini yerine getirirken, zaman içinde faaliyet alanlarını genişletmiş ve bu bağlamda haberleşme, çevre, ulaşım, eğitim sağlık gibi sosyal ve ekonomik nitelikte ki hizmetlerde gittikçe artan bir şekilde devlet tarafından üstlenilmiştir (Karaman;1992:1).

Artık günümüzde her türlü ihtiyaç toplumsallaşmıştır. Kamu hizmetlerinde de mal ve hizmet üreterek bu ihtiyaçların giderilmesi söz konusudur. Kamu hizmeti kavramına getirilen farklı yorumlar incelendiğinde üç önemli temel nokta göze çarpmaktadır. Bu önemli noktalar;

- Kamu hizmetinin kamu tüzel kişileri tarafından yürütülmesi
- Kamu hizmetinin kamu yararı sağlayan bir faaliyet olması
- Kamu hizmetinin kamu hukuku çerçevesinde yürütülmesi olarak ortaya çıkmaktadır (Çırakman;1976:76).

* 18. yüzyıl sonları ile 20. yüzyıl başlarında devlet anlayışında meydana gelen değişiklikler sonucu; artık çağımız devletinin bir hizmet devleti olduğu ve kamu kudreti kavramının yerini kamu hizmeti kavramına bırakmış olduğu fikri kabul edilmiştir (Tutum,1994,s.567).

Kamu hizmeti, işlevselliği bakımından bazı temel ilkelere sahiptir. Kamu hizmetlerinin bu temel ilkelerine “kamu hizmeti kanunları” denir. Bu ilkeler ilk defa Lovis Rolland tarafından derlendiği için aynı zamanda Rolland Kanunları olarak da adlandırılır (Gözler,2003:263). Kamu hizmetlerinin sahip olduğu temel ilkeler dört ana başlıktan oluşmaktadır. Bu ilkeler,

- Süreklilik-Devamlılık
- Eşitlik
- Değişkenlik-Uyarlama
- Bedelsizlik

İdeal ve düzgün bir kamu hizmetinin ortaya çıkması ve sunulması için sahip olması gereken bu temel ilkeleri incelersek;

- **Süreklilik-Devamlılık İlkesi**

Kamu hizmetleri toplumun genel yararını ön planda tutan hizmetlerdir. Kamu hizmetleri görülmediği takdirde toplumsal yapı da sorunlar yaşanabilir. Bu nedenle kamu hizmeti sürekli olarak görülmesi gereken bir hizmettir. Eğitim, sağlık, güvenlik gibi temel kamu hizmetleri asla kesintiye uğratılmamalıdır (Çırakman,1976:84; Günday,2003:298).

Burada önemli olan bir nokta da sürekliliğin zaman olarak kesintisiz hizmet olarak algılanmaması gerekliliğidir. Süreklilik ile toplumsal ihtiyacın düzgün bir şekilde tatmin edilmesi açıklanmaktadır (Yayla,1985:21).

- **Eşitlik İlkesi**

Kamu hizmetleri toplumun ihtiyaçlarını görmek için yerine getirilen hizmetlerdir. Toplumun bireyleri kamu hizmetinden yararlanmak veya kamu hizmeti ifa etmek için eşit konumda olmalıdır. Toplumun bireyleri arasında devlet bu konuda ayırım yapmamalı, tarafsız olarak eşitliği sağlamalıdır.

Türkiye’de ise 1982 Anayasasının 10. maddesinde bulunan “Herkes dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri unsurlar bakımından eşit konumdadır” ifadesi ile kamu hizmetlerinde eşitlik ilkesi belirtilmiş ve bu şekilde eşitlik ilkesinin güvencesi Anayasa yoluyla sağlanmıştır.

- **Değişkenlik-Uyarlama İlkesi**

Toplumun ihtiyaçları zaman içerisinde değişiklik gösterebilmektedir. Bu nedenle kamu hizmetleri toplumun değişen bu ihtiyaçlarına göre yeniden düzenlenmeli ve günün şartlarına uygun bir şekle getirilmelidir.

Kamu hizmetinin tarihi kronolojisi incelendiğinde bu değişim ortaya çıkmaktadır. Toplumlar içinde buldukları siyasi ve ekonomi sistemlere göre kamu hizmetlerini tespit etmiş ve bu hizmetleri günün teknolojik, bilimsel şartlarına ve toplumun ihtiyaçlarına göre uyarlamışlardır.

- **Bedelsizlik ilkesi**

Bedelsizlik ilkesi günümüz şartlarında en çok tartışılan ilkelere dendir. Eskiden idarenin sınırlı sayıda kamu hizmeti sunduğu dönemlerde, bazı kamu hizmetleri parasız olarak görülmekteydi. Fakat bu ilke bazı hizmetler için günümüzde devam etse de, belirli kamu hizmetlerinden ücret alınmaktadır.

Bundaki amaç; zamanla faaliyetlerin ve hizmetten yararlananların sayısı artmış olması nedeniyle; hizmetten hiç yararlanmayanlara hizmet bedelinin yüklenmesini önlemek için, hizmetten yararlananların gelirlerine uygun bir katılım payının alınmasıdır (Atay,2006:493)

1.2.2. Konu Bakımından Kamu Hizmetleri

Kamuyu toplumun tümüne hitap eden bir değer olarak ortaya koyduğumuzda kamu hizmetlerinin çok çeşitli ve kapsamlı olması gerektiği sonucu ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle kamu hizmetleri konu bakımından temel olarak dört kümede toplanarak incelenir. Bunlar;

- Yönetmelik Kamu Hizmetleri

Bu tür kamu hizmetleri yönetimin geleneksel en temel hizmetleridir. Kısaca toplumun devletten beklediği temel görevlerdir. Eğitim, sağlık, bayındırlık hizmetleri gibi hizmetler bu türe en uygun örneklerdendir.

- İktisadi Kamu Hizmetleri

Sınai ve ticari nitelikli hizmetler iktisadi kamu hizmetlerindedir. Toplumun kalkınması için devletin ekonomik alanda ortaya koyması gereken faaliyetlerdir.

- Sosyal Kamu Hizmetleri

Sosyal Kamu Hizmetleri, emeklilik, iş ve işçi bulma, sosyal güvenlik, dinlenme ve eğlenme gibi toplumsal gereksinimleri karşılayan etkinliklerdir. Devletin sosyal dengeyi sağlamak için yerine getirmesi gereken, önemli faaliyetlerdir.

- Bilimsel, Teknik ve Kültürel Kamu Hizmetleri

Bilimsel, teknik ve kültürel hizmetler büyük gelişmeler göstermiş, yönetimler bu hizmetleri yerine getiren kuruluşlara özerklikler vermiştir (Gözübüyük,2000:240-241).

1.2.3. Kamu Hizmetlerinin Görülüş Biçimleri

Günümüzde klasik kamu hizmetinin anlayışının değişime uğraması ile kamu hizmetinin sadece idare tarafından görülmesi dışında, özel sektör ile ortak olarak görülmesi de kabul görmüş bir yaklaşımdır. Temel olarak kamu hizmetlerinin idare tarafından görülmesi emanet biçimi olarak ifade edilmektedir. Bunun dışında kamu hizmeti; ruhsat, müşterek emanet, imtiyaz ve yap-işlet-devret usulleri uygulanarak özel sektörle birlikte de görülebilmektedir (Günday,1998:306).

- **Emanet Usulü**

Kamu hizmetinin, kamunun içinde yer alan kamu tüzel kişilerine gördürülmesine emanet usulü denir. Kamu hizmeti devlet veya kamu tüzel kişileri tarafından direk olarak veya kendi örgüt ve hizmet ettikleri kişiler vasıtasıyla yapılır (Onar,1966:43;Çırakman,1976:86;Günday,1998:306). Fakat Türkiye’de 4734 sayılı kamu ihale kanunu ile kamu hizmetlerinin emanet usulü gördürülmesi kaldırılmıştır.

- **İmtiyaz Usulü**

Kamu idaresinin, yapılan sözleşme ile kamu hizmetinden sağlanacak gider ve gelirlerin hizmeti gören özel kişiye ait olması üzerine, kamu hizmetinin özel kişiye yaptırılmasıdır. Bu şekilde imtiyaz sağlanan özel kişiler ile kamu hizmeti görülmektedir.

- **Ruhsat Usulü**

Kamu idaresinin denetim ve gözetiminde, idarenin kamu hizmeti görmesi için özel kişiye vermiş olduğu tek taraflı izindir (Günday,1998:334). Kamu hizmeti idarenin kontrolü altında özel kurumlar tarafından belli şartlarda alınan bu izin ile sağlanmaktadır. Verilen izin yapılan kontrol ve denetimler ile iptal edilebilmektedir.

- **Yap-İşlet-Devret Usulü**

Kamu hizmetinin görüldüğü diğer bir usul olan yap-işlet-devret usulü ise, büyük harcama gideri isteyen büyük projelerin yapılması için uygulanan bir usuldür. Burada yapılacak olan projeyi, hizmeti üstlenerek yapan kişi, daha sonra ortaya çıkan hizmeti işleterek belli bir dönem hizmet üzerinde hak sahibi olur (Giritli, Bilgen ve Akgüner,2006).

1.2.4. Neoliberal Politikalar ve Kamu Hizmetinin Dönüşümü

Kamu hizmeti kavramı dinamik bir yapıya sahiptir. Kamu hizmeti günümüze kadar bulunmuş olduğu sistemlere göre pek çok değişiklik göstererek gelmiş olup, günümüzde de bu değişim süreci devam etmektedir.1929 Ekonomik krizinin ve 2. Dünya Savaşı'nın etkisiyle ortaya çıkan Keynes politikalarında kamu hizmeti önemli bir yere sahiptir. Bu döneme hakim olan sosyal devlet-refah devleti etkisi kamu kesiminin önemini ön plana çıkarmaktadır. Fakat 1980'lerden sonra oluşan neo-liberal politikalar sonucu devletin işlevselliği değişmiş; kamu hizmetinin kapsam alanı daralmıştır.

19. yy klasik iktisatçıları minimal devleti savunmuşlar ve devletin rolünü ulusal savunma, güvenlik ve yönetimle sınırlı kalması gerektiğini ifade etmişlerdir (Tanzi ve Schuknecht, 1996:2). Kamu harcamalarında ilk ciddi artış 1. Dünya Savaşının sonunda savaş harcamalarının bedellerinin vergi oranlarına etkisi sonucunda vergilerde artışa yol açması ile olmuştur. Savaş sonrasında yüksek vergiler, sivil harcamaları ve savaşın

tahribatını finansa etmek için kullanılmıştır. 1929 Yılındaki büyük bunalım kamu harcama politikalarının da genişlemesine yol açmıştır.

Günümüzde; son on yıldır dünya yeni krizlerin etkisindedir. Bu krizlerin neticesinde dinamik bir yapıya sahip kamu hizmeti de yeniden şekillenmektedir. Özellikle ülkelerin GSYİH içinde kamu giderleri önemli bir yere sahiptir. Bu harcama tutarları dönemsel olarak değişiklik göstermekle beraber asıl amacı; önemli olan temel harcamaların finansmanını sağlayarak; kamu hizmetlerinin idamesini sağlamaktır. Neoliberalizmin özünde toplumsal yaşamı piyasa koşullarına göre yeniden şekillendirme mantığı vardır. Neoliberal politikalar sosyal devlet yaklaşımının güçlü olduğu bir dönemde ortaya çıkarak, devletin fonksiyonlarının azaltılmasını savunan, karşı devrimci bir tutum gösteren yapıdır (Işıklı,1997).

Kamu faaliyetlerinin büyüklüğünü ölçmek için en yaygın olarak kullanılan yöntem GSYİH'da kamu harcamalarının payıdır. Kamu harcamaları GSYİH oranının iç kaynakların ne ölçüde kamu sektörü tarafından kullanıldığının bir göstergesi olacağı varsayılmaktadır.

Tablo 1'de seçilmiş OECD ülkelerinde son on yıl içerisinde kamu harcamalarının GSYİH içinde oluşan payları verilmiştir. Değişen dünya şartları ve izlenen ekonomik, siyasi ve sosyal politikalar göz önünde bulundurulduğunda kamu harcamalarının değişken bir yapı gösterdiği ortaya çıkmaktadır. Bu durum özellikle incelenmekte olan dönem içerisinde izlenen ekonomi politikalarının belirlenmesine ve ülkelerin kriz döneminde kamu harcamalarına yaptığı giderlerin şekillenmesine neden olmaktadır.

Tablo 1 incelendiği zaman özellikle İngiltere ve Fransa'da kamu harcamalarının GSYİH içerisindeki payının oldukça yüksek olduğu ortaya çıkmaktadır. İngiltere %46,4 ile en yüksek orana sahipken onu %46,1 ile Fransa takip etmektedir. Türkiye ise kamu harcama oranı seçilmiş olan ülkeler içerisinde en düşük orana sahip ülke konumundadır. Diğer ülkelerde oluşan kamu harcamalarının GSYİH oranı ortalama bir gelişme göstermektedir. Kamu harcamaları özellikle ekonomik kriz dönemlerinde çoğu ülke tarafından krizden çıkış formülü olarak görülmektedir. Tabi bu noktada önemli olan bir konuda harcamaların ne için yapıldığıdır. Yatırıma yönelik ve ekonomiyi canlandırıcı harcamaların ancak gelecek dönemlerde karşılığı alınabilir.

Tablo 1: Seçilmiş OECD Ülkelerinde Kamu Harcamalarının GSYİH Oranı

ÜLKE/YILLAR	2002	2005	2006	2007	2008	2009
ABD	20,4	21,2	21,1	21,4	23,1	26,4
İNGİLTERE	37,6	41,2	40,2	39,9	42,8	46,4
FRANSA	46,1	46,0	45,3	44,6	45,1	46,1
ALMANYA	31,9	31,3	30,1	28,9	28,9	31,7
NORVEÇ	38,2	33,3	31,8	31,8	31,2	36,2
TÜRKİYE	33,0	22,3	23,1	23,7	23,3	27,5

Kaynak : TÜİK verilerinden derlenmiştir (www.tuikapp.tuik.gov.tr,05.01.2012)

Tablo 2 ise 1960 sonrası 1996 yılına kadar olan dönemde ortaya çıkan ve oluşan kamu harcamalarını ortaya koymaktadır.1960 sonrası kamu harcama payları GSYİH içinde giderek artan bir oran göstermiştir. En ciddi artışlar Fransa ve Almanya’da gözlemlenirken, ABD oldukça düşük bir gelişme göstermiştir.

Tablo 1 ve Tablo 2 bir arada incelenip yorumlandığı zaman dünya genelinde hakim olan yönetim sistemlerine ve küresel krizlere göre kamu harcamalarının değişiklik gösterdiği, sosyal devlet anlayışının hakim olduğu kamu harcamalarının,1980 sonrası dönemde nispi olarak bir düşüş gösterdiği gözlenmektedir. Dünya genelinde oluşan neo-liberal politikaların etkisi bu durumun oluşmasında en temel nedendir. Fakat kamu harcamaları her ne kadar dönemselsel olarak değişiklik gösterse de önemli olan toplumların devletten ne beklediği ve devletlerin bu beklentileri karşılama oranlarıdır. Devletler toplumların beklentisini karşılayamadıkları zaman ortaya istikrarsız bir tablo çıkmaktadır. İstikrarsızlık ise toplumların geleceğine zarar veren en büyük etkenlerin başında gelmektedir.

Tablo 2: Seçilmiş OECD Ülkelerinde 1960-1996 Yılları Arasında Kamu Harcamalarının GSYİH Oranı

ÜLKE/YILLAR	1960	1970	1980	1990	1996	1960-1996 ARTIŞ
ABD	28,4	32,5	33,7	34,8	34,6	6,2
İNGİLTERE	32,2	39,2	44,9	42,3	43,7	11,5
FRANSA	34,6	38,9	46,1	49,9	59,4	32,8
ALMANYA	32,4	38,6	48,3	45,7	56,0	23,6
NORVEÇ	29,9	41,0	48,3	51,3	46,4	16,5

Kaynak :“The Size and Functions of Government and Economic Growth” Gwartney, Lawson ve Hollcombe,,s.164

Neoliberal politikalar, kamu hizmetlerinde özelleştirme anlayışına dayalı politikalardır. Bu politikalar küreselleşmenin de etkisi ile kamu hizmeti anlayışında reform isteyen bir yapıya sahiptir. Kamunun özelleşme ile beraber küçülerek hizmetlerinin kapsamını azaltmayı planlarken aynı zamanda kamu harcamalarında azaltılmasını amaçlamaktadır. Neoliberal politikaların temelinde özel sektör vardır ve devletin etkinliği ve kamu hizmetinin kapsamının mümkün olduğunca en alt seviyede olması istenir.

Kamu hizmetlerindeki piyasa odaklı değişim sonucunda kamu hizmetinin kamusalılık niteliği azalmaktadır. Bunun sonucu olarak da kamu hizmetinin hedeflerinde, yapısında, kurallarında ve fonksiyonlarında önemli değişimler oluşmaktadır. Bu değişim sonucunda kamu-özel farkı azalmakta, hizmet alıcıların sayısı azalmakta, sosyo-ekonomik durum bozulmaktadır. Bu bozulma toplumun genelini etkileyebilecek bir bozulmadır (Haque,2001:65).

1.3. Kamu Görevlisi Kavramı

Toplumun ihtiyaçlarını karşılamak için devlet adına mal ve hizmet üretimi yapacak gerçek kişilere ihtiyaç vardır. Bu gerçek kişiler kamunun en önemli unsurlarıdır. Küreselleşme ve değişen ekonomi politikaları sonucunda, devletin giderek artan yükümlülüğü, artık günümüzde daha uzmanlaşmış bir personel kadrosuna ihtiyaç duymasına neden olmuştur (Gökalp,1981:9). Devletin organlarının yani bütün kamu

idarelerinin ve teşkilatının, kamu hizmetlerini ifa etmesi için gerçek kişiler bulundurması gerekir. Bu gerçek kişileri oluşturan kamu görevlileri toplum ihtiyaçlarını gidermek için kamu hizmetlerini yerine getirirler. Kamu görevlileri devletin kudreti adına hizmetlerini yerine getirirken aynı zamanda hukuki anlamda da devlete bağımlı çalışırlar.

Kamu yönetiminin insan ögesine, kamu görevlisi denir (Gözübüyük,1999:159). Bu tanım çok genel bir tanımdır ve doktrinde oluşturulmuş bir ifadedir. Kamu görevlisi kavramı genel olarak geniş anlamda kamu görevlisi ve dar anlamda kamu görevlisi olarak iki başlık altında açıklanmaktadır. Bu iki yaklaşım dışında Gözler (2003), kamu görevlisi kavramını en geniş, geniş, dar ve en dar olmak üzere dört bölümde ele alarak, daha ayrıntılı bir şekle getirmiştir.

Sonuçta kavramsal olarak çeşitlilik olsa da tüm bu kavramların özünde olan, kişinin kamu görevlisi olabilmesi için bir kamu kurum ya da kuruluşunda veya kamuya ait bir teşkilatta, kamuya bağımlı olarak çalışması gereği vardır. Çünkü kamu adına kamu hizmeti gören herkes kamu görevlisi olarak değerlendirilmemektedir (Gözübüyük;1999:159). Burada ortaya çıkan ve önemli olan nokta, bağımlı çalışma olgusu yani hukuki bağıdır. Bütün bu kavramsal çeşitlilik altında doktrinde yer alan kamu görevlisi kavramları incelendiğinde; kamu görevlisi kavramı daha iyi kavranabilir.

1.3.1. Geniş Anlamda Kamu Görevlisi Kavramı

Doktrinde yer alan ve kamu görevlisi kavramının en geniş boyutunu oluşturan geniş anlamda kamu görevlisi kavramı üzerine ifade edilen yorumları incelersek;

Günday'a göre (2003:504) kamu kesiminde ve devletin bütün organlarında görev yapan, hukuksal durumu birbirinden farklı olan kimselerdir. Bu anlamda cumhurbaşkanından kamuya ait fabrikada çalışan işçiye kadar herkes kamu görevlisidir. Bu kavramı Gözler (2003:558) biraz daha geniş tutarak, kamu kesiminde çalışan bütün kişiler olarak belirtmiş ve bunu en geniş anlamda kamu görevlisi kavramı olarak açıklamıştır.

Gözler (2003:554) bu en geniş anlamda kamu görevlisi kavramını biraz daha daraltarak tekrar yorumlamış ve geniş anlamda kamu görevlisini kamu tüzel kişilerinde görev yapan ve kamu hukukuna tabi olan bütün kişiler olarak ifade etmiş, özel hukuka bağlı olarak çalışan işçileri bu tanımın içine dahil etmemiştir.

Bu yorumlar neticesinde bize göre geniş anlamda kamu görevlisi kamuda, kamuya bağlı olarak çalışan bütün çalışanları ifade etmektedir. Bu kavram en üst noktada ki kamu çalışanından en alt noktada çalışana kadar bütün kamu çalışanlarını kapsamaktadır.

1.3.2. Dar Anlamda Kamu Görevlisi Kavramı

Dar anlamda kamu görevlisi kavramı ise; kamu tüzel kişilerinde mesleki bir şekilde iş yapan ve kamu hukuku rejimine tabi olan kişileri ifade eder. Dar anlamda kamu görevlisi kavramının içine memurlar ve idari hizmet sözleşmesiyle çalışan sözleşmeli personel girmektedir (Gözler;2005:233).

Doktrine bakıldığında dar anlamda kamu görevlisi kavramı kimi yazarlar tarafından değişik şekillerde yorumlanmıştır. Bu noktada dikkat çeken yazarların başında Günday'ın yorumları gelmektedir. Günday'a göre (1992:130-131) "Anayasanın 128/1 maddesi çerçevesinde dar anlamda kamu görevlilerinin memurlar ve öteki kamu görevlilerinden oluştuğunu kabul etmekte ve ister devlette olsun, ister kamu iktisadi teşebbüslerinde olsun, genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken asli ve sürekli görevlerin kamu hukuku kurallarına tabi olan memurlar veya öteki kamu görevlilerince yürütülmesi gerektiğini belirtmektedir'.

Dar anlamda kamu görevlisi kavramı hakkında başka bir görüşte Duran'a aittir. Duran'a göre (1986:18) "1982 Anayasası kamu hizmeti görevlilerini tek bir personel kategorisi içinde kaynaştırıp aynı genel kurula tabi kılınca; memurlarla öteki personel arasında ayrıma yer olmadığı gibi "genel idare esasları" veya "özel yönetim" usullerine göre yürütülen kamu hizmetlerinde çalışanlar arasında da bir fark kalmamıştır" yorumu ile kamu görevlilerini kapsam olarak daraltıp, ifadesel olarak sade bir şekle getirmiştir.

Gözler (2005:554) dar anlamda kamu görevlisi kavramını açıklarken sözleşmeli personeli çıkararak sadece memurları göz önüne almış ve bu ifade ile en dar anlamda kamu görevlisi yaklaşımını ortaya koymuştur.

Bu noktada ortaya çıkan sonuç her ne kadar farklı görüşler olsa da dar anlamda kamu görevlisinin genel tanımlar çerçevesinde kamu hukukuna tabi olarak, kamu kurum ve kuruluşlarında mesleki olarak iş görenler olarak tanımlayabiliriz. Bu tanımın içerisine cumhurbaşkanı, başbakan, bakanlar, milletvekilleri, belediye başkanları, belediye meclis üyeleri, il genel meclis üyeleri, muhtarlar, ihtiyar meclis üyeleri girmemektedir. Dar anlamda kamu görevlisi kavramı kamuda çalışan kesim kavramı olarak ortaya çıkmaktadır. Bir nevi siyasi otoritenin seçimle kamu yönetimine gelen kesiminin kamu çalışanları kavramından çıkartılmasıdır.

Kamu görevlileri kavramında kamu görevlilerinin gruplandırılması önemli bir yer almaktadır. Çünkü kamu görevlilerinin sahip olduğu hakların birçoğu yapılan sınıflandırma esaslarına göre uygulanmaktadır. Bu bağlamda, kamu görevlileri, hizmete alınmaları, ücret, hizmet süreleri ve asli-yardımcı olmaları yönünden ve kendilerine uygulanan hukuki dallar bakımından gruplandırılabilirler.(Gözübüyük ve Tan,1998:580). Bu gruplandırmalara kısaca değinecek olursak;

Hizmete alımları yönünden kamu görevlileri, kendi istekleri ile hizmete alınanlar ve istekli olmadan hizmete alınanlar olarak iki gruba ayrılır. Normal kamu görevlileri kendi istekleri ile göreve alınanlar olurken zorla istekleri dışında alınan kamu görevlilerine “ödevliler” denir. Günday’a göre (1998:388) de askerlik hizmetini ifa edenlere ödevliler denir.

Ücret yönünden kamu görevlileri ücretle çalışanlar ve ücretsiz çalışanlar olarak ikiye ayrılır. Seçimle iş başına gelen bazı görevliler ile ödevliler ücretsiz çalışan kamu görevlisi kesimine girmektedir. Kendi özlük hakları kapsamında belli bir ücret karşılığı çalışan kamu görevlilerine memurlar örnek olarak gösterilebilir.

Kamu görevlileri hizmet süreleri yönünden “sürekli“ ve “geçici “ çalışanlar olarak iki grupta incelenmektedir. Kamu görevlilerinden geçici olarak çalışan görevlilere ödevliler ve seçimle gelenler örnektir. Çünkü bunlar belirli dönem için kamu görevini yerine getirirken, bu süre sona erdiğinde yerine getirdikleri kamu görevleri sona ermektedir. Kamu görevlileri hizmetin asli ve yardımcı eleman yönünden olması durumuna göre iki gruba ayrılır. Asli kamu görevlileri memurlar, yardımcı kamu görevlileri olarak da hizmetliler örnek gösterilebilir.

Kamu görevlileri kendisine uygulanan hukuk dalları bakımından genel ve yönetim hukuk kurallarına tabi olanlar ile özel hukuk kurallarına tabi olanlar olarak gruplandırılabilirler. Kamu görevlilerine uygulanacak hukuk kurallarına yasa karar verir. Değişik dönemlerde kamu görevlilerinin uyacağı çeşitli yasalar çıkarılmış ve kamu görevlileri tarafında hizmetler bu yasalar çerçevesinde yürütülmüştür. Günümüzde de kamu görevlileri çeşitli hukuk kurallarına tabi olarak görevlerini yerine getirmektedirler.

1.3.3. Türk Hukukunda Kamu Görevlisi Kavramının Yeri

1.3.3.1. 1924 Anayasasında Kamu Görevlileri

1924 Anayasasında kamu görevlileri ile ilgili ayrıntılı bir yer yoktur. 1924 Anayasasının 92, 93 ve 94ncü maddelerinde memurları ilgilendiren konulara yer verilmiştir. 1924 Anayasasının 92. maddesi, siyasi hakları olan her Türk'ün yeterliliğine ve hak edişine göre, devlet memuru olabileceğini belirtirken, 1924 Anayasasının 93. maddesi memurluğun işleyişinin özel kanunlarla belirlene bileceğini açıklamış, 94. maddede ise kanuna aykırı işlerde üstün emrine uymuş olmanın memuru sorumluluktan kurtarmayacağını belirtmiştir (Yalçın,1997:38).

1924 Anayasasında önemli noktalardan bir diğeri de kamu görevlisi kavramının memur olarak ifade edilmesidir. Anayasanın maddeleri çerçevesinde 1926 yılında 788 sayılı Memurun Kanunu yürürlüğe girmiştir. Bu kanunda memur ve müstahdem tanımı yapılarak askeri personel hariç tüm devlet memurlarına uygulanacağı belirtilmiştir (Kayad,2010).

1.3.3.2. 1961 Anayasasında Kamu Görevlileri

1961 Anayasası 1924 Anayasasında olduğu gibi kamu görevlisi ile ilgili kavramı "Memurlarla ilgili hükümler" başlığı altında anayasanın 117,118 ve 119. maddelerinde düzenlemiştir. Bu maddelerde memurun tanımı, teminatı ve siyasi parti ile sendikalara girme hükümleri belirtilmiştir.

1961 Anayasasında dikkati çeken ilk nokta 1924 Anayasasına göre memurlarla ilgili daha geniş ve kapsamlı düzenlemelere yer verilmiş olmasıdır 1961 Anayasasının

içeriğinde memurların güvencesi daha da artmış, memurluk teminat altına alınmıştır. 1961 Anayasasının memurlar ile ilgili olan düzenlemeleri ise;

Madde 117: “Genel Kural; devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin, genel idare esaslarına göre yürütmekte yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar eli ile görürler.

Memurların nitelikleri, atanmaları, ödev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir.”

Madde 118: “Memur teminatı, memurlar ve kamu kurumu niteliğindeki meslek teşekkülleri mensupları hakkında yapılacak disiplin kavuşturmalarında, isnat olunan hususun, ilgiliye açıkça ve yazılı olarak bildirilmesi, yazılı savunmasının istenmesi ve savunma için belli bir süre tanınması şarttır. Bu esaslara uyulmadıkça disiplin cezası verilemez. Disiplin kararları, yargı mercilerinin denetimi dışında bırakılamaz. Asker kişiler hakkındaki hükümler saklıdır.”

Madde 119:”Memurlar ve Kamu İktisadi Teşebbüslerinin yönetim ve denetim işlerinde çalışanlar ve kamu yararına çalışan derneklerden özel gelir kaynakları ve özel imkânları kanunla sağlanmış olanların merkez kurullarında görev alanlar, siyasi partilere ve sendikalara üye olamazlar. Memurlar ve Kamu İktisadi Teşebbüslerinde çalışanlar, görevlerini yerine getirirken, vatandaşlar arasında, siyasî kanaatlerinden dolayı herhangi bir ayırım yapamazlar” şeklinde üç maddede olmuştur (Yalçın;1997:122).

1961 Anayasasında yapılan bu düzenlemeler ile memurluk kavramı 1924 Anayasasına göre daha geniş ele alınmıştır. Memurluk kavramının genel hatları ifade edilmiş ve memurlarla ilgili düzenlemeler yapılmıştır. Bu noktada özellikle 1960’lı yıllardaki ülkenin genel şartları ve 1960 öncesi iktidarın baskıcı tutumunun neticesinde o döneme kadar memurlarla ilgili düzenlemelerin yapılmamasının etkisinin büyük olduğu değerlendirilebilir.

1.3.3.3. 1982 Anayasasında Kamu Görevlileri

1982 Anayasasında 1924 ve 1961 Anayasalarına göre kamu görevlileri ile ilgili daha geniş düzenlemelere yer verilmiştir. 1982 Anayasasında göze çarpan ilk nokta diğer

anayasalardaki memurlar başlığı altında açıklanan kavramların yerini kamu hizmeti görevleriyle ilgili hükümler başlığına bırakması ve kamu görevlisi kavramının kullanılmasıdır. 1982 Anayasası 128 ve 129 maddelerinde kamu görevlilerini açıklamış, anayasasının 33, 35, 40, 71, 76, 121 ve 137. maddelerinde de farklı boyutlarda kamu görevlilerine yer verilmiştir.

1982 Anayasasının 128. maddesi kamu görevlileri ile ilgili genel çerçeveyi açıklamıştır. Anayasanın 128. maddesi “Devletin kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler memurlar ve diğer kamu görevlilerinin eliyle görülür“ ifadesi ile kamu görevlilerinin genel ilkeleri belirlenmiştir. 1982 Anayasasının 129. maddesi ise çalışanların görev ve sorumlulukları, disiplin kavuşturmasındaki güvenceleri belirtilmiştir. Anayasanın diğer maddelerinde de kamu görevlileri ile ilgili çeşitli düzenlemeler yapılmıştır (Karamustafaoğlu ve Turhan,1983:135-136).

1982 Anayasasında kamu görevlisi kavramı tam olarak tanımlanmamış kamu hizmetinin kimler tarafından yapılacağı açıklanmıştır.1982 Anayasasında dikkati çeken diğer bir nokta 1924 ve 1961 Anayasası gibi sadece memurlardan değil, “diğer kamu görevlileri” adı altında başka bir grup kişiden daha bahsetmiş olmasıdır. 1982 Anayasası ,” memurlar “ ile “ diğer kamu görevlilerini” ayrı kavramlar olarak belirtmiş ve ayrı statüler oluşturmuştur.

1982 Anayasasının pek çok maddesinde kamu hizmeti görevlilerine ilişkin düzenleme bulunmaktadır. Fakat bu düzelmemelerde açık bir şekilde “memur” veya ”kamu görevlisi” tanımlanmamıştır. Bu tanımlamanın olmamasının en önemli temel nedeni, genel bir kural olarak Anayasaların yapıları gereği, çatı kanun olmaları ve genel ilkeleri belirtip ayrıntıya girmemeleridir. Ülkemizin anayasası da nitelik olarak sert bir anayasa çerçevesine sahiptir. Bu nedenle anayasa çerçeveyi belirledikten sonra ayrıntıların düzenlenmesi kanunlara bırakılır. Çünkü değişen koşullara göre, kanunlarda değişiklik ve düzenleme yapmak çok daha kolaydır (Sancakdar,2001:30).

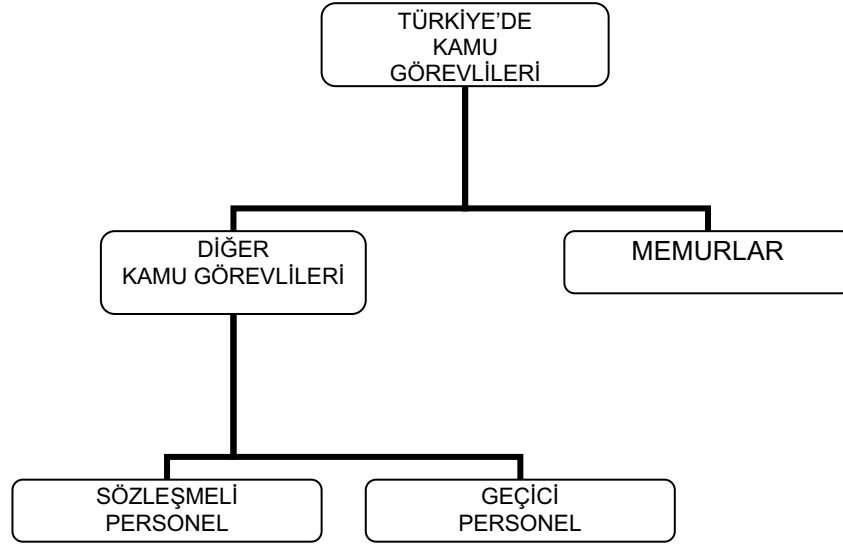
1982 Anayasasının kamu görevlisi kavramı ile ilgili 128. maddesinde bulunan düzenleme değişik yorumlara ve eleştirilere neden olmuştur. Duran’a göre (1986:18)

1982 Anayasası, memur kategorisini belirleyen “asli ve sürekli görev“ kavramı içine “diğer kamu görevlilerini “sokmak ve hatta kamu iktisadi teşebbüslerini “ genel idare esasları “ve personeli de “ asli ve sürekli görev” kapsamı içine almakla “kamu ajanları “arasında büyük bir karışıklığa ve belirsizliğe yol açmış bulunmaktadır. 1982 Anayasası kamu hizmeti görevlilerinin tümünün, yani “memur ve diğer kamu görevlilerinin” tek bir personel kategorisi içinde kaynaştırıp aynı genel kurala tabi kılınca memurlarla öteki personel arasında ayrıma yer olmadığı gibi “genel idare esasları “ veya “özel yönetim usulleri” ne göre yürütülen kamu hizmetlerinde çalışanlar arasında da bir fark kalmamıştır. Güran’a göre (1989) ise bu madde ile “128. maddenin 1982 Anayasasındaki metni birinci fıkradaki ilavelerle, 1961 Anayasasının 117nci maddesinden özde farklı ve yeni bir durum yaratmakla kalmamış; karmaşa ve problemi de birlikte getirmiştir. Öğreti ve yargı bu gibi ikilemleri açmazları aşmak, metinlere, kendi sistemi içinde işler ve anlamlar vermekle görevlidir”.

Bu durum Kanlıgöz’e göre ise (1993:188-189) “128. madde de 1961 Anayasasının 117. maddesinden farklı olarak “memurlar“ ile birlikte “diğer kamu görevlilerinden” bahsedilmesi ,”memur” kavramının daraltılmış olduğu şeklinde yorumlanabilir.1961 Anayasasının 117. maddesine göre hareket edildiğinde ”memur” kavramına dahil sayılması gereken, ama aslında yasalarla ondan farklı statülerde düzenlenmiş olan, hakim ve savcılar, üniversite akademik personeli gibi kamu görevlileri, 128. maddede diğer kamu görevlileri adı altında ayrılmakta, onların statüsünün memurlardan farklı olarak düzenlenebilmesi, uygulamanın ihtiyaçlarına da uygun biçimde meşrulaştırılmaktadır. Böylece anayasa “memurlar “ ile memur sayılmayan “diğer kamu görevlilerini” birbirinden ayırarak “memur” kavramına gerçek anlamını özgülemiş olmaktadır’ ’olarak yorumlamıştır. Bu farklı yorumlar neticesinde 1982 Anayasası kamu hizmetlerinin yürütülmesinin kamu görevlileri tarafından yapılacağını belirtilmiş, kamu görevlilerinin ne şekilde olacağını “memurlar” ve “diğer kamu görevlileri“ olarak iki başlık altında açıklamış; memurlar ve diğer kamu görevlilerinin istihdam şeklini 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda şekillendirmiştir. Bu kanuna göre kamu görevlileri şekil-2’de belirtildiği gibi 4 şekilde istihdam edilir:

- Memurlar

- Sözleşmeli Personel
- Geçici Personel
- İşçiler



Şekil 2: Türkiye’de Kamu Görevlileri

Kaynak:“İdare Hukukuna Giriş’ ’Kemal Gözler,2005

Bu istihdam şekilleri dışında personel çalıştırmak yine yasa ile yasaklanmıştır. Gözler (2005:235) bu istihdam şekillerini yorumlarken “14 Temmuz 1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu 4. maddesi kamu görevlilerini, “memurlar”, ”sözleşmeli personel”, “geçici personel” ve “işçiler” olmak üzere dört gruba ayırmıştır. Bu dört gruptan sonuncusu olan işçilere Devlet Memurları Kanunu uygulanamaz ve bunlar özel hukuka tabidirler. Dolayısıyla bunlar kamu görevlileri değildirler” şeklinde yorumlamıştır.

1.3.4. Memurlar

Kamu görevlilerinin en temel taşıını oluşturan “Memurlar” kavramının tanımı; statüsünü belirten kanunun amacı ile hizmetin niteliğine ve siyasi, idari, teknik özellikleri dikkate alınarak değişik şekillerde yapılmıştır (Yaşar,1966:756).

Her ülkenin siyasi, ekonomik, teknik ve toplumsal ortam ile koşulları birbirinden farklı olduğu için ülkeler arasındaki düzenlemeler de birbirinden farklıdır. Siyasi rejimi ne olursa olsun, her ülkede kanun koyucu kendi tarihi, kültürel, siyasi ve ekonomik ihtiyaçları dikkate alarak memurları da içeren bir kamu personel rejimi belirlemektedir (Sancakdar,2007:3). Memurluk hükümete ve onu oluşturan siyasi parti veya partilere bağlı bir hizmet olmayıp, hükümetin değişmesi memurlarında değişmesi sonucunu doğurmaz (Günday,2003:374).

Birçok ülkede memur kavramı, ülkenin yapısı ve üstlenilen göreve göre değişik şekilde yorumlanmıştır. Örneğin, Amerika Birleşik Devletleri'nde Federal Hükümet ve Eyalet Hükümetleri, eyaletlerin alt bölümlerini oluşturan belediye ve yerel konseyler tarafından özetle devlet tarafından herhangi bir şekilde istihdam edilen, ise alınan kişilere memur denilmektedir (Troyer,1987:256).

Ülkemizde çeşitli hukuklarda değişik memur tanımlarına rastlamak mümkündür. Anayasa, Devlet Memurları Kanunu ve Türk Ceza Kanunu kendi açısından memuru tanımlamışlardır (Giritli, Bilgen ve Akgüner,2006:446). Ülkemizdeki bu memur tanımlarına değinecek olursak;

1.3.4.1. Anayasaya Göre Memur Kavramı

1982 Anayasasının 128. maddesinde “Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü olduğu kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür” içeriği bulunmaktadır. Bunun sonucu, 1982 Anayasasına göre memur, madde 128 de yer alan asli ve sürekli işleri yapan kişi anlamını taşımaktadır.

1982 Anayasasına göre memurlar, kamu hizmetlerini yerine getirmekle görevlidir. Bu görevi genel idare esaslarına uygun olarak yürütmekle görevli oldukları 128nci madde de açıkça belirtilmiştir. Madde de belirtilen genel idare esasları, idarenin işlevlerini yerine getirmek için, kanun koyucu tarafından belirlenmiş bir düzendir. Bu düzende idare kanunun kendisine verdiği yetkiyle ve istihdam ettiği memurları aracılığıyla, aynı ve nakdi olanakları da kullanarak, gerekirse kamu gücünde de bunlara ekleyerek idari, icrai, tek yanlı işlemler ve eylemler yaparak, kamu hizmetlerini yerine getirir. Kamu

düzenini sağlar, ulusal güvenliği korur, özel kesimi ekonomik açıdan özendirir, kendi iç düzenine göre etkinliklerde bulunur. Bu etkinlikleri yerine getirmekte kullandığı araç ise memurlardır. İdare ile memur arasındaki hukuki ilişki kanunlarla düzenlenir. Memur önceden var olan bir kadroya, atama işlemi ile girer. Memurun yerine getirdiği görev kamu hizmetinin yerine getirilebilmesi için aslidir ve süreklilik taşır.

1982 Anayasasının memur kavramına yorumu ile ilgili değişik görüşlerde bulunmaktadır. Bu görüşlerde kavrama farklı açılardan yaklaşılmıştır. Duran 'a göre 1982 Anayasasında memur; “1961 Anayasası ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda kişilerden çok farklı olan bu yeni hüküm “memur” tanımı yapmadıktan başka “genel idare esasları “ ile “özel yönetim usulünü “ birbirine karıştırmakta dolayısıyla bir bakıma kamu kesiminde çalışanların tümü kamu görevlisi kapsamına almak ister görünmektedir. 1982 Anayasası, madde 128\1 ile Devlet Memurları Kanununun 1. maddesindeki içerik ve sınırlarının saptanması zaten çok güç olan “memur” kavramını genişletip, büsbütün belirsizleştirmektedir” (Duran,1986).

Kanlıgöz ise konuyu şu şekilde ifade etmiştir ; “1961 Anayasasının 117. maddesinde Kamu İktisadi Teşebbüslerinden bahsetmekle birlikte, bu Anayasa döneminde Kamu İktisadi Teşebbüslerinde bir kamu tüzel kişisi olmaları hesabıyla, 117. madde kapsamına sokulabileceği ve dolayısıyla asli ve sürekli görevlerinde “memur “çalıştırılması zorunluluğu getirilebileceği tartışmalı bir konu olmuştur” (Kanlıgöz,1993:188).

1982 Anayasasında memur kavramına Gözler 'in yaklaşımı ise; ‘Anayasamız da memurlardan bahsedildiğinde ne 128nci maddede ne de başka maddesinde memurun tanımı yoktur. Anayasanın 128. maddesi kamu hizmetlerinin görülmesinin memurlar ve diğer kamu görevlileri ile yapılacağını açıklamış ve memur tanımı ile beraber ortaya diğer kamu görevlileri tanımını da çıkarmıştır” şeklinde olmuştur.(Gözler,2010:621).

Bu görüşlere bizde katılıyoruz, çünkü açıklamalardan da anlaşılacağı üzere 1981 Anayasası kamu görevlisi başlığı altında memur kavramının düzenlemenin dışında kamu hizmetinin kimler tarafından yapılacağı geniş bir şekilde düzenlenmiş, daha çok kamu hizmetlerinin görülmesi şeklinde yorumlanmıştır. Çünkü ileride değineceğimiz diğer kanunlarda memur kavramı farklı şekillerde yorumlanmıştır.

1.3.4.2. Türk Ceza Kanununa Göre Memur Kavramı

Türk Ceza Hukukunda memur kavramı 765 sayılı Ceza Kanunu ve 5237 sayılı Ceza Kanununda ele alınmıştır. Her iki ceza kanununda memur kavramını inceleyerek, genel bir değerlendirme yapacak olursak;

765 Sayılı Türk Ceza Kanununa Göre Memur

Maddi ceza hukukunda, memur sıfatının fail veya mağdur sıfatı ile birleşmesi, kanundaki ilgili suç tipinin bazen bir unsur bazen de nitelikli hal teşkil etmesi nedeniyle değişmesine sebep olmaktadır (Sahir;1947:236). Memur sıfatının varlığı, failin istisnai bir yargılama usulüne tabi tutulması bakımından da önem taşır (Sahir;1947:270). 765 sayılı Türk Ceza Kanununun 279. maddesi, kanun uygulaması açısından memurun tanımını yapmaktadır. Maddeye göre;

“ Ceza kanununun Tatbikatında;

1. Devamlı veya muvakkat surette teşrif, idari veya adli bir amme vazifesi gören Devlet veya diğer her türlü amme müesseseleri memur, müstahdemleri;
2. Devamlı veya muvakkat; ücretsiz veya ücretli, ihtiyari veya mecburi olarak teşrif, idari veya adli bir amme vazifesi gören diğer kimseler memur sayılır.

Ceza kanununun tatbikatında amme hizmeti görmekle muvazzaf olanlar:

1. Devamlı veya muvakkat suretle bir amme hizmeti gören devlet veya diğer amme müessesinin memur ve müstahdemleri;
2. Devamlı veya muvakkat, ücretli veya ücretsiz ihtiyari veya mecburi surette amme hizmeti gören diğer kimselerdir (Ekşioğlu;1984b:130).

Bu maddeden çıkaracağımız yorum kişinin memur olabilmesi için o kişinin durumunun öneminin olmadığı, önemli olanın görmüş olduğu, yapmış olduğu faaliyet olduğudur.*

5237 Sayılı Türk Ceza Kanuna Göre Memur

5237sayılı Türk Ceza Kanununda,765 sayılı Türk Ceza Kanununda düzenlenen memur terimi terk edilerek “kamu görevlisi” ifadesi kullanılmıştır. 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 6. maddesinin C fıkrasında “kamu görevlisi” kamusal faaliyetin yürütülmesine atama veya seçilme yoluyla yada herhangi bir suretle sürekli veya geçici olarak katılan kişi olarak tanımlanmıştır (5237 sayılı TCK).

2005 yılında yürürlüğe giren 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu memuru açık bir şekilde tanımlamamıştır. 5237 sayılı Türk Ceza Kanununda kamu görevi ile kamu hizmeti ayrımı yapılmamış, bu nedenle de memur kamu hizmetlisi kavramlarına yer verilmiştir (Meran;2008:127). Yeni uygulanan 5237 sayılı Türk Ceza Kanununda eski 765 sayılı Türk Ceza Kanununda farklı olarak “memur” için akit olan kamu hizmeti görevini yerine getirme kavramına farklı bir bakış getirmiştir.

5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu memur kavramını belli şekiller altında çerçeveye oturtmuştur. Kanuna göre ortaya çıkan temel durumlar sonucunda kişiler memur kavramının içine girmekte ve ona göre değerlendirilmektedir. Kanunun belirtmiş olduğu bu durumlar ortaya çıkmadan ortaya tam bir memur kavramı çıkmamakta ve değişik şekillerde yorumlanabilmektedir.

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun M.6/C ' de kamu görevlisinin tanımı gereği kişinin kamu görevlisi olabilmesi için belli şartların oluşması gerektiği açık bir şekilde belirtilmiştir. Bu bağlamda kanun kapsamında kişinin memur sayılabilmesi için oluşturması gereken temel şartlar dört başlık şeklindedir. İlk olarak yapılan işin kamusal bir faaliyet olması, ikinci olarak işi yapan kişinin bu işe katılma şekli, üçüncü olarak

* Yargıtay 4. Ceza Dairesinin 3.7.1995 günlü E.1995/853,k.1995/5042 sayılı kararı: “Spor- toto teşkilat müdürlüğünün yaptığı iş, yasama yürütme ve yargı ile ilgili Devletin amacı gereği yerine getirmek zorunluluğunda olduğu bir iş olmadığından personeli Türk Ceza Yasasının uygulanmasında memur sayılmaz “ (Yargıtay Kararları Dergisi Ocak 1992, c:225,s.125)

yapılan işin niteliği ve son olarak da dördüncüsü ise kişinin idare ile hukuki ilişkisinin olmasıdır.*

1.3.4.3. Devlet Memurları Kanuna Göre Memur

14.07.1965 tarihinde kabul edilerek yürürlüğe giren, çeşitli değişikliklere rağmen, günümüzde halen yürürlükte bulunan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda memurun tanımı, kanunun 4ncü maddesi (A) bendinde yapılmıştır. Bu tanıma göre; 'Memur; mevcut kuruluş biçimine bakılmaksızın, Devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerince genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilenler'' bu kanunun uygulanmasında memur sayılırlar.

Yukarıdaki tanımlananlar dışındaki kurumlarda genel politika tespiti, araştırma, planlama, programlama, yönetim ve denetim gibi işlerde görevli ve yetkili olanlar da memur sayılır (Ekşioğlu,1984a:18).

Devlet memurları kanunu, asli ve yardımcı hizmetler ayrımını yapmış olmasına rağmen, daha önce yürürlükte olan Memur Kanununun tersine her iki görevin memurlar tarafından görüleceğini belirtmiştir. Daha önceki kanunla hizmetliler olarak yardımcı hizmetleri görmek için kamu tarafından istihdam edilen kişilerde memur tanımının içine dahil edilmiştir.

Devlet memurları kanununda bulunan mevcut memur kavramı Anayasanın 128.maddesinde belirtilen "kamu hizmeti görevlileri" ile paralellik göstermektedir.

* Yargıtay Ceza Genel Kurulu 2002/4-279 Esas 2002/400 Karar İçtihadı:'Olay tarihinde evine haciz işlemi için gelen katılan avukat ile yanındakilere silah çeken 'ben buradan mal kaldırtmam' şeklinde tehditle haciz işlemi dolayısıyla kamu görevinin yapılmasına engel olduğu sabittir. Katılan avukatın, yukarıda da açıklandığı üzere TCY'nın 279. maddesi uyarınca 'memur' sayıldığı ve yine haciz işlemi nedeniyle kamu görevi yaptığı sırada sanığın etkin direnmesi ile karşılaştığı nazara alındığında, sanığın 1136 sayılı yasanın 57. maddesi gereğince, hakimlere karşı suç işlediği kabulüyle buna göre cezalandırılması gerekmektedir. Yargıtay 4.Ceza Dairesi 2003/11793 Esas Numaralı,2004/11692 kararı;'Suç işlediği tarih de H... Bankası şube müdürü olan sanığın: H... Bankasının Genel hükümlere tabi anonim şirket haline dönüştürülmesi nedeniyle, usulsüz kredi kullandırma suçu nedeniyle memur gibi cezalandırılmayacağını kabulü gerekir.'

Devlet memurları kanununda memurların çalıştırılabileceği “kamu iktisadi teşebbüsleri” belirtilmemiştir (Eryılmaz,2002:262).

Bir çalışanın “memur” sayılabilmesi için, söz konusu çalışanın, devlet veya diğer kamu tüzel kişilerinde çalışması, gördüğü hizmetin asli ve sürekli bir kamu hizmeti olmasıyla yine söz konusu çalışanın, genel idare esaslarına bağlı olarak yürütülen kamu hizmetini yerine getirmekle görevli olması gerekmektedir (Gözler;2005:241).

DMK'nın 36. maddesi memurun sınıflarını belirlemiştir. Bu maddeye göre memurlar;

- Genel İdare Hizmetleri Sınıfı
- Teknik Hizmetler Sınıfı
- Sağlık Hizmetleri ve Yardımcı Hizmetler Sınıfı
- Eğitim ve Öğretim Hizmetleri Sınıfı
- Avukatlık Hizmetleri Sınıfı
- Din Hizmetleri Sınıfı
- Emniyet Hizmetleri Sınıfı
- Yardımcı Hizmetler Sınıfı
- Mülki İdare Amirliği Hizmetleri Sınıfı
- Milli İstihbarat Hizmetleri Sınıfı

Olmak üzere sınıflandırılmıştır. 657 sayılı DMK diğer maddeleri ise memurun ödev ve sorumlulukları, görev ve sorumlulukları, istihdam şekilleri, kavuşturma ve yargılama. gibi konuları düzenlemektedir (Ekşioğlu,1984a:32-34).

1.3.5. Diğer Kamu Görevlileri

657 sayılı DMK'nın 4ncü maddesi kamu görevlilerinin istihdam şekillerini belirleyerek kamu hizmetlerinin memurlar, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler eliyle

görülebileceği belirtilmiştir. Bu dört grup içerisinde işçilere 657 DMK uygulanmamakta onlar özel hukuk kurallarına tabi olarak çalışmaktadırlar ve dolayısıyla 1982 Anayasasının 128. maddesinde belirtilen diğer kamu görevlileri kavramı da sözleşmeli ve geçici personel olarak ortaya çıkmaktadır.

1.3.5.1. Sözleşmeli Personel

Kamuda önemli bir istihdam şekli olan sözleşmeli personel statüsü 657 sayılı DMK ile uygulanmaya başlamıştır. Sözleşmeli personel uygulaması zamanla kamunun içerisinde yaygınlaşarak yaygın bir istihdam şekli olarak kullanılmaya başlanmıştır.

DMK 'nın 4ncü. maddesinin (B) bendi uyarınca çalıştırılan sözleşmeli personeller madde de şu şekilde ifade edilmiştir:

“Kalkınma planı, yıllık program ve iş programlarında yer alan önemli projelerin hazırlanması, gerçekleştirilmesi, işletilmesi ve işlerliği için şart olan, zaruri ve istisnai hallerde münhasır olmak üzere özel meslek bilgisine ve ihtisasına ihtiyaç gösteren geçici işlerde kurumun teklifi üzerine Devlet Personel Daire ve Maliye Bakanlığının görüşleri alınarak Bakanlar Kurulunca geçici olarak sözleşme ile çalıştırılmasına karar verilen ve işçi sayılmayan kamu görevlileridir.” (Ekşioğlu,1984a:18).

DMK'nun 4ncü maddesine bakıldığında, sözleşmeli personel ile geçici personel arasında ayırım yapmak kolaydır. Memurlar asli ve sürekli kamu hizmetlerini, sözleşmeli personel ise zaruri ve istisnai hallerde geçici işleri yapan kamu görevlileridir. Ancak DMK'nın 4. maddesi B bendi, geçici nitelikte olmayan bir çok iş içinde sözleşmeli personel çalıştırılabilmesine de imkan tanımaktadır (Gözler,2003:237). Günümüzde kamuda mevcut kadrolarda sözleşmeli personel istihdamı çok fazla kullanılan bir istihdam şekline dönüşmüştür. Çıkarılan özel kanunlarla çeşitli kadrolarda sözleşmeli personel istihdam edilmeye başlanmıştır.

Günümüzde sözleşmeli personel uygulamasının yaygınlaşmasındaki temel amaç, meslek bilgisi ve ihtisası olan elemanı çalıştırmak değil, daha avantajlı ücret rejimi yaratmak olmuştur (Keser,2003:13).

Kamuda çalışan sözleşmeli personel iki gruba ayrılmaktadır.

- Genel idaredeki sözleşmeli personel
- Kamu iktisadi teşebbüslerindeki sözleşmeli personel

Sözleşmeli personel günümüzdeki uygulamanın aksine özel ihtisas öğrenimine ihtiyaç gösteren belirli görevlerde, yasalarda belirtilen esaslara uygun olarak geçici ve süreli işlerde sözleşme ile çalıştırılan kişi olmalıdır. Sözleşmeli statü, belirli bir iş için uzmanlaşmış elemanı yüksek ücret ile çalıştırarak, işi en iyi biçimde yürütmek ve iş bittikten sonra çalışan kişinin ilişkisi kesilerek devlet bütçesine gereksiz yere yük olmasını önlemek için geliştirilmiş bir statüdür (Serim,1988:138).

Sözleşmeli personel çalıştırma son zamanlarda kamuoyunda da sıkça tartışılan bir hale gelmiş, devletin kadrolarında sözleşmeli istihdam şekli kalıcı bir şekil olarak amacına hizmet etmeyen bir şekle bürünmüştür.

1.3.5.2. Geçici Personel

Devlet Memurları Kanununda Madde 4 (C) bendinde yer alan geçici personel “Bir yıldan az süreli veya mevsimlik hizmet olduğuna Devlet Personel Dairesinin ve Maliye Bakanlığının görüşlerine dayanılarak Bakanlar Kurulunca karar verilen görevlerde ve belirtilen ücret ve adet sınırları içinde sözleşme ile çalıştırılan ve işçi sayılmayan kimselerdir” (Ekşioğlu,1984a:20).

Bedensel çalışmaların ön plana çıktığı kısa süreli işlerde çalışan geçici personel DMK'nın ilk biçimde yer almamış ve 1974 yılında çıkan bir KHK ile Türk Hukuk Düzenine girmiştir (Gözler,2005:237). Geçici görevliler bir yıldan az süreli veya mevsimlik hizmetlerde sözleşme ile çalıştırılan ve işçi sayılmayan görevlilerdir. Geçici görevle yapılacak görevlerde çalıştırılarak görevli sayısı ve ücretleri Devlet Personel Başkanlığı ve Maliye Bakanlığı görüşlerine dayanılarak Bakanlar Kurulu tarafından saptanır (Gözübüyük,1999:161).

Geçici personel uygulaması uygulama alanı dar olarak kalsa da çalışan kişilerin statüleri ve durumları açısından tartışılmalı bir şekil almıştır. Geçici personel uygulaması kamuda uygulanan tartışılmalı bir istihdam şeklidir.

1.3.6. Kamu Görevlileri Arasındaki Farklar ve Önemi

1982 Anayasasının 128. maddesi kamu hizmeti görevlileri ile ilgili olarak kamu hizmetlerinin memurlar ve diğer kamu görevlileri ile görüleceği hususu belirtilmiş, diğer kamu görevlisi kavramı 657 sayılı DMK'da sözleşmeli personel, geçici personel ve işçi olarak açıklanmıştır. Bu statüler arasında belirli farklar bulunmakta fakat özellikle memur ve işçi kavramları arasındaki farklar daha belirgin bir şekilde ortaya çıkmaktadır.

Memur ve işçi arasındaki statü farkı yıllardır tartışılan bir konudur. Özellikle aynı kamu kurumunda çalışan ve kamu hizmeti gören bu iki statüdeki çalışan arasında farklar özellikle son yıllarda daha belirgin sorunlar ortaya çıkarmaktadır. Ortaya çıkan bu farklılıklardan başlıcaları incelendiğinde ise;

- Memurlar ve işçiler arasındaki ilk göze çarpan çalışmamızın da içinde bulunduğu sendikal haklar konusundaki farklılıklardır. Bunun içinde de en önemli sorun işçilerin toplu pazarlık ve grev hakkı mevcutken memurların sendikal faaliyetlerinde bu haktan yararlanamamasıdır.
- Diğer önemli bir fark ise; memurlar kendilerine uygulanan mevcut yasalar çerçevesinde iş güvencesi olarak işçilere göre daha iyi bir konumdadırlar.
- Memur ve işçiler arasındaki özlük hakları da göze çarpan diğer bir önemli husustur.

Aynı kamu kurumunda aynı işi gören iki farklı statüdeki çalışan işyerinde her yönden bir kavram karmaşası ve sorun olmaktadır.

Aslında kanunun temelinde her iki grubunda geçmiş tarihi incelenerek ortaya bu farklılığın oluşmasının nedenlerine ulaşılabilir. Özellikle Cumhuriyetin ilk yıllarında memurluk önemli bir statü iken özellikle 1963 yıllarından sonra grev ve toplu sözleşme hakkı ile işçilerin elde ettiği kazanımlar günümüzde işçiliği daha cazip bir şekle getirmiştir. Bu durum Işıklı'ya (1971:189) göre “ Gerçekten bir zamanlar Mecellede

adam kirası (icare-i adem)* başlığı altında incelenen iş sözleşmesine tabi olduklarını ispat etmekle ve böylece memur olmayıp gene bir zamanlar küçültücü görülen bir dille “amele” diye anılan işçi statüsüne dahil olduklarını iddia eden bir kısım insanın çabalarını anlamak kolay değildir.”

Işıklı’ya (1971:181-182) göre memur statüsünün bu ölçüde itibarsızlaşmasının nedenleri çeşitlidir. Her şeyden önce söz konusu evrimin geniş ölçüde izafi olduğu gözden kaçırılmamalıdır. Bu durum bir bakıma kapitalist iktisadi gelişmenin belirginleşmesine bağlı olarak ortaya çıkmaya başlayan yeni varlıklı kategoriler karşısında memurların sosyo-ekonomik bakımdan zayıf kalmalarının bir sonucudur. Öte yandan gene aynı gelişmenin bir sonucu olarak birikmeye başlayan işçi kitlesinin örgütlü ve himaye gören kesimi ile karşılaştırıldığı vakit memurların durumunun nispi olarak aleyhte bir gelişim göstermiş olması bu konuda asıl üzerinde durulması gereken bir oluşumdur.

Memur ile işçi arasındaki temel sorunların başında gelenlerden bir tanesi de ekonomik farklılıklardır. İşçi ücretlerinin memur maaşlarına oranının yükselmesi sonucunda Cumhuriyetin ilk yıllarında memur lehine olan ekonomik durum zamanla işçilerin tarafına dönmüş memurun sosyo-ekonomik durumu ülke genelinde tükenmiştir.

Tüm bu gelişmeler karşısında memurlar açısından belirli dönemlerde yasal düzenlemelerle maaşlarda sağlanan ekonomik artışların konjonktürü takip edip edecek düzeyde olamamasından kaynaklanmaktadır (Makal,2001:92). Günümüzde hem işçi memur arasında bulunan farklar ve son zamanlarda ortaya çıkan memur ve diğer kamu görevlileri arasındaki farklar çalışma yaşantısında karmaşa yaratmakta, çalışanları olumsuz yönde etkilemektedir.

* Mecelle içerisinde iş ilişkileri icare-i adem başlığı altında açıklanmıştır. Mecelleye göre herhangi bir hizmet veya bir sanat için süre, ücret ve diğer şartlar belirtilerek, çalışmak isteyen bir insanı kiralamak, yani karşılıklı hizmet akdi yapma anlamına gelir(Seyyar;2008,s.178)

BÖLÜM 2: KAMU ÇALIŞMA İLİŞKİLERİNDE DEVLETİN ROLÜ

Çalışmanın ilk bölümünde kavramsal çerçevesini ortaya koyduğumuz devlet, kamu hizmeti ve kamu görevlisi döngüsü; kamu çalışma ilişkilerinin temelini oluşturmaktadır. Toplumun geneline hitap eden ve devlet yapısı ile bütünleşen kamu hizmeti, ideal bir çalışma ilişkileri ortamında kamu görevlileri tarafından yerine getirilmektedir. Kamu çalışma ilişkilerinin ortaya çıkışını kamu hizmetinin sunulduğu ilk devlet yapılarına kadar götürebilsek de günümüz anlamında modern kamu çalışma ilişkileri son yüzyılda şekillenmiştir. Devletin yapısının da şekillendiği son yüzyılda genelde çalışma ilişkileri, özelde ise kamu çalışma ilişkilerinin şekillenmesinin başlangıcını sanayi devrimi olarak belirtebiliriz.

Sanayi devrimi ile beraber ortaya çıkan endüstri ilişkileri kavramı, çalışma yaşantısını her yönüyle etkilemiş ve çok boyutluluk kazandırmıştır. Modern çalışma ilişkilerinde sanayi devrimi ve bu devrimin sonucunda oluşan endüstri ilişkileri kavramı kilit rol oynamaktadır. Çünkü sanayi devriminden sonra oluşan toplumsal farklılıklar neticesinde; değişik sınıfların ortaya çıkması nedeni ile “sosyal sorun” ya da “işçi sorunu” olarak şekillenen toplumsal bir problem ortaya çıkmış ve bu sorunun çözümüne yönelik girişimlerde bulunulmuştur. Endüstri ilişkileri de bu çerçevede şekillenen disiplinler arası bir kavramdır. Bu toplumsal değişimin dikkat çeken önemli bir özelliği de ortaya çıkan yeni sınıfların; geçmiş toplum yapısına göre daha bilinçli olmaları ve ortak hedef doğrultusunda sınıf bilinci ile hareket etmeleridir (Kuczynski,1994:68-69).

Çalışma ilişkilerinde önemli bir yeri olan endüstri ilişkileri kavramını kısaca açıklarsak; endüstri ilişkileri genel olarak işverenlerin ve hükümetlerin çalışma hayatında ortaya çıkan sorunlara çözüm bulmak için oluşturdukları bir değer olup, literatürde kavramsal olarak ilk kez 1912’de ABD’de Kongre’nin çalışma hayatıyla ilgili kurduğu komisyonun adı olarak kullanılmıştır. İngiltere’de ise ilk defa 1926 yılında Ticaret Bakanlığın yaptığı bir araştırmada endüstri ilişkileri kavramı ifade edilmiştir. Endüstri ilişkileri alanının doğuşunu 1921’de ABD’de Wisconsin Üniversitesinde iktisat bölümü içinde açılan eğitime kadar götürebilmek mümkündür (Kaufman,1993:10).

Endüstri ilişkileri tek yönlü bir kavram değildir. Çok farklı yönleri vardır ve disiplinler arası bir kavramdır. Bu nedenle endüstri ilişkileri sistemine değişik yorumlarda ve

yaklaşımlarda bulunulmuştur. Bu yaklaşımlardan; İngiliz sosyal bilimciler Sidney ve Webb'lerin öne sürdüğü "klasik yaklaşım" en temel yaklaşım olarak ortaya çıkmaktadır. Dunlop'un "sistem yaklaşımı" ise endüstri ilişkileri kavramının belli bir sistem içinde inceleyen diğer önemli bir yaklaşımdır. Bu önemli yaklaşımların dışında endüstri ilişkileri sistemini değişik açılardan yorumlayan "çatışmacı yaklaşım", "sosyolojik yaklaşım" gibi farklı yaklaşımlarda bulunmaktadır (Koray,1992:26). Endüstri ilişkilerinde sistemin içinde olan çalışanlar önemli bir yer edinmekte ve çalışanların teknik ve mesleki yeterlilikleri ile kariyer ve mesleki sorumlulukları önem arz etmektedir. Sistemin içinde bulunan çalışanlar sistemde kalabilmek için niteliklerini artırmak durumundadırlar (Yoder,1964:7).

Beaumont (1992:14) endüstri ilişkileri sisteminde en büyük teori olarak Dunlop'un sistem teorisine dikkati çekerken; modern endüstri ilişkilerinde taraflar arasında ilişkinin homojen olması ve yapısal olarak bir çerçeveye sahip olması gerektiğini belirtmiştir. Beaumont (1992) ve Hyman (2008) Dunlop'un sistem yaklaşımının endüstri ilişkilerini üç aktör ve üç konu olarak belirlediğini, sistemin durumunun değerlendirilmesini devlet ve siyaset etkisi ile analiz edilerek yapılması gerektiğini belirtmişlerdir. Dunlop'un sistem yaklaşımında ortaya koyduğu üç aktör ise;

- İşverenler ve onların temsilcileri (İşveren sendikaları)
- İşçiler ve onların temsilcileri (İşçi sendikaları)
- Kamu kurumları ve iki aktörün oluşturduğu özel kurumlardır.

Beaumont (1992) Dunlop'un sistem yaklaşımının temelinde sendikaların, işverenlerin ve devletin birbirleriyle teknoloji ve değişen ekonomik pazar yapısı içinde etkileşim içinde olmaları gerektiğini vurgularken, kuralları düzenleyerek karşılıklı iletişimde bulunmalarının önemini açıklamıştır.

Dunlop'un sistem yaklaşımı üzerinden endüstri ilişkileri sistemini incelediğimizde; bize göre kamu çalışma ilişkileri açısından önemli bir konu ortaya çıkmaktadır. Dunlop sistemi üç aktör olarak değerlendirirken kamu çalışma ilişkileri açısından sisteme baktığımızda iki temel aktörün sistemde olduğunu söyleyebiliriz. Kamu çalışma ilişkilerindeki bu iki aktörden ilki çalışan kesim veya kamu görevlisi olarak

adlandırdığımız iş görenler diğeri ise hem işveren, hem de hakem ve denge sağlayıcı görevini üstlenen devlettir. Çalışanlar ve devletin şekillendirdiği kamu çalışma ilişkilerinde bu nedenle farklı bir durum ortaya çıkmıştır. Devlet kamu çalışma ilişkilerinde işveren olarak üstlenmiş olduğu rol ve yükümlülükler nedeni ile sistemin en önemli aktörü olmuştur.

Küresel değişim devletlerin yapılarını ve toplumun genelini nasıl etkilediyse, endüstri ilişkileri sistemini de etkilemiştir. Küresel değişim, endüstri ilişkilerinin klasik sorunlarından uzaklaşmasına neden olmuştur. Bu değişim sonucunda günümüzde endüstri ilişkilerinin ücretler ve grevler gibi geleneksel konuları kadar ekonomik gelişmeler, sosyal adalet ve sosyal politikalar gibi konularda önemli bir yer kazanmıştır (Tanrıverdi,2000:20).

Endüstri ilişkileri kavramının endüstri, tarım, hizmetler, ticaret ve kamu sektörü ilişkilerini de kapsadığı kabul edilmektedir. Endüstri ilişkileri tarihsel olarak ortaya çıktığı endüstri kesimindeki sorunları aşarak zamanla tarım, hizmet sektörü, ticaret ve kamu gibi bütün sektörlerin çalışma ilişkilerini kapsayacak şekilde yaygınlık göstermiştir. Özellikle Anglo Sakson ülkelerinde kullanılan endüstri ilişkiler kavramı yerine, son yıllarda tüm sektörleri kapsayacak şekilde çalışma ilişkileri kavramının kullanılmaya başlandığı gözlenmektedir (Tokol,2008:2). Fakat bu noktada her iki kavram açısından bazı farklılıklar ortaya çıkmaktadır. Endüstri ilişkileri ve çalışma ilişkileri birbirinin yerine kullanılan kavramlar gibi gözükse de, her iki kavramın kapsama alanı farklıdır. Endüstri ilişkileri geleneksel bir ifade anlayışında, imalat sektöründe sendikalı olarak çalışan mavi yakalı işçileri kapsamaktadır. Çalışma ilişkileri ise genelde sendikalaşma oranı düşük, ticaret ve hizmet sektörlerinde çalışan beyaz yakalı işçilerin sayısının artması ile birlikte kullanılmaya başlanan daha genel bir kavramdır (Salomon,1998:29).

19. yüzyılın sonlarından günümüze kadar geçen sürede insanlık tarihi hızlı bir şekilde değişmektedir. Bu değişim çalışma ilişkilerini de derinden etkilemiştir. Bu hızlı değişimin temel aktörlerinden bir tanesi de devlettir. Günümüz ekonomik şartlar değerlendirildiğinde ve bağımlı çalışanlar dikkate alındığında, endüstri ilişkilerinde veya geniş anlamıyla çalışma ilişkilerinde özellikle sosyal politika açısından sistem, devletin dışarıda tutulamayacağı bir sistemdir (Yıldırım ve Demirkan,2007:93-94).

Devletin çalışma ilişkilerine müdahalesi her ne kadar çok eskiye kadar gitse de modern anlamda sanayi devrimi ile başlamıştır. Bu dönemde devlet ilk olarak daha çok yasal düzenlemelere önem verdiği için, bireysel ve toplu iş hukuku gelişme göstermiştir. 2. Dünya savaşı sonrasında ise sendikaların güç kazanmasıyla beraber, uygulanan refah politikaları nedeni ile, devletlerin benimsediği ve uyguladığı ekonomik ve sosyal politikalarla, toplu pazarlık sisteminin uyum sağlaması neticesinde, devlet iş piyasasına ve çalışma ilişkilerine daha aktif olarak müdahale etmeye başlamıştır. Bu dönemde devlet aynı zamanda, ulusal ekonomik çıkarlar doğrultusunda işçi- işveren tarafları arasında uzlaştırma, arabuluculuk ve hakemlik görevlerini de üstlenmiştir.

Dünya savaşı sonrasında ortaya çıkan yeni fırsatlar ve teknolojik gelişmeler, işletmelerin etkinliğine küresel bir boyut kazandırmıştır, özellikle 1960 sonrası dönem uluslararası ticaretin hızla geliştiği bir dönem olmuştur (Hirst ve Thomson,1998:44). 1970 sonrası Japonya ile başlayan, yeni endüstrileşen ülkelerde devam eden ve gelişmiş ekonomilerde rekabetin artması anlamını taşıyan yeni ekonomik koşullar, ileri teknoloji olanaklarıyla beraber dünya genelinde sermaye hareketliliğinin ve ticaret serbestisinin artması gibi bir gelişmeye yol açmıştır (Adams,1995). Ekonomi politikalarındaki değişim sonucunda, devletin çalışma ilişkileri içinde benimsediği, fonksiyon da önemli ölçüde değiştirmiştir. Özellikle 1970'li yılların sonunda devletin uzlaştırıcı ve müdahaleci fonksiyonunu terk etmesi ile beraber, üçlü yapıdaki işbirliğine dayalı korperatist modelin önemini yitirmesine neden olmuştur (Selamoğlu,1995).

Çalışma hayatının daha az kural ve daha çok koşul ve ihtiyaçlara göre belirlenmesinin gereği ileri sürülerek çalışma hayatını düzenleyen kurallar esnekleştirilmiştir. Duruma göre değişen kuralların ortaya çıkması, çalışma ilişkilerinin yasal çerçevesinin zayıflaması anlamına gelmektedir. Çalışma ilişkileri sisteminde devletin düzenleyici ve emredici katı kurallar yerine usule ilişkin kurallar koymak şeklinde değişim yaşanmıştır (Şenkal,1999:108).

Devletin işçi-işveren ilişkilerinde aktif olarak yer aldığı sektör kamu sektörüdür. Çalışma ilişkilerinde; sistemin gelişmesi için kamu kuruluşlarının ve devletin etkisi büyüktür. Kamu sektörü çalışma ilişkileri açısından çok yönlü bir taraftır. Özellikle özel sektör ile karşılaştırıldığında kamu sektörü, yasama organları, vergi mükellefleri, özel çıkar grupları ve basın gibi diğer farklı aktörler arasında dengeyi sağlamak zorundadır.

Devlet çalışmalarını sistemin içindeki çok taraflı kurumların değerlerini dikkate alarak yapmalıdır. Kamu çalışma sistemi, teşkilatın yapısı ve gücüne göre değişiklik gösterebilir (James ve Anderson,1994).

Devletin çalışma ilişkileri sisteminde üstlendiği fonksiyonlar sanayi devriminden itibaren değişik boyutlarda ve seviyelerde ortaya çıkmıştır. İlk olarak sanayileşmenin ortaya çıkardığı olumsuz koşulları düzeltmek yönünde olan müdahaleler, sınırlı ve dar bir alanda kalınca daha sonra tam olarak toplumu kapsayacak bir şekle dönüşmüştür. Devletin endüstri ilişkilerinde üstlendiği fonksiyonların değişiklik göstermesini etkileyen başlıca faktörler;

- Ülkelerin demokratikleşme seviyesi
- Sosyal devlet anlayışı
- Kültürel ve demokratik özellikler
- Kamunun ekonomik sistemdeki yeri olarak çeşitlendirebilir.

Çalışma ilişkileri genel olarak, devletin az yada çok müdahale ettiği, bölüşümü ve çalışma koşullarını kapsayan toplu pazarlıklara dayalı olan ve emek ile sermaye arasındaki kurumsallaşmış ilişkileri ifade eder. Makro bir sistem olarak çalışma ilişkileri, emek ile sermaye arasında bağımlı çalışmadan doğan ilişkilerin düzenlenmesini, bu ilişkilerde rol oynayan aktörlerin ve bunlar arasındaki çatışmacı ve barışçı etkileşim ve eylem biçimlerinin incelenmesini içerir (Çetik ve Akkaya,1999:13).

Hyman'a göre (2008); devletin çalışma ilişkilerinde üstlendiği yedi anahtar işlev vardır. Bunlar;

- Devletin kendisi işverendir.
- Devlet, diğer aktörlerle ilgili yasal sınırları belirler ve kuralları uygular
- Devlet istihdamı şekillendirir.
- Arz yönlü politikalar ile çalışanların kapasitelerine yönelik uygulamalar yapar,

- Çalışanların iş ilişkileri içerisinde örgütlenmesine ve güçlü bir yapı içinde olmasına çabalar.
- Çalışan ve işveren arasındaki ilişkileri vatandaşlık bilinci ile birlikte şekillendirir.

Bütün bu alanlarda devletler farklı derecelerde, kendi önem yapıları içerisinde faaliyetlerde bulunurlar. Sonuç olarak bütün bu işlevler, hükümetlerin (devletlerin) çalışma ilişkilerinde aktör olmasına neden olmuştur(Hyman,2008).

Devletin endüstri ilişkileri içindeki rolü dönemlere ve ülkelere göre ne kadar değişiklik gösterse de genel olarak üç şekilde ortaya çıkmaktadır. Tokol (2008:13) bu rolleri üç başlık altında açıklamıştır;

- Çalışma ilişkilerinin yasal çerçevesini çizmek ve kuralları belirlemek.
- Çalışma ilişkilerindeki taraflar arasında dengeyi belirlemek.
- İşveren olarak sistemin içinde yer almak.

2.1. Devletin Düzenleyici Rolü

Devletlerin yönetim şeklinin ister liberal, ister sosyal bir yapısı olsun, artık günümüz şartlarında devlet çalışma ilişkilerine ve bu ilişkilerin toplumda yarattığı sorunlara karşı ilgisiz kalamamaktadır. Bu durumun sonucu olarak, endüstri ilişkileri ile devletin ekonomik ve sosyal politikası arasında yakın bir ilişki ortaya çıkmaktadır. Devlet bir taraftan ülke genelinde ekonomik düzeni sağlamak, diğer taraftan ise çalışanları daha iyi bir yaşam düzeyine ulaştırma ve çalışma barışını koruma amacı ile ortaya koyduğu ekonomik ve sosyal politikaları şekillendirmekte ve bazı zamanlarda ise taraflarla çatışmacı olarak karşı karşıya gelmektedir. Devlet, çalışanlara yeni verilen hakların ortaya çıkardığı ekonomik sonuçlar ile ekonomik düzeni sağlamak için uygulamış olduğu ekonomik politikaların endüstri ilişkilerine ve özellikle çalışanlara yapacağı olumsuz etkiler arasında bir denge sağlamak zorundadır (Koray, 2000:66).

Devletlere göre farklılık gösterse de devlet bireysel ve toplu iş yasaları ile endüstri ilişkilerinin yasal çerçevesini çizmekte, endüstri ilişkileri sisteminin temelini

oluşturmaktadır. Devletin düzenleyici rolü, kıta Avrupa'sında İngiltere'ye ve ABD 'ye oranla daha fazladır (Kurtulmuş,1996:196). Devletin, bireysel ve toplu iş yasaları ile endüstrileşme süreci içinde sistemin yasal şeklini çizerek, çalışma ilişkileri sisteminin temel çerçevesini ortaya koymasından sonra; çizilen bu temel çerçeve kapsam olarak devletlerin içinde bulunduğu ekonomik, sosyal ve politik özellikler ile endüstri ilişkilerinin gelişim sürecine ve ülkenin demokratikleşme seviyesine göre farklılık gösterebilmektedir. Devletlerin demokratikleşme seviyeleri sendikal hakların şekillenmesinde önem taşırken, sosyal devlet anlayışı ise çalışma ilişkilerinin çerçevesinin oluşmasında önem taşımaktadır (Tokol, 2001:13).

Çalışma ilişkilerinde devletin etkisi ve müdahalesi devletlerin özelliklerine ve çıkarlarına göre değişmekle birlikte şekillenmekte, çalışma ilişkileri yeniden yapılanmaktadır. Devlet bu değişikliği yaparken genelde yasal düzenlemeler ile uygulamaktadır. Devlet bu düzenlemeler ile var olan sistemi düzenleyerek iyileştirmeyi amaçlamaktadır. Devlet endüstri ilişkilerinde, asgari standartları belirlemekle kalmayıp aynı zamanda çalışma yaşamının fiziksel koşullarını iyileştirici ve çalışanların etkinliklerini artırıcı yasal düzenlemeler yapmaktadır

Devlet çalışma ilişkileri içinde düzenleyici rol oynayarak toplumun genelini ilgilendiren asgari çalışma standartlarını yasalar ile belirler ve bunların uygulanmasına yönelik denetimlerde bulunur. Devletin düzenleyici rolü hem kamu sektöründe hem de özel sektörde önem arz etmekte olup, kamu sektöründe yapmış olduğu uygulamalar ile toplumun geneline örnek olmakta ve özel sektöre yol göstermektedir. Kamu çalışma ilişkileri içerisinde devlet düzenleyici rolü ile kamu görevlilerinin çalışma çerçevesini belirler. Kamu görevlileri devlet tarafından yapılan düzenlemeler sonucunda çalışma ilişkileri içindeki haklarına sahip olurlar.

2.2. Devletin Hakem Rolü

1960 ve 1970'lerde refah devletinin gereklerini sağlama çabaları neticesinde devletin ekonomide ki ve sosyal yaşamdaki rolü oldukça yüksek bir düzeye çıkmıştır. 1980'lere gelindiği zaman ekonomiler daralırken devletin harcamaları karşılama maliyeti zorlaşmıştır. Bu durum devletin yapısını ve çalışma ilişkilerine bakışını değiştirmiştir. Devlet piyasa ile çalışma yaşantısı arasında hakemlik görevini üstlenmeye başlamıştır

(Mcdermatt ve Wescolt,1997:2-3). Devlet, çalışma ilişkileri tarafları arasında dengeleyici rol oynayarak, uzlaştırma, arabuluculuk, hakem hizmetlerini düzenleyerek, toplu iş uyuşmazlıklarını barışçı yollarla çözmeye çalışır (Akgeyik,1996:80). Devlet ekonomik alanda bireylerin faaliyet alanları için sınır belirlemede bu faaliyetleri ihtiyaca göre yönlendirmekte, bunlardan ortaya çıkan sonuçları toplumun menfaatleri ile ortak hale getirmektedir. Ülkelerin iktisadi büyümesi için piyasa ile devletin arasındaki dengenin kurulması lazımdır (Maillet ve Rollet,1998:75-76).

Günümüzde küresel ekonomi nedeni ile ulusal boyutta meydana gelecek uyuşmazlıklar tüm ülkenin ekonomisini etkileyecek sonuçlara yol açabilmektedir. Bu nedenle devlet üstlenmiş olduğu hakem rolü ile çalışma ilişkilerinde ortaya çıkan uyuşmazlıkları en kısa sürede çözerek sonuçlandırmaya çalışmaktadır. Endüstri ilişkilerinin çalışma şartları ile ilgili olarak yasal çerçevesi ortaya çıktıktan sonra, devletin hakem rolü önem kazanmaktadır. Devletin hakem rolü genel olarak toplu iş uyuşmazlıklarında arabuluculuk, tahkim olarak grev ve lokavt konularında çözüm amaçlı ortaya çıkmaktadır. Devletin hakem rolündeki konumu önleyici tedbirleri alarak ortaya çıkan krizlerden milli ekonominin en asgari seviyede zarar görmesini sağlamaktadır.

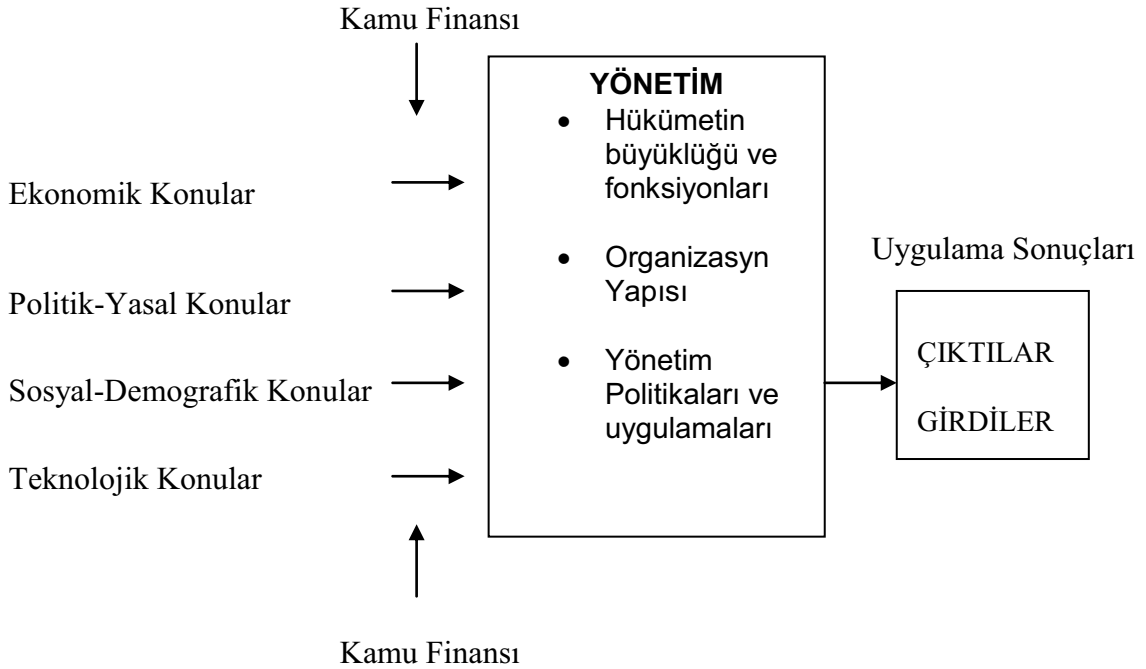
2.3. Devletin İşveren Rolü

Birçok ülkede devlet işveren olarak hatta istihdam politikaları çerçevesinde en önemli işveren olarak önemli bir yer almaktadır. İşveren devletin çalışma ilişkilerindeki rolü, özellikle istihdam politikaları ve kamu sektöründe ortaya koyduğu çalışma ilişkilerinin çerçevesinin, özel sektörü etkilemesi nedeni ile önem arz etmektedir.

Bütün devletler işverendir. Son yirmi yıldır, her ne kadar özelleştirmeler olsa da kamu servisleri, silahlı kuvvetler, yargı sistemi, kamu yöneticiliği, sağlık, eğitim konularında temel işveren devletlerdir. Devletlerin işveren olarak istihdam şekilleri genellikle devletlere göre farklılıklar içerir. Fakat dünya genelinde her ne kadar farklılık olsa da temel konularda en büyük işveren devlettir (Hyman, 2008:264). İşveren olarak devlet, çalışma koşullarını belirlemeli, işçi ve özel sektör işverenlerine örnek olacak uygulamalar yaparak; çalışma yaşamını şekillendirmelidir. Bu noktada devlet hem işveren hem de denge sağlayıcı bir unsur olarak hareket etmelidir. Kamu çalışma

ilişkileri de bu noktada devletin üstlendiği görevler nedeni ile ön plana çıkmaktadır (Underwood,1998).

Devletin işveren yapısında üstlendiği rollerin çeşitli yönleri vardır. Devlet faaliyetleri ve kuruluşları ile sorunları çözen fonksiyonlar benimsemelidir. Bu fonksiyonlar devletin şekline göre direk veya dolaylı olabilirler. Aynı zamanda devletin işveren olarak üstlendiği bu fonksiyonlar ülkelere göre çeşitli boyutlarda organizasyon ve yönetim şekli olarak yayılmıştır. Bu çeşitliliğin sonucunda çalışma ilişkilerini ülkeler kendi kültür, tarih ve yönetim şekillerine göre politikalar ve uygulamalar ile şekillendirirler (Masters ve diğ.,2008).



Şekil 3: İşveren Devletin Çalışma İlişkileri Çerçevesi

Kaynak : "The State as Employer", Ed:P.Blyton ,N.Bacos, J.Fiorito,E.Heery,"Industrial Relations", Masters ve diğ.,2008:306

Çalışma ilişkilerinde işveren olarak devletin çeşitli kuralları vardır. Masters, Gibney, Shevchuk ve Zagenczyk (2008) işveren devletin çerçevesini ortaya koymuşlardır.. Bu çerçevenin merkezinde bulunan yönetimin 3 önemli fonksiyonu bulunmaktadır. Çeşitli çevresel konuların etkisi altında, merkezde bulunan yönetimin konuları ve etkileri belirleyerek sonuçlar alması gerekmektedir. İşveren devletin yönetim şeklinde ortaya çıkan temel etkenler vardır. Bu noktada öne çıkan bu fonksiyonlar;

- Hükümetler büyüklük ve fonksiyonları ile kamu sektöründe farklı seviyelerde uygulamalarda bulunurlar.
- Devletin fonksiyonları nasıl organize ettiği.
- Yönetim politikaları ve pratikteki uygulamalar.

İşveren devlet uygulamaları çerçevesinde hükümetlerin merkezde bulunan yönetim fonksiyonlarını etkileyen dış faktörlerde mevcuttur. Bu faktörler ekonomik, politik, sosyal, demografik konular olup, kamunun finansmanı ve sonuçları ile doğrudan etkilidir. Kamunun finansman gücü ile dış etkenler yönetimin ana girdilerini etkilemekte ve işveren devletin çerçevesi bu etkenlere göre şekillenmektedir (Masters ve diğ:2008).

Dış faktörlerin etkisi ile merkezde bulunan yönetim anlayışı çerçevesinde devletin işveren fonksiyonları belirlenerek uygulanmaktadır. Bu fonksiyonlar uygulanarak, sonuç çıktıları alınmaktadır. Kamu çalışma ilişkilerinde de devletin işveren çerçevesi bu şekilde belirlenebilmektedir.

İşveren devlet olarak kamu çalışma ilişkilerinde ülke genelinde uygulanan ekonomik politikaları destekleyecek çözüm yollarını üretmek devletin öncelikli görevlerindedir ve ülke geneli için önemlidir. İşsizlikle mücadele ve istihdam politikalarını oluşturma açısından devletin işverenliği ve kamu istihdamı uygulanan birçok ekonomi politikasını aktif bir şekilde etkilemektedir.

2.4. Kamu Çalışanlarının Sayısal Görünümü

Hangi başlık altında olursa olsun genelde yönetim; özelde ise kamu yönetiminin temel unsuru insandır. İnsan unsuru olmaksızın yönetim yaklaşımı olamaz. Etkin ve verimli bir yönetimin en önemli başlangıcı yönetim sisteminin içindeki insan unsurunun yeterli ve nitelikli görev özelliklerinin olmasıdır. Özellikle son çeyrek yüzyıldır devletlerin kamu hizmetini veya kamu unsurlarını iyileştirme çabalarının başında personel politikaları gelmektedir. Devletlerin kamu sistemini iyileştirme için uygulamaya koyacağı kamu reformlarının ana unsuru bu nedenle kamu görevlileridir.

Her devletin kamu sektöründe uyguladığı politikaların ayrılmaz birer parçası da sosyal, siyasal ve ekonomik unsurlardır. Kamu hizmeti değişen şartlara göre kendisini dönüştürmeli ve dinamik bir yapıya sahip olmalıdır. Hükümetler için kamu hizmetlerinin performansı önemlidir ve kamu görevlileri bu noktada ön plana çıkmaktadır. Çünkü kamu görevlileri doğrudan vatandaşla bir aradadırlar ve uygulanan kamu politikalarını vatandaşa onlar yansıtırlar. Her ülke kamu yönetiminde yüksek kalite ve liderlik için çabalamakta ve bunun için kamu sistemini iyileştirici tedbirleri almaktadır (Un;2010:25).

Kamu personelinin sayısal görünümü, devletin belirlenmiş ekonomik ve politik hedefleri doğrultusunda, konum ve işlevlerini düzenleyebilmesi için önemlidir. Hükümetler eldeki veriler üzerinden kamu sektörü için gerekli kararları alarak iyileştirmelerde bulunabilirler. Devletin personel politikasını belirleyebilmek için personel envanterinin ve bilgilerinin kayıt altına alması her zaman önerilmiştir (Foster ve Fotozoğlu, 1962:8).

Kamu sektörünün etkinliğinin ve verimliliğinin geliştirilmesi için, devletin performansının ölçülmesi geçmişten günümüze kadar geçen sürede otoriteler tarafından gerekli olduğu kabul edilmiş bir işlemdir. Ancak, 2008 yılında başlayan mali ve ekonomik krizin ardından, nasıl ve nerelerde harcamalara öncelik verilmesi, maliyetlerin azaltılması ve kamu yönetiminde yeniliklerin teşvik edilmesi konusunda hükümetlerin bilgiye dayalı kararlar almalarına ve bu kararlarına yön verecek verilere her zamankinden daha çok ihtiyaç duyulmaktadır (Oecd, 2011:1).

Kamu sektörünün iki ana noktada devlet ve toplum üzerinde önemli etkisi vardır. Bunlardan ilki genel ekonomi üzerinde performans etkileri ve bunun sonucu ortaya çıkan verimlilik üzerine etkisi, diğeri de uygulanan kamu politikası nedeni ile özel sektör üzerindeki etkisidir (Handler ve diğ. 2004:2). Kamu sektörü ile tartışılan konular kamu reformu ile ilişkili olarak kamu ekonomisinin tanımı ve performansı üzerine yoğunlaşmakta ve tartışmanın sonu kaçınılmaz olarak kamu sektörünün büyüklüğüne gelmektedir (Oecd,1997:2). Kamu sektörünün büyüklüğü ve yapmış olduğu uygulamalar çok önemlidir.

Son zamanlarda kamu maliyesinin uzun vadeli sürdürülebilirliği konusundaki endişelerin artması sonucunda; kamu sektörünün boyutunu azaltma ve harcamaların yapısı ile ilgili olarak gelirleri tekrar gözden geçirilmesi yönünde fikirler giderek artmıştır (Handler ve diğ. 2004:3). Modern ekonomide alanı daralmakta olan bir kesim de kamu kesimidir. İkinci Dünya savaşını izleyen ilk dönemlerde kamu kesimi giderek genişleyen işgücünü istihdam eden bir yapıya sahipti. Çoğu ülkede ülke ekonomisi demek, kamu kesimi demektir. Hükümetler kamu politikaları ile işgücüne müdahale ederek; istihdamı artıran politikalar izlerlerdi.

Hükümetlerin kamu istihdamı ile işgücü piyasasına müdahale etmesinin gerekçesi, bir yanıyla insan kaynaklarının bir ülkenin kalkınması açısından taşıdığı önem, diğer yandan ise toplumun sosyal durumunu artırma gerekliliği ile ilgilidir. Kamu istihdamının temel amacı, işgücü piyasasının işleyişini daha etkin hale getirmek ve işgücü piyasa bilgilerinde saydamlığı yaratarak verimliliği artırmaktır. Diğer bir nokta ise, işgücü piyasasına erişimde eşitliği sağlamak ve dezavantajlı durumdakilerin korunmasıdır. Kamu istihdamı yapısal ekonomi politikalarının işgücü piyasaları üzerindeki olumsuz etkilerini telafi etmek için önemli bir etkidir (Tuy,Hansen ve Price;2001:34).

Son çeyrek yüzyıldır dünya genelinde İktisadi faaliyetlerin yavaşlaması istihdam üzerinde olumsuz bir etki yapmıştır. Küresel ekonomik görünüm 2000 yılından itibaren önemli ölçüde kötüleşmeye başlamış ve bu etki 2010 yılından sonra giderek artmıştır. En son göstergeler istihdam artışının giderek zayıfladığını göstermektedir. Birçok ülkede iş yaratma, istihdamı artırma ve özel yatırım büyümesi negatif olup, kamu borçları kötüleşen bir süreç izlemektedir (Ilo,2011).

Kamu görevlilerinin hükümete maliyeti, her devletin sunmuş olduğu kamu hizmetlerinin düzeyine göre değişiklik göstermektedir (Oecd,1998:13). Etkin ve verimli kamu hizmeti, kaliteli ve eğitimli kamu görevlileri tarafından sağlanmaktadır. Hükümetler hem ülke genelinde istihdam düzeyini artırıcı politikaları belirlemek; hem de kamunun etkinliğini artırabilmek için karar alma süreçlerinde sayısal verilere ve bunların analizine ihtiyaç duymaktadırlar. Kamu görevlilerinin sayısal görünümü bu açıdan öne çıkmaktadır. Devletlerin en temel görevlerinin başında ekonomik büyümenin ve sosyal gelişmenin teşvik edilmesi, mal ve hizmetlerin toplum geneline sağlanması,

işletmelerin ve çalışanların faaliyetlerinin düzenlenmesi gelmektedir. Kamu sektörü ve kamu harcamaları bu noktada lokomotif görevi görmekte ve ülke ekonomisine öncülük etmektedir. Örneğin OECD verilerine göre (Oecd,2011:2); OECD lkelerinin genelinde 2008 yılında GSYH içindeki kamu harcamaları % 34'e yakın oluşmuştur ve bu harcamalar içerisinde eğitim harcamaları % 13.1lik oranla önemli bir noktada bulunarak ön plana çıkmaktadır.

2.4.1. Dünyada Kamu Görevlilerinin Sayısal Görünümü

Dünya genelinde küreselleşmenin etkisi ile hızlı bir şekilde büyüyen kriz son on yıldır hükümetlerin izlemiş olduğu kamu ekonomisi politikalarında farklı uygulamaların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Son zamanlara genel olarak bakıldığında, birbirleri ile çelişkili iki durum ortaya çıkmaktadır. Bir yanda Avusturya, Danimarka ve Fransa gibi ülkelerin hükümetleri yüksek düzeyde işsizliğe yanıt olarak kamu kesiminde iş imkanları yaratmışlardır ve kamu istihdamı ile işsizliğe önlemeye çalışmışlardır. Buna karşılık, diğer ülkelerde gözlenen daha güçlü bir eğilim ise temelinde kamu kesimi harcamalarının kısılmasını isteyen ve güçlü siyasal baskıların altında kalan; geniş bir kamu kesiminin varlığının ekonominin dinamizmini ve girişimciliğini körelttiği inancı üzerine kurulan kamu kesimini ve dolayısıyla kamu istihdamını daraltıcı politikaları destekleyen yaklaşımdır. Geçiş ekonomilerinde hükümetler kamu kesimi işlemlerini ozmek için işe koyulmuşlardır ve öncelik olarak stratejilerinde kamu kesimini küçültme çabaları vardır (Tuy,Hansen ve Price,2001:28).

Kamu alışanlarının, ülke ekonomisi içindeki büyüklüğü önemlidir. Kamu istihdamı çoğu ülke tarafından işsizliğe karşı, sorunu ozc aktif bir politika olarak uygulanmaktadır. Dünya genelinde kamu istihdamının yerini incelerken dikkat edilmesi gereken önemli nokta nüfus artış oranı ve ekonomik büyümenin oranıdır. Ekonomilerin büyümesi normal şartlarda istihdamı artırıcı etki yapması gerekirken, son yıllarda dünya genelinde yaşanan ekonomik büyümeler istihdamı artırmamıştır.

Bunun temel nedeni teknoloji odaklı, verimlilik artışına dayalı ekonomik büyümenin yaşanmış olmasıdır. Son birkaç yıldır yaşanan küresel ekonomik kriz nedeni ile ekonomik büyümeler negatif bir izlenim sergilemiş ve istihdam oranları olumsuz etkilenmiştir. Küresel kriz nedeni ile istihdam oranlarındaki gerileme dünya genelinde

işsizlik oranlarını negatif etkilemiştir. İşsizlikle mücadele de bilinen en etkin politikaların başında ekonomik büyüme gelmektedir. Ancak 2000 yıllardan sonra Türkiye ve Dünya istihdamsız bir büyüme yaşamıştır. Bu dönemdeki büyüme verimlilik artışı kaynaklı olmuştur. Bunun temel nedeni ise küresel rekabettir. Küresel rekabet firmaları ve kamuyu daha az istihdamla daha çok üretmeye zorlamıştır. Fakat işsizlik sorununun sosyal ve toplumsal boyutu göz ardı edilmiştir (Dpt 2007:1).

Bir ülkenin kalkınmasında en temel faktör insan gücüdür. İşgücü olarak da betimlenebilen insan gücünün en önemli özelliklerinden bir tanesi de, kalkınmayı güdeleyerek hızlandırması veya tam tersi olumsuz olarak kalkınmayı yavaşlatan bir etki göstermesine neden olmasıdır. Bu nedenle bir ülkenin kalkınması ile nüfusu arasında ciddi bir ilişki bulunmaktadır. Nüfus yapısının çerçevesini gösteren, doğum oranı, ölüm oranı, dış ve iç güçler, eğitim düzeyi, okur-yazarlık oranı, işgücü arzı vb temel göstergeler ülkenin kalkınması hakkında bilgileri vermektedir. Ülkeler geleceğe dönük stratejiler planlarken, elindeki mevcut değerlerden yola çıkarak uygulayacağı politikaları belirleyeceklerinden bu göstergelerin önemi gittikçe artmakta ve uygulanacak politikalarda göz önünde bulundurulmalıdırlar.

İşsizlik sorunun ileriye yönelik ortaya çıkaracağı toplumsal sorunların oluşumunda ülkelerin nüfus artış oranlarının önemli bir yeri vardır. Nüfus artışı devletler açısından geleceğe yönelik stratejik planlamaların oluşturulabilmesi için önem arz etmektedir. İstihdam politikalarının belirlenmesi açısından da nüfus artış oranlarının uygulanacak olan istihdama yönelik stratejik planlar açısından ayrı bir önemi vardır.

Çünkü hızla artan bir nüfus ileriye dönük stratejik planlamaların uygulanmasında zorluklara neden olmakta, istihdam politikalarını ve dolayısıyla kamu istihdamını etkilemektedir. Nüfus artışının hızlı olması gibi negatif nüfus artışı da işgücü açığı çıkaracağından, ileriye yönelik uygulanacak politikalarda sıkıntılar yaratmaktadır. İleriye dönük ideal bir stratejik planlama için; nüfus artış hızı, ekonomik büyüme ve istihdam artış oranlarının dengeli olması, kamu istihdamının etkin ve verimli bir şekilde kullanılarak, kamunun gereksiz istihdamda uzak kalarak lider bir sektör olması gerekmektedir

Dünya üzerindeki nüfus artışının tarihsel gelişimine bakıldığında az ya da çok miktarda fakat sürekli olarak bir artışın olduğu gözlenmektedir. Oluşan bu artışta dikkat çeken bir nokta ise özellikle son yüzyılda bu artışın oldukça hızlı bir şekilde oluşmasıdır. 1750 ile 1950 yılları arasındaki 200 yıllık süreçte yaklaşık olarak 1,7 milyon insan dünya nüfusuna katılmışken, 1950-1990 yılları arasındaki 40 yıllık süreçte dünya nüfusu 2 kat artarak 5,3 milyara ulaşmıştır. Nüfus her zaman kalkınma ve ekonomi ile beraber düşünülmeli ve stratejiler bu kapsamda planlanmalıdır. Adam Smith nüfus artışını belirleyen faktörün işgücüne olan talep olduğunu savunur. Arz-talep teorisinin nüfus konusunda belirleyeceği olduğunu belirten Smith, insanı emek gücü olarak değerlendirerek onun miktarının da tüm diğer mallar gibi piyasanın işleyişine göre belirlendiğini iddia eder.

Tablo-3’de seçilmiş bazı OECD ülkelerinde nüfus artışı 2007 ile 2010 yılları arasında verilmiş, 2007-2010 nüfus artış hızı oransal olarak yansıtılmıştır. Seçilmiş bu ülkeler ekonomik büyüklük ve sosyal politikalar açısından dünya genelinde önemli bir yere sahiptirler. Tablo-3’e bakıldığında 2007-2010 yılları arasında OECD ülkelerinde ortalama nüfus artışının %1,28 olduğu gözlenmektedir. Almanya negatif bir nüfus artışına sahipken, özellikle Türkiye ve Norveç OECD ortalamasının üstünde hareket sergilemişlerdir.

Bu noktada Norveç için nüfus artışının fazla olmasının temel sebebi almış olduğu dış göç oranlarının yüksek olması önemli bir neden olarak gösterilebilirken, Türkiye içinse doğum oranlarının yüksek düzeyde olması temel sebeplerdendir. Fransa ise OECD ortalamasına yakın bir nüfus artış oranı sergilemişlerdir. İngiltere, İsveç ve Amerika Birleşik Devletleri OECD ortalamasının bir miktar üzerinde artış ortalaması gösterirken, Hollanda’da Fransa gibi OECD ortalamasına yakın bir değer ortaya koymuştur. Özellikle Almanya’nın ortaya koyduğu negatif nüfus artışı tablosu ileride işgücü açığının çıkabileceğinin göstergesidir. Tablo geneli açısından en önemli nokta nüfus artış hızının ortaya çıkardığı değer kadar ülkelerin genel durumunu ortaya koyan ekonomi, istihdam, kalkınma vb. diğer parametreler ile nüfus artış hızlarının orantılı olmasıdır. Bu ülkeler ileriye yönelik planlayacağı stratejilerde bu nüfus artış oranlarını dikkate almak zorundadır. Planlarını bu oranları dikkate almadan yaptıkları takdirde ileriye dönük olarak ortaya başta istihdam sorunu olmak üzere çeşitli toplumsal sorunlar

çıkabilecektir. Bu durum ülkelerin istikrarını bozacaktır. Ortaya çıkacak istikrar bozukluğu küreselleşmenin etkisi ile bölgesel bir krize dönüşerek küresel boyutta istikrarsızlıklara sebep olabilecek durumlar yaratabilir.

Tablo 3: Seçilmiş OECD Ülkelerinde 2007-2010 Nüfus Artış Oranları

	2007	2008	2009	2010	2007-2010 Nüfus Artış Oranı
FRANSA	61.965.050	62.304.320	62.636.430	62.784.000	%1.32
ALMANYA	82.266.370	82.110.100	81.902.300	81.757.600	-%0.61
HOLLANDA	16.381.690	16.445.590	16.530.390	16.576.800	%1.19
NORVEÇ	4.709.156	4.768.212	4.828.726	4.889.252	%3.82
İSVEÇ	9.148.093	9.220.000	9.299.000	9.379.000	%2.52
TÜRKİYE	70.256.000	71.079.000	71.897.000	73.722.988	%4.93
İNGİLTERE	60.124.000	60.520.000	60.930.000	61.349.000	%2.03
ABD	301.393.600	304.177.400	306.656.300	309.050.800	%2.54
OECD TOPLAMI	1.205.856.000	1.214.115.000	1.221.410.000	—	%1.28

Kaynak : www.stats.oecd.org, Erişim Tarihi:10.02.2012

Tablo-4’de ise aynı seçilmiş OECD ülkelerinde çalışma çağındaki nüfusun istihdam oranları verilmiştir. OECD genelinde istihdam oranları 2008 yılından itibaren negatif bir görüntü sergileyerek gerilemiştir. Bunda küresel krizin etkisi tartışmasız olarak büyüktür. Tabloda Fransa ve Türkiye dışındaki diğer ülkeler OECD ortalamasının üzerinde bir istihdam oranı sergilerken, özellikle Türkiye OECD ortalamasının oldukça altında değerlere sahiptir. Tablo 3 ile Tablo 4 birlikte değerlendirildiğinde OECD genelinde nüfus artışı pozitif bir görünüm ortaya koyarken özellikle son birkaç yılda istihdam artışı negatif olarak gözlenmiştir. Bu durum geleceğe yönelik endişe verici bir görüntü oluşturmakta ve hükümetlerin gerekli tedbirleri alması gerektiği

değerlendirilmektedir. Tablo-4’de özellikle son küresel krizle birlikte krizden ciddi anlamda etkilenen ABD, İngiltere ve Norveç’in istihdam oranlarında %2-3 puanlık ciddi düşüşler yaşadığı ortaya çıkmaktadır. Buna karşı kriz döneminde Almanya ve Türkiye’nin istihdam oranında artış sergilediği gözlenmektedir. Özellikle Almanya’nın nüfus artış oranının negatif bir izlenimde olmasına karşın istihdam oranının arttığı fakat Türkiye istihdam artış hızının nüfus artışından geride kaldığı gözlenmektedir.

Tablo 4: Seçilmiş OECD Ülkelerinde Çalışma Çağındaki Nüfusun İstihdam Oranları (%)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
FRANSA	63,7	63,7	64,3	64,9	64,1	64
ALMANYA	65,5	67,2	69	70,2	70,4	71,2
HOLLANDA	71,5	72,5	74,4	75,9	75,6	74,7
İSVEÇ	74	74,6	75,7	75,8	72,3	72,7
TÜRKİYE	44,4	44,6	44,6	44,9	44,3	46,3
İNGİLTERE	72,6	72,5	72,3	72,7	70,6	70,3
ABD	71,5	72	71,8	70,9	67,6	66,7
OECD TOP.	65,3	66	66,5	66,5	64,7	64,6

Kaynak: www.stats.oecd.org, Erişim Tarihi:10.02.2012

Tablo-5’de 2000-2008 yıllarındaki kamu istihdam oranları verilmiştir. OECD ortalaması dönemler arasında %15 lik yatay bir seyir izlemiş ve değişiklik göstermemiştir. Almanya, Hollanda ve Türkiye OECD ortalamasının altında bir kamu istihdam oranı ortaya koymuşlardır. Özellikle Fransa, Norveç ve İsveç OECD ortalamasının üstünde ve üst seviyelerde kamu istihdam oranı sergilemişleridir. Kamu istihdamı, özellikle kriz dönemlerinde istihdam oranlarını artırmak için kullanılan önemli bir politika aracıdır. Ekonomik krizler neticesinde ortaya çıkan işsizlikle mücadelede en etkin yol olarak tercih edilen kamu istihdamı günümüzde tartışılan bir noktaya gelmiştir. İdeal bir ekonomi için ilk olarak sürdürülebilir kamu finansmanı

gelirken, artan kamu istihdamının kamu maliyesine getirdiği ekonomik yük göz ardı edilmemelidir. Kamu istihdamının ekonomi içinde yeri ne kadar önemli olsa bile plansız bir şekilde popülist yaklaşımlarla artırılması ciddi sorunlara yol açabilir. Kamu istihdam oranları aynı zamanda işgücü piyasasında en önemli işverenin devlet olduğunu ortaya koymaktadır. İşveren devletin ekonomi ve istihdam içinde ortaya koyduğu görünüm, devletin yapmış olduğu uygulamaların ne derece önemli olduğunu bir kere daha göz önüne koymaktadır.

Tablo 5’de ortaya konulan veriler özellikle refah devleti kapsamında anılan İskandinav Ülkelerinde kamu istihdamının önemli bir yeri olduğunu sergilemektedir. OECD ortalamasının iki katı dolayında olan bu kamu istihdamının ülke bütçelerine artan yük oluşturduğu bilinen bir gerçektir. Bu durumda önemli olan nokta gelecek dönemlerde bu kamu istihdam oranlarının sürdürülebilir olmasının devamlılığıdır. Almanya ise kamu istihdamı açısından negatif bir görüntü sergilemekte ve kamu istihdam oranı sekiz yıllık süreç içerisinde azalmış bir görüntü ortaya koymaktadır. OECD ortalamasının %15 düzeyinde olduğu değerlendirildiğinde, Amerika Birleşik Devletlerinin ve İngiltere’nin bu değere yakın bir istihdam yarattığı ortaya çıkmaktadır. Fransa ise özellikle 2001 krizi öncesi olan değerini aynı düzeyde tutarak kamu istihdamını önemli bir ekonomik politika aracı olarak kullanmaya devam etmiştir.

Türkiye’de ise işsizlik rakamları göz önünde bulundurulduğunda kamu istihdamından yeterince faydalanılmadığı tartışılabilir bir noktadır. Türkiye’nin genel ekonomik durumu içerisinde kamu istihdamında ortaya çıkacak artışların ülke ekonomisine getireceği yükler günümüzde karşılanamayacak bir boyutta olsa bile ileriye yönelik yapılacak planlamalarda kamu istihdam oranlarının artırılması gerekmektedir. Aynı durum şu an kriz içerisinde olan Almanya ve Hollanda gibi bazı Avrupa Ülkeleri içinde geçerli bir durumdur. Kamu istihdamı işsizlikle mücadelede gerçekte lokomotif pozisyonundadır. Önemli olan nokta istihdam oranı ile kamunun verimliliğinin dengeli bir şekilde olması ve ülke ekonomilerinin bu istihdam maliyetlerinin karşılayabilecek durumda olmasıdır. Kamu istihdamının maliyetlerini göz ardı eden popülist yaklaşımlardan ülkeler uzak durarak, ciddi stratejiler planlamalı ve planları kademeli olarak uygulamalıdır.

Tablo 5: Seçilmiş OECD Ülkelerinde 2000-2008 Yılları Arasında Kamu İstihdam Oranları (%)

Ülke	2000	2008
FRANSA	21,8	21,9
ALMANYA	11,1	9,6
HOLLANDA	12,7	12
NORVEÇ	29,5	29,3
İSVEÇ	27,7	26,2
TÜRKİYE	9,4	11
İNGİLTERE	16,8	17,4
ABD	14,8	14,6
OECD 32 ORT.	15,2	15

Kaynak : www.stats.oecd.org, Erişim Tarihi:10.02.2012

2.4.2. Türkiye’de Kamu Görevlilerinin Sayısal Görünümü

Türkiye açısından kamu istihdamının verilerini incelediğimizde; öncelikli olarak göze çarpan noktanın mevcut durumun OECD ortalamasının altında olduğudur. Ülkemiz geliştirmekte olan bir ülke olarak özellikle son küresel krizlerden geçmiş dönemlere göre daha iyi durumda olsa da geleceğe dönük stratejiler planlayarak, daha iyi bir istihdam ve dolayısıyla kamu istihdamı yaratabilir.

Türkiye’nin genel işgücü ve istihdam verileri Tablo 6’de verilmiştir.2007 yılından 2010 yılına doğru kurumsal olmayan nüfusun artış eğiliminde olduğu tabloda açıkça belli olmaktadır ve 2010 yılında 2007 yılına göre %3,54 nüfus artışı olmuştur. Aynı dönemler içinde mevcut işgücü ise %15,94 oranında artmıştır. Bu durum işgücüne katılan nüfusun hızlı bir şekilde artış gösterdiğini ortaya koymaktadır. İşgücüne katılma oranı 2010 yılında 2007 yılına göre 2,6 puanlık artış göstermiş ve işgücüne katılanların sayısı artmıştır. Tabloda göze çarpan önemli bir nokta aynı dönem içinde istihdam

edilen nüfusun %8,94 arttığıdır. İşgücüne katılım oranının 7 puan altında kalan istihdam oranın geleceğe dönük olarak istihdam stratejilerinin dikkatli bir şekilde planlanmasının gerekliliğini sergilemektedir.

Tablo 6: Türkiye’de Kurumsal Olmayan Nüfusa Göre İşgücü ve İstihdamın Görünümü

	2007	2008	2009	2010
Kurumsal olmayan nüfus	68.901.000	69.724.000	70.542.000	71.343.000
İşgücü	22.114.000	23.895.000	24.748.000	25.641.000
İşgücüne katılma oranı	46,2	46,9	47,9	48,8
İstihdam Edilenler	20.738.000	21.194.000	21.277.000	22.594.000
İşsizlik oranı	10,3	11	14	11,9
İstihdam oranı	41,5	41,7	41,2	43
Kamu istihdam edilen Personel sayısı	2.121.078	2.156.797	2.183.178	2.278.698
Kamu istihdam oranı	10,22%	10,17%	10,26%	10,08%

Kaynak : Tüik, ”İstatistik Göstergeler 1923-2010”,”Türkiye İstatistik Yıllığı 2011” verilerinden derlenmiştir.

Özellikle istihdam oranı ve istihdam edilen nüfusun 2009 yılından sonra olumlu bir şekilde arttığı bu artış eğiliminin müteakip dönemlerde devam ederek işgücüne katılım oranını karşılayacak şekilde oluşması beklenmektedir.

Tablo 7 Türkiye’de kamu idarelerinin kadro doluluk oranını 2000-2011 yılları arasında göstermektedir.2001 yılından itibaren toplam kadro oranlarında düşme yaşanmıştır. Bu düşüşün temel nedeni memur kadrolarının gerilemesi değil, sözleşmeli ve işçi kadrolarının azalmasıdır. Çünkü bu dönemde uygulanan ekonomik istikrar politikaları ve hızlanan özelleştirmeler nedeni ile K.İ.T.’ler de istihdam edilen personel sayısının azalması bu etkiyi yapmıştır. Bu dönemde K.İ.T. lere personel alımında kısıntılar yapılmış ve K.İ.T kuruluşları özel sektöre devredilmiştir. 2007 yılı itibari ile özellikle

sözleşmeli öğretmen istihdamı ile kadro pozisyonlarında artış sağlanmıştır. Özellikle 2007 yılında alınan sözleşmeli öğretmenler sözleşmeli personel kadrolarında %12,55 lik artış sağlanmasına neden olmuştur. Genel toplama bakıldığında 2001 ile 2011 yılı arasında geçen on yıllık dönemde kadro miktarları arasında çok fazla bir değişim gözlenmemektedir. 2011 yılı itibari ile mevcut kadroların %80,3'ü memur kadroları, %12,8'i sözleşmeli personel kadroları,%6,87'si işçi kadrosu,%0,07'si kapsam dışı personel kadrolarına aittir. Ülkemizde yıllar itibari ile incelendiğinde kamu idarelerinin kadrolarının nüfus artışının üstünde bir görüntü seyrettiği söylenebilir, fakat kamu istihdamı yeterli seviyede gerçekleşmemiştir.

Tablo 7: Türkiye’de 2000 Yılından Sonra Kamu İdarelerindeki Kadro ve Pozisyonların Doluluk Oranı Dağılımı

YILLAR	MEMUR	SÖZLEŞMELİ PERSONEL	SÜREKLİ İŞÇİ	KAPSAM DIŞI PERSONEL	TOPLAM
2001	1.641.925	199.060	275.932	18,706	2.135.623
2005	1.686.690	134.615	252.121	4.520	2.077.946
2007	1.717.267	188.875	197.746	3.819	2.107.707
2008	1.724.486	212.581	206.556	3.200	2.146.823
2009	1.727.376	236.801	205.848	3.268	2.173.293
2010	1.776.412	262.555	226.820	3.096	2.268.883
2011	1.824.628	291.155	156.451	1,807	2.274.041
2012	2.411.440	78.606	104.207	120.897	2.724.585

Kaynak : .www.dpb.gov.tr., Erişim Tarihi:12.02.2013

Ülkemizdeki en çok tartışılan konulardan bir tanesi de kamu istihdamının fazla olduğudur. Kamu hizmetlerinin üretiminde vasıflı işgücüne sahip olmak kamu yönetimi reformunun insan kaynakları boyutu ve vatandaşa kaliteli hizmet sunmak bakımından önemlidir (DPT 2007:39).

Türkiye için kamu istihdam oranları çok düşük seviyelerdedir. Ülkemizde toplum genelinde yanlış bir algı olan; kamunun çok sayıda kişiyi istihdam ettiği yanlışlığı eldeki verilerin özellikle gelişmiş ve OECD ülkeleri ile karşılaştırılması durumunda kamu istihdamının daha yüksek seviyelerde olması gerekliliğini ortaya koymaktadır. Kamu istihdam seviyeleri ülke genelinde ortaya çıkan istihdamın %10 'nu karşılamaktadır. OECD ülkelerinin kamu istihdam ortalaması %15 oranında olup bu durum ülkemizin kamu istihdamında hangi durumda olduğu ortaya çıkmaktadır.

Türkiye'de kamu görevlilerinin nüfusa oranına bakıldığında; OECD ülkeleri arasında en düşük sayıya sahip olduğu gözlenmektedir. 2000 yılında OECD tarafından yapılan çalışmada her yüz kişiye düşen memur sayısı ABD'de 7,46, Almanya'da 5,27, Fransa'da 8,18, Hollanda'da 5,20 ve Finlandiya'da 10,40 olurken Türkiye'de bu oran 3.34 ile çok düşük bir seviyede kalmıştır (www.bilgiufku.com, Erişim Tarihi: 29.02.2012).

Bu verilerden de ortaya çıkacağı gibi ülkemizde memur sayısının nüfusa oranı birçok ülkeden azdır. Burada önemli bir nokta sadece istatistikî verilerle yorumlamanın hatalı olabileceğidir. Çünkü her ülkenin kamu görevlisine ve sunduğu kamu hizmetine bakış açısı farklı olduğundan değerlerin değişik çıkması normal karşılanabilir. Fakat ülkemizin teknoloji altyapısı ve coğrafi büyüklüğü düşünüldüğünde, OECD ülkelerinin altında bir sayıya sahip olmak normal karşılanmamalıdır. Kamu hizmetinin idamesi ve iyileştirilmesi için mevcut sayının artırılması gerekmektedir.

Ülkemizde kamu istihdamı açısından tartışılan diğer bir konuda mevcut kadroların coğrafi dağılımıdır. Ülkemizde mevcut kadroların coğrafi dağılımı Devlet Personel Başkanlığı verileri incelendiğinde 2011 yılında mevcut memur kadrolarının %13,81 (252.109)'i merkez teşkilatlarında, %83,52 (1.562.396)'si taşra teşkilatlarında, %2,67 si ise K.İT., yurtdışı gibi diğer kadrolarda istihdam edilmektedir (www.dpb.gov.tr, Erişim Tarihi: 12.02.2012). Devlet Personel Başkanlığı verilerinde merkez teşkilat olarak belirtilen kadrolar ilgili kurumların Ankara'da bulunan bakanlık, genel müdürlük gibi kurumlarındaki teşkilatlanmadır. Taşra teşkilatı olarak belirtilen ise Ankara dışında diğer teşkilatlarıdır. Bu noktada şehir ayrımı yoktur. Mevcut kadroların taşrada olması aslında hizmetin yerinden görülmesi için önemlidir ülkemizde tartışılan konu taşra teşkilatlarının kendi içindeki dağılımıdır. Taşra teşkilatları il ve ilçe merkezlerinde

yoğunluk gösterebilmektedir bu da sunulan kamu hizmetlerinin yeterli ve verimli bir seviyeye çıkmasını engellemektedir.

Tablo 8: Türkiye’de Genel Bütçeli Kuruluşlardaki Serbest Memur Kadrolarının Hizmet Sınıflarına Göre Dağılımı

	Toplam	Genel id. Hiz.	Mülki İd.A.	Sağlık Hiz.	Teknik Hiz.	Eğitim Öğ. Hiz	Avu. Hiz.	Emn. Hiz.	Din Hiz.	Yard. Hiz.	Hakim Savcı
2007	1.882.370	393.272	2.171	288.167	81.052	632.379	1.393	219.777	80.922	166.358	16.289
2008	1.898.626	400.759	2.239	288.400	81.937	647.346	1.385	226.104	80.921	152.655	16.289
2009	1.903.796	415.651	2.241	279.551	82.597	647.392	1.395	226.681	80.990	150.423	16.288
2010	2.001.146	417.973	2.362	287.323	80.250	712.923	1.519	256.179	81.008	144.701	16.288

Kaynak : TÜİK İstatistik Yıllığı 2011

Kamu istihdamı birçok ülkede istihdam içinde önemli bir yere sahiptir. Eldeki mevcut verilerde bunu desteklemekte ve kamunun önemini ortaya koymaktadır. Özellikle son yıllarda yaşanan ekonomik krizlerin etkisi ile kamu istihdamı birçok ülkede toplum için önemli bir geçim kaynağı olmuştur. Kamu sosyal refah için en temel hizmetleri üreten bir konumdadır. Bu nedenle kamu görevlileri ve dolayısıyla kamu istihdamı önemli bir yerdedir ve dünya genelinde istihdam içinde kritik bir yer edinmiştir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerin ve bu ülkelerden birisi olan Türkiye’nin kamu istihdamına daha çok önem vererek standartlara yakın veriler elde etmesi gerekmektedir.

Türkiye’de memur kadrolarının yıllar itibari ile hizmet sınıflarına göre dağılımına bakıldığında en çok personelin eğitim öğretim hizmetleri sınıfında yer aldığı gözlenmektedir. Eğitim öğretim hizmetleri sınıfını genel idare hizmetleri, sağlık hizmetleri ve emniyet hizmetleri sınıfı takip etmektedir. Yıllar itibari ile kadro artışlarının devam ettiği ve en çok eğitim hizmetlerinin bu kadro artışından yararlandığı gözlenmektedir. Tablo 8’de verilen sayısal veriler bu durumu açıkça ortaya koymaktadır. 2010 yılında mevcut kadroların %35,62’si Eğitim Öğretim Hizmetleri sınıfına aitken,%20,88 Genel İdari Hizmetler Sınıfına,%14,35’i Sağlık Hizmetleri,%12,80’i Emniyet Hizmetleri,%16,35’i geriye kalan diğer hizmet sınıflarına aittir. Tablo 8 ülkemizde işveren devlet açısından en çok çalışana sahip sınıfın Eğitim

Öğretim Hizmetleri sınıfı olduğunu açıkça göstermektedir. İşveren devlet eğitim sektöründe kadroların ciddi bir bölümünü istihdam etmektedir.

Türkiye’de devletin kamu istihdamında en çok personel idame ettiği hizmet kolu eğitim-öğretim hizmetleri kolu olduğu mevcut verilerden açıkça anlaşılmaktadır. Bu nedenle kamu çalışma ilişkilerinin şekillenmesi açısından eğitim-öğretim hizmetleri kolunun ülkemizde önemli bir yeri vardır.

2.5. Eğitim Öğretim Hizmetinin İşveren Devlet Açısından Önemi

Günümüzde eğitimin ekonomik, toplumsal ve kültürel kalkınmayı hızlandıran en önemli faktör olduğu bilinmektedir. Ekonomide verimliliğin artırılması ve toplumsal kalkınma nitelikli işgücü ile mümkündür. Eğitim öğretim görerek, günün çağdaş şartları ile donatılan kişiler toplumun ihtiyaç duyduğu nitelikli işgücünü oluşturarak, üretim düzeyinin artmasını ve ülkenin hızlı bir şekilde kalkınmasını sağlarlar. Eğitim hizmeti bireyin bilgi ve becerilerini artırarak daha nitelikli bir şekle getirdiği gibi, toplumun genelinde insanların yaşam kalitesini de artırır(Barro;2002:9-23). Eğitim ülkelerin kalkınması için anahtar bir kavramdır. Ekonomik gelişme süreci içerisinde insan faktörünün önemini açıklamaya yönelik olarak geliştirilen kavramlardan en önemlilerinden bir tanesi olan beşeri sermaye kuramı ise insana yapılan yatırımlar sayesinde kalkınma sürecinin daha hızlı olabileceğini ileri sürmektedir (Schultz,1971:24).

2.5.1. Eğitimin Önemi: Beşeri Sermaye Kuramı

Beşeri sermaye bireye ait bilgi, beceri ve nitelikler olarak tanımlanmaktadır. Bir ekonomide üretilen mal ve hizmet miktarı ile kişisel kazanımlar ve insana yapılan yatırımlar arasında doğrudan bir ilişki vardır. Bu nedenle insana yapılan yatırım düzeyi artıkça ulusal gelir ve kişisel kazanç da artmaktadır. Sosyo ekonomik kalkınma sürecinde mevcut kaynakların optimal olarak kullanımı yoluyla en yüksek düzeyde fayda sağlanması, teknolojik gelişmenin hız kazanması ve tüm bunlarla beraber toplumsal refah artışının sağlanması fiziksel sermaye kadar beşeri sermaye yatırımları ile mümkündür. Bu nedenle, iktisadi kalkınmanın hızlandırılabilmesi için işgücünün niteliğini artıran beşeri sermaye yatırımlarının artırılması gerekmektedir. İşgücünün

niteliğinin ve verimliliğinin artırılmasına yönelik en önemli yatırımlar ise eğitim yatırımlarıdır. Sosyo ekonomik kalkınmanın gerçekleştirilmesi ve yapısal değişim için, beşeri sermaye en az fiziksel sermaye kadar önemlidir (Fuente ve Ciccone,2003:7).

Ülkeler kalkınmaya başlayarak, geliştikleri zaman yapısal değişikliklerle karşılaşılır. Sanayi ve hizmet sektörü gelişir, işgücüne ve özellikle eğitilmiş işgücüne olan talep artar. Ülkeler kalkınmalarını gerçekleştirebilmeleri için iyi hazırlanmış bir eğitim ve yetiştirme politikası üreterek, planlı bir şekilde bu politikaları uygulamaları gerekir.

Beşeri sermayenin ülke geneli ve ülke ekonomisi için taşıdığı önem, devletin bu konuda üstleneceği sorumluluğun da önemini artırmaktadır. Her ne kadar işletmeler, çalışanlarına belli bir eğitim sağlasalar da ülke genelinde vatandaşa eğitim sağlamak öncelikli olarak devletin görevidir. İnsanlar devletin müdahalesi olmadan kendi eğitimlerine toplumsal sosyal optimumun gerektirdiğinden daha az yatırım yapmaktadırlar. Bu açığı kapatmak için, beşeri sermaye birikimine katkıda bulunacak politikalar devlet tarafından üretilmeli ve bu politikaların sonuçları ekonomik büyümeyi olumlu şekilde etkileyebilmelidir. Bu konuda yapılan çalışmalar, beşeri sermayenin ekonomik büyümeyi olumlu etkilediği yönündedir (Grammy ve Assane,1996;Baro,1998).

Eğitim harcamalarının bireylerin verimliliğini artırarak ve yaratıcılığını harekete geçirerek ekonomik büyümeyi hızlandırması beklenmektedir. Çünkü eğitilmiş bir kişi, olayları kolayca kavrayarak kişisel bilgilerini geliştirebilir ve çalışma ortamında bilgi birikiminin oluşmasına katkıda bulunabilir. Eğitim harcamaları ekonomik büyüme modellerinde sıkça vurgulanan beşeri sermaye oluşumuna da yol açmaktadır. Eğitim alanında yapılan kamu harcamaları öğretmenlere, müdürlere, okul binalarına bilgisayarlar v.b. bütün eğitsel değerlere yapılan harcamaları kapsamaktadır. Beşeri sermayenin ekonomik büyümeye etkisi üzerine yapılan çalışmaların çoğunda eğitimle ilgili göstergeler kullanılmaktadır. Webber (2002) eğitim düzeyinde oluşacak gelişmenin bilinci artırarak daha sağlıklı bir toplumun oluşumuna katkıda bulunacağını belirtmiş ve yapmış olduğu çalışmada eğitim seviyesinde ki artışın büyümeyi pozitif olarak etkilediğinin ortaya koymuştur.

Beşeri sermaye kavramı üzerine ilk çalışmalar Becker, Denian ve Schult gibi araştırmacılar tarafından ortaya konulmakla beraber, içsel büyüme teorilerinin öncülerinden sayılan R.Lucas tarafından modellenmiş (Lucas,1988:3-42) ve ekonomik büyümenin itici gücü olarak literatürde yer almaya başlamıştır. Lucas ve Rebelo tarafından geliştirilen modellerde (Rebelo,1991:520-521) fiziksel sermaye genelde eğitim yoluyla ortaya çıkan fakat aynı zamanda çalışma sürecinde yaparak öğrenme yoluyla da kendiliğinden oluşabilen bir olgu olarak değerlendirilmiştir.

Beşeri sermaye teorisi eğitim faaliyetini ekonomik bir yatırım aracı olarak açıklayan teorilerin temelinde gelmektedir. Teorinin temelinde Adam Smith'in temel eserlerinde olan The Wealth of Nations (Ulusların Zenginliği) eserinde, eğitilmiş kişinin bireysel gelişiminin daha fazla olacağı ve eğitim sonucu ortaya çıkan getirilerin fiziksel sermaye yatırımının getirisinden daha az olamayacağı düşüncesi vardır. Bu düşünce temelinde 1950'li yıllarda Theodore W. Schultz, Jalcob Mincer ve Gary Becker'in başı çektiği ekonomistler Beşeri Sermaye Teorisini geliştirerek ortaya çıkardılar. Düşüncenin temelinde, eğitimin verimliliğinin, bireyin kapasitesini ve gelirlerini artıracığı ve bunun toplumun geneline yapacağı olumlu etkiler vardır. Teoride insana yapılan yatırımın, fiziksel sermaye yatırımının dışında yeni bir yatırım olduğunu ve verimlilik üzerinden getirisi olduğu düşüncesi vardır.

İlk olarak 1960'lı yıllarda Theodore W.Schultz tarafından ortaya atılan beşeri sermaye gelir artışına bağlı olarak kazanılmış insani özellikleri içeren geniş bir kavramdır. Beşeri sermaye kavramı genel olarak, insanların bilgilerini, becerilerini, yeteneklerini ve kısmen de eğitim boyunca elde ettikleri kazanımları içermekle birlikte aynı zamanda onların sağlık ve beslenmelerine bağlı olarak elde ettikleri güç ve canlılığı da kapsamaktadır (Appleton ve Teal, 1998).

1980'li yıllara kadar neoklasik büyüme teorisinin öngördüğü değerler doğrultusunda üretimde kullanılan sermaye faktörü, sadece fiziksel sermaye olarak düşünülmekte ve kabul edilmekteydi. Neoklasik büyüme teorisi, işgücünün üretkenlik ve verimliliğindeki değişimleri, yani beşeri sermayeyi dikkate almamıştır. Fakat bilgi, eğitim, tecrübe, beceri, teknolojik gelişme ve motivasyonun üretim üzerindeki etkilerinin zamanla artarak önem kazanmasıyla birlikte bu faktörler de sermaye kapsamı içerisinde değerlendirilmeye başlanmıştır. Bu faktörler daha çok insanın niteliği ve üretime

katkısındaki rolüyle ilgili olduğu için, fiziksel sermayenin yanında beşeri sermaye olarak ifade edilmiş ve böylece üretim faktörlerinin kapsamı güncel bir boyut kazanmıştır (Şimşek ve Kadılar,2010:117-118). 1980’li yılların sonlarından itibaren iyi eğitilmiş ve nitelikli işgücü olarak ele alınan beşeri sermaye olgusu, ekonomik büyümenin motoru olarak kabul edilmeye başlanmıştır (Nestrerova ve Sabirianova 1998:5)

Beşeri sermaye teorisi özellikle 1980’lerden sonra ekonomik büyüme anlayışında hakim olan “yeni içsel büyüme” teorilerine de yön vermiştir. Beşeri sermaye kavramı, ekonomik faaliyetlerle ilgili olarak bireylerde oluşan bilgi, beceri ve diğer nitelikleri, kısaca insanın üretken olarak ortaya koyabileceği tüm nitelikleri içermektedir.

Lucas (1988) ve Rebelo (1991) tarafından geliştirilen modellemelerde beşeri sermaye; fiziksel sermayeden ayrı bir üretim faktörü olarak ele alınmıştır ve ekonomik büyümede beşeri sermayenin katkısının büyük olduğu açıklanmıştır. Lucas (1988) beşeri sermayede bireyin kendi verimliliğinin artırmasının aynı zamanda genel üretim faktörlerinin de artışına katkıda bulunacağını belirtmiştir. Bu nedenle de bir ülkenin kalkınmasının niteliksel yönü olan beşeri sermayenin önemi çok büyüktür. Özellikle gelişmekte olan ülkelerin nüfus artış hızının yüksek olmasının yanında, nitelsiz bir nüfusun ortaya çıkması kalkınma sürecini olumsuz bir şekilde etkilemektedir. Bu ülkelerin dünyada bir yer edinebilmeleri için yeterli ve nitelikli bir insan gücü stokuna sahip olmaları gerekmektedir. İnsan sermayesi verimliliğin yükseltilmesinde en önemli faktördür.

Beşeri sermaye özellikle, ekonomik kalkınma sürecinde çok verimli rol oynamaktadır (Hers, 1998,s.36). Beşeri sermaye potansiyeli güçlü olan ülkeler sermayeyi kendilerine çekerken aynı zamanda eğitilmiş bir nüfusa sahip oldukları için artan siyasi, ekonomik, sosyal ve ekonomik katılım sayesinde olumlu etkilenmektedirler. Bu sebeple beşeri sermaye yatırımı kalkınmanın ve gelişmenin önemli bir parçasıdır. Barro’ya göre de (1991:410), beşeri sermaye stoku bakımından güçlü olan ülkeler teknolojiyi daha etkin kullanarak, toplam faktör verimliliğini daha çok artırabilir ve böylece ekonomik büyümeyi hızlandırabilirler.

Kalkınma; sadece şekilsel olarak GSMH’da oluşan artışı ifade eden büyüme kavramından daha farklı olarak, uzun vadeli sosyo-kültürel bir gelişme sürecini ifade etmektedir. Bu nedenle niteliksel gelişmeler tarafından şekillenen kalkınma, salt ekonomik kategorilere indirgenmeyecek kadar çok boyutlu bir süreci temsil etmektedir. Ekonomik kalkınma sürecinde dış ticaret, teknoloji, sermaye hareketleri gibi pek çok faktör etkili olmakla beraber özellikle beşeri sermaye faktörü son yıllarda fazlasıyla ön plana çıkmakta ve kalkınma sürecinde önemli bir rol oynamaktadır. Özellikle içsel kalkınma nedenlerinde önemli bir kaynak teşkil eden beşeri sermaye olgusu, bilgi beceri ve bireysel yeteneklerin toplamından oluşmakta ve bu anlamda kalkınma için önem arz etmektedir.

Lucas (1988:39); gerçekte bireyin beşeri sermayesinde ortaya çıkan artışın kendi verimliliğini artırmasının dışında bütün üretim faktörlerinin üretkenliğine katkıda bulunduğunu da belirterek, hükümetlerin eğitime ve teknolojik alt yapının geliştirilmesine yapacakları her türlü yatırımın beşeri sermaye birikimi üzerinde olumlu etkiler oluşturup büyümeyi fiziki sermayeye yapılan yatırımların etkisinden daha fazla etkileyeceğini vurgulamıştır. Schultz (1971:17), gelişmekte olan ülkelerde ekonomik ve sosyal kalkınmanın en büyük engelin fiziki sermaye yetersizliğinden çok, insan gücünün niteliksizliği ve yetersizliği olduğunu dile getirmiştir. Sonuçta insan gücünün niteliği ve yeterliliği konusundaki sorunlar kalkınma amacındaki ülkeleri zorunlu olarak beşeri sermaye yatırımlarına zorlamaktadır.

Beşeri sermayenin oluşmasının temel kaynakları arasında, kişisel yetenek, bilgi, okul eğitimi, hizmet içi eğitim, yaparak öğrenme, gözlem ve sosyal etkileşim başta gelmektedir. Kişilerin eğitim seviyeleri arttıkça ve eğitim süreleri uzadıkça iş yaşamına olan uyum esnekliği artmakta; gelecekte ortaya çıkacak fayda-maliyet noktasında toplumun genel kazanç artmaktadır.

Üretim faktörlerinin etkin olarak kullanılabilmesi için geleneksel üretim faktörleri yanında beşeri sermayenin de etkin olarak sahip olunması gerekmektedir. Yeterli beşeri sermayeye sahip olmayan az gelişmiş ülkeler ile gelişmekte olan ülkeler yeterli vasıflı emek gücüne sahip olmadıktan sonra, fizik sermayeleri en üst noktada olsa bile tam olarak üretime geçemezler. Beşeri sermayeleri yeterli ve gelişmiş olan ülkeler ileri

teknoloji ürünleri geliştirebilirler. Bu sebepten dolayı ülkeler ilerlemek için fiziki sermaye yatırım kadar beşeri sermaye yatırımına da ihtiyaç duyar.

Bir ülkenin kalkınarak, gelişmesinde en önemli faktörlerin başında gelen beşeri sermayenin önemi özellikle sanayi devrimi sonrası dikkat çekmiştir. Sanayi devriminin ortaya çıktığı İngiltere'nin sahip olduğu insan sermayesinin nitelikleri ve daha sonra sanayi devriminin hızlı bir şekilde yayıldığı Fransa, Almanya, ABD, Japonya gibi diğer ülkelerin insan sermayesinin nitelikleri oldukça üst seviyededir. Çünkü ülkeler beşeri sermayelerini artırıp, geliştirebilmek için yatırım yapmak zorundadırlar. Beşeri sermayenin gelişmesinin temelini oluşturan eğitim, sağlık, beslenme gibi gereksinimlere ne ölçüde kaynak ayıracağı, geleceğe yönelik yapacağı stratejik planlamalarda ortaya çıkmaktadır.

Beşeri kalkınma açısından yapılan öncelikli yatırımların basında eğitim yatırımları gelmektedir ve eğitim yatırımları diğer sosyal yatırımlardan daha farklı bir yapıya sahiptir. Eğitim yatırımının önemi, beşeri sermaye açısından stratejik merkezde olmasıdır. Eğitim yatırımları sonucunda nitelikleri artan beşeri sermaye ülkenin gayrisafi milli hasılasını da arttırmaktadır. Öncelikli olarak artan nitelikler sayesinde bireylerin gelirleri artmakta daha sonra işsizlik üzerinde eğitimin azaltıcı etkileri ortaya çıkarak gayrisafi milli hasılayı da olumlu yönde etkileyerek artırmaktadır. Gelişmiş ülkeler özellikle bu etki nedeni ile beşeri sermayenin niteliklerini artırmak için eğitim yatırımlarına önem vermektedir.

Eğitim politikalarına ve beşeri sermayelere yapılacak olan yatırımları ülkeler bağımsız olarak, kendi nüfus yapıları, coğrafi şartları, ekonomik durumları gibi şartları göz önünde bulundurarak belirlemektedirler. Günümüzde küreselleşmenin de etkisi ile ülkelerin eğitim planları ve beşeri sermayelerinin nitelikleri geçmişe göre birbirlerini gittikçe artan bir şekilde etkilemektedir. Özellikle yeni eğitim sistemleri ve fikirsel akımlar teknolojinin de etkisi ile beraber dünya genelinde daha çabuk bir şekilde etkili olmaktadır.

Eğitim en önemli özelliklerinin başında hizmet yönünden bir tüketim harcaması olduğu gibi insan sermayesine yapılan yatırım neticesinde aynı zamanda bir üretim faktörüdür. Eğitim, insanın davranışlarını geliştirerek bireyi geliştirir ve bu şekilde topluma dolaylı

bir şekilde yararı olur. Eğitimli bireyin hayat disiplini oluşur ve ufku gelişir. Kendini geliştirerek topluma yararlı birey haline gelir. Toplum bu şekilde insan yönünden gittikçe zenginleşir.

Eğitime yapılan yatırımların sonucunda ortaya çıkan fayda maliyet aynı zamanda ülkenin ekonomik ve sosyal gelişim durumu ile de ilgilidir. Ülkelerin yatırım maksadı ile okul, derslik teçhizat yatırımı yapması kadar nitelikli insan gücünü ortaya çıkaracak öğretmenlere de yatırım yapması gerekir. **Eğitim yatırımının anahtarı öğretmendir.** Yetişmiş ve kendini geliştirmiş öğretmenler olmazsa, eğitim yatırımlarının karşılığı olmaz. İnsan gücünün niteliklerini ortaya koyan ve eğitim yatırımının sonucuna ulaşmasını sağlayan öğretmenlerdir.

Eğitime yapılan yatırım ve harcamaların en önemli özelliği, fiziksel sermaye yatırımına göre daha uzun süreçte sonuç elde edilmesidir. İnsanı eğiterek, yetiştirmek ve ondan verimli sonuçlar almak, fiziksel sermaye yatırımının karşılığında alınacak sonuçlardan daha uzun bir zaman dilimi isteyen bir süreçtir. Bu nedenle eğitim ile beşeri sermaye yatırımının karşılığının alınması sabır isteyen uzun vadeli bir süreçtir. Bu süreç sonucunda beşeri sermayenin gelişmesi sonucu öncelikle bireysel getiri ve bu bireysel getirinin sonucunda toplumsal getiri vardır.

Ülkelerin ekonomik, sosyal ve siyasal açıdan gelişmişlik ve kalkınmışlık düzeylerini belirleyen en önemli faktörlerin başında eğitim gelmektedir. Uzun yıllar boyunca eğitimin ülkeler açısından ortaya koyduğu getiriler dikkate alınmamıştır. Ancak 2. Dünya Savaşı sonrasında ülkelerin milli gelir hesapları üzerinde yapılan incelemede, milli gelir artışının fiziki ve beşeri üretim unsurlarındaki artışla açıklanması söz konusu ilave bir artışın olduğu ortaya çıkmıştır. Bu fazladan meydana gelen artışın doğrudan eğitim seviyesinde meydana gelen yükselmeden olduğu anlaşılmıştır (Mosino, 2002:3).

Eğitim, toplumun genelinde insanların bilgilerini artıran ve bu insanları daha nitelikli hale getiren vazgeçilmez bir unsur olduğu gibi, toplumunda kalkınmasının bir sonucu olarak artan mal ve hizmet üretimine olan talebi artırarak bireylerin yaşam düzeyini yükselten bir etkidir (Barro,2002:9-23). T.W. Schtuz'a göre (1971:3) eğitim kurumları bütünüyle bir sanayiden ibarettir. Her ne kadar okulların kar için organize edilen kuruluşlar olmamaları ve öğrencilerin eğitim masraflarının tamamını

taşınamaları gibi bazı durumların dikkate alınması gerekmekte ise de eğitim harcamaları bireylerin verimliliğini ve kazancını artırması oranında birer yatırım sayılmaları gerekmektedir.

Eğitimin ekonomi üzerinde ve toplumun geneline yönelik etkileri üzerindeki rolüne ilişkin beşeri sermaye yaklaşımı ile beraber, eleme hipotezi, kuyruk hipotezi, ikili işgücü piyasaları yaklaşımı ve radikal yaklaşım olmak üzere çeşitli yaklaşımlar bulunmaktadır (Psacharopoulos ve Woodhall, 1985:31-52). İktisadi kalkınmanın sağlanarak, toplumların refah düzeyinin artırılması 2. Dünya Savaşından bu yana pek çok ülkenin değişmez amacı olmuştur (Hicks,1994:47). Bu amaç ile eğitim yatırımları sonucu ülkelerin kazanmış olduğu temel kazanımlar vardır. Eğitimin bir ülkeye yaptığı temel katkıları sıralarsak;

- Gelir Düzeyinde Artış Yaratma
- Gelirin Daha Adil Paylaşımının Oluşması
- Bireyin verimliliğini artırma
- Teknoloji yaratma ve Teknolojilerin Kullanımını Kolaylaştırma
- Toplum genelinde artan demokrasi
- Sağlık şartlarının iyileşmesi, düşük doğurganlık ve bebek ölüm hızı
- Toplumsal Dayanışma ve istikrar

Eğitim bütçelerinin hızla genişlediği ve altın yıllar olarak adlandırılan 1950 ve 60'lı yıllarda eğitim yöneticilerinin yüz yüze bulunduğu temel soru; eğitime ayrılan kaynakların farklı eğitim kademeleri arasında en iyi dağıtımın nasıl olması gerektiği ve bu kaynakların nasıl kullanılacağı idi.

Bugün ise küresel kriz ile birlikte çoğu ülkenin eğitim bütçesi ya donmuş ya da azalmaya başlamıştır. Temel soru, bu azalmanın nerede duracağıdır. 1980'lere kadar olan dönemin rakamlara kısa bir özeti, krizin nasıl oluştuğunu daha iyi gözler önüne serer.

- Tüm eğitim sistemlerinde hızla bir sayısal genişleme UNESCO tahminlerine göre; 1960-80 yılları arasında dünyadaki toplam öğrenci sayısı 327 milyondan 641 milyona yükselerek ikiye katlanmıştır.
- Bu genişlemenin büyük bir kısmı gelişmekte olan ülkelerde olmuştur. Bu ülkelerin dünyadaki toplam öğrenci içindeki payları 1960'da %45 iken 1980'de %63 olmuştur.
- Örgün eğitim için yapılan toplam kamu harcamaları, yaklaşık 10 katlık artış ile 50 milyar dolardan (1960) 600 milyar dolara (1980) yükselmiştir. Öğrenci başına harcama miktarı 5 kat artmıştır. Bu artışların bir kısmı 1970'lerde enflasyon tarafından yutulmuştur. Ancak büyük bir bölümü reel artışları ifade eder
- Gelişmiş ülkelerle gelişmekte olan ülkelerin yaptıkları harcamalar arasında derin uçurumlar vardır. Örneğin 1980 yılında gelişmiş ülkeler dünyadaki toplam öğrencinin %37'sine sahipken toplam kamu eğitim harcamalarının %88'i bu ülkeler tarafından yapılıyordu. Gelişmekte olan ülkeler ise; öğrencilerin %63'üne harcamaların ancak %12'sine sahiptirler. Bu miktar bile onlar için karşılanması güç bir tutarı oluşturmaktadır (Coombs ve Hallak, 1987:1-4).

Bu göstergelerin sonucunda gerçekte eğitim; sosyo-ekonomik ihtiyaçların karşılanması için gereken nitelikli işgücünün yetişmesinde, kalkınma hedeflerine göre değişen talep yapısına uygun beceri ve bilgilerin aktarılmasında, kaynakların daha verimli bir biçimde kullanılmasında, daha sağlıklı politik seçimlerin yapılabilmesinde iyi yönetişimin gerçekleşmesinde, sağlıklı ve nitelikli istihdama hazır bir nüfusun oluşmasında önemli bir role sahiptir. Bu şekilde eğitilmiş olan nüfus; ekonomik kalkınma açısından, işsizliğin azalması anlamına gelmektedir. Kalkınmanın gerçekleşmesi de sarmalı olumlu yönde etkileyerek, eğitime ayrılabilir kaynakları çoğaltıp, ek kaynaklar yaratmaktadır.

Günümüzde üretimde ve ekonomik büyümede, fonksiyonel olarak beşeri sermayenin de fiziksel sermaye kadar önemli bir rol oynadığı kabul edilmekte olup önemi giderek artmaktadır. Beşeri sermaye yatırımlarını genel kategorileri, okul öncesi çocuk

gelişimine ayrılan kaynaklar, okul sürecince eğitim ve öğretime yapılan yatırımlar iş seçimi, iş eğitimi ve deneyimi ile çalışma hayatı süresince işle ilgili faaliyetlere yapılan harcamalar, iş gücünün mobilesine yapılan yatırımlar, yaşam boyunca devam eden sağlık ve insanla ilgili diğer faaliyetlere yapılan yatırımlar olarak sıralanabilir.

İnsan gücünün önemli bir üretim faktörü olduğunu ve fiziki sermaye ile birlikte insan gücünün geliştirilmediği durumlarda üretim sürecinin istenilen düzeyde olmayacağını Shultz çalışmaları ile ortaya koyarak konunun önemini vurgulamıştır. Shultz'a göre teknolojiyi kullanan ve geliştiren insandır. İnsan gücünün ortaya çıkardığı faktörün gelişimi ve verimliliği fiziki sermayenin etkin oluşturulmasını ve kullanılmasını sağlayacak hemen hemen tek unsurdur. Nitekim az gelişmiş ülkelerde görülen;

- Düşük okuma-yazma oranı
- Plansız nüfus artışı
- Gelir dağılımında bozukluk
- Yüksek iş kazası oranı
- Düşük verimlilik
- Teknoloji ve üretmeme gibi problemler bu ülkelerde beşeri sermaye ilişkisinin niçin geliştirilmesi gerektiğini açıklamaktadır.

Eğitim, bireyin ve dolayısıyla bireye olan katkısı nedeniyle toplumun genelinin gelişmesini sağlayan, ekonomik kalkınmayı destekleyen, kültürel değerleri koruyup geliştirerek gelecek nesillere aktarılmasını sağlayan ertelenemez ve vazgeçilemez çok önemli bir süreçtir. Ülkelerin eğitim sistemi, o ülkenin kendisini nasıl tanımladığının ve kendisine nasıl bir gelecek hazırladığının önemli bir göstergesidir.

Küreselleşmenin etkisi ile hızla değişen dünya düzeni içerisinde, insanların gelişim süreci ve iş alanlarındaki değişimler ortaya çıkmış, bu değişim mesleklerin gereksinimlerini farklılaştırmış ve eğitim klasik boyutlarını dışına çıkmış, gelişmiş ülkeler bile bu nedenle eğitim sistemlerini sürekli geliştirme ve eğitimin niteliğini yükseltme arayışı içerisine girmişlerdir.

Eğitim bireye yönelik bir faaliyet olarak gözükse de toplumsal yönü daha ağır basmaktadır. Durkheim'a göre eğitim, toplumsal ve fiziki çevrenin insan üzerinde meydana getirdiği etkilerden oluşmaktadır. Kant'a göre ise eğitim insanın mkemmelleşmesidir. Spencer ve Herbort'a göre ise eğitim, insan hayatının ve toplum hayatının iyileştirilmesine yönelik etkinliklerin tümü olarak tanımlanmaktadır (Orta,2003:1).

Bilginin temel güç, eğitilmiş insanın beşeri sermaye olarak kabul edildiği günümüz ekonomi anlayışında eğitimin önemi daha da artmıştır. Bilgi toplumunun temeli bilginin üretilmesidir. Eğitim hizmetlerinde içinde bulunduğu yarı kamusal mal ve hizmetlerden fayda elde edenler yararlanma karşılığında belli bir bedel ödeyebilmektedirler. denecek bedel malın piyasa fiyatı değil, siyasi otorite tarafından belirlenen bir değerdir. Bu değer, marjinal maliyetin altın da olabilir (Nadaroğlu,1999:41).

Eğitim hizmetleri için yapılan harcamalar, gelirin yeniden dağılımında bir araç olması, iktisadi büyüme, kalkınma ve ekonomik istikrarın sağlanmasında fonksiyon üretilmesi nedeniyle yatırım harcaması olarak da nitelendirilebilir. Ancak eğitim harcamaları, sağladığı kısa süreli faydalar nedeniyle de tüketim harcaması olarak nitelendirilebilir. Bu sebepten dolayı eğitim hizmetlerinin uzun yıllar kamu veya özel sektör tarafından üretilmesi tartışma konusu olmuştur (Psacharopovles ve Woodhall,1985:20).

Eğitim harcamaları, kamu sektörü tarafından gerçekleştirilen en önemli sosyal harcamalardandır. Birçok gelişmiş ülkenin bütçesi incelendiğinde büyüklük olarak, savunma harcamalarından sonra ikinci sırada eğitim harcamalarının yer aldığı görülür. Bunun temelinde ise eğitim faaliyetlerinin diğer alanların temel yapısını ve iktisadi büyüme ile kalkınmanın belirleyici unsurunu oluşturmasıdır. Eğitim harcamaları tüm sosyal harcama grubu içinde konsolide bütçede nispi ağırlığı en fazla olan kalemi oluşturmaktadır.

Türkiye açısından durumu irdelediğimizde eğitimin içinde bulunduğu sorunların çözümü için ayrılan kaynaklar yeterli düzeyde değildir. Gelir seviyesinin düşük ve gelir dağılımının son derece bozuk olduğu ülkemizde, kamu kesiminden eğitime ayrılacak kaynaklar büyük önem arz etmektedir. Ülkemizde son yıllara kadar, ancak cumhuriyetin ilk yıllarında eğitime önem verilmiş, arada geçen süreç içerisinde gerekli yatırımlar göz

ardı edilmiştir. Ülkemizin iktisadi ve sosyal yönden kalkınması için fiziki sermaye kadar beşeri sermayeye de önem vermesi gerekmektedir. Beşeri sermayenin istenilen seviyelerde olması, iş gücü verimliliğini artırarak, üretim maliyetleri azaltacaktır.

2.5.2. Eğitim Sermayesine Yatırım Örneği: Türkiye’de Köy Enstitüleri

İktisadi kalkınma ve gelişebilmek için eğitime yapılan yatırımların bir örneğini de ülkemizde açılan köy enstitüleri kurumlarıdır. Bazı kesimler tarafından eleştirilere uğramış olsa bile köy enstitülerinin temel amacı bitmiş bir ülkenin tekrar ayağa kalkarak kalkınmasını sağlamaktır. Kısacası ülkenin beşeri sermayesine yatırım yaparak, canlandırmaktır. Aslında köy enstitülerini anlayabilmek için o dönemde Türkiye’nin içinde bulunduğu durumu iyi idrak etmek gerekmektedir. Cumhuriyetin ilanından sonra geçen süreçte yeni kurulan bir ülkenin nasıl eğitimsiz kaldığı tüm açıklığı ile tam olarak ortadaydı.

1940’lı yılların başında Anadolu topraklarında ilköğretim çağındaki nüfusun % 78’i okuma-yazma bilmiyordu ve bu oran özellikle köylerde % 90’lara varıyordu. Köylerde yaşayan insanların sağlık, tarım ve el sanatlarıyla ilgili konularda aydınlanıp beceri kazanmasına, sosyal ve kültürel bakımdan yetişmesine de büyük ihtiyaç bulunmaktadır. Köylerde çocuklara verilecek eğitimler kadar, yetişkinlerinde alacağı eğitimler, köy yaşantısının daha iyi bir şekle gelebilmesi için önem taşıyordu. Bu olayın sağlanabilmesi için insanların eğitim ihtiyacının karşılanabileceği ve insanların sosyal ve ekonomik kalkınmasına katkıda bulunacak bir öğretmen profilinin ortaya çıkması gerekiyordu. Çünkü Atatürk’ün “Köylü milletin efendisidir” sözünde belirttiği gibi, köy o zaman için ülkenin temel taşıydı ve ülkenin kalkınıp ilerlemesi köyün kalkınması ile başlamaktaydı. Bu nedenle, köy öğretmeni yetiştirme konusunda “Köy Enstitüsü” adıyla bir eğitim kurumu açılmasına karar verildi (Kartal, 2008:23-24).

Köy Enstitülerinin kuruluşunda amaç, köylerde bulunan dönemin mevcut bilgisizliği ile mücadele etmek, köylerin ekonomik ve sosyal yapısında eğitim aracılığı ile düzeltmeler ve gelişmeler sağlanmasını oluşturmaktır. Ekonomisi tarıma dayalı bir ülke olan Türkiye’nin kırsal alanda yapacağı kalkınma sonucu, köylünün eğitim seviyesinin artması, beşeri sermayenin olumlu yönde gelişmesine yol açacak bu durum ülkenin kalkınmasına etki edecektir.

Köy enstitülerinin kuruluşu 19 Haziran 1942 yılında çıkarılan 4274 sayılı Köy Okulları ve Enstitüleri kanunu ile olmuş ve bu kanunda köy enstitüleri ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Yasanın 10ncu maddesinde köy enstitülerinin görevleri 2 ana başlık altında toplanmıştır. Bu görevler;

- Köy eğitmen ve öğretmenlerinin okul ve kurslarla ilgili vazifeleri
- Köy eğitmen ve öğretmenlerinin köy halkını yetiştirmekle ilgili vazifeleri

Bu vazifeler içerisinde milli kültürü yükseltmek, köy halkını sosyal hayat bakımından çağın şartlarına göre yetiştirmek, tarihi eserleri korumak, ormanları korumak gibi çok yönlü geniş bir yelpaze bulunmaktaydı (Altunya,2009:15-16). Dönem içerisinde köy enstitülerinin açılmasının temel gerekçeleri içerisinde bulunan düşünceler ise;

- Ülke genelinde daha önce açılan bu türdeki eğitim kurumları toplumsal gerçeği kuramamış daha çok batı taklitçiliği olarak kalmıştı.
- 1935 yılında Türkiye’de yaklaşık 40 bin köy bulunuyordu. Bu köylerin 32 binin nüfusu 400’den, bununda 16 binin ise nüfusu 150 ‘den azdı ve mevcut okul sayısı 5400 olup ihtiyacın ancak dördte biri karşılanabiliyordu.
- Ülkenin temelini oluşturan köyler ıssız cansız ve bitkindi, özellikle bu kadar kötü durumda olan ülkenin başında birde 2’inci dünya savaşı tehlikesi vardı
- Köylerde eğitilmiş, köylüye siyasal ve teknik liderlik yapacak kişiler yoktur (Altunya ,2009:18)

Köylü enstitüsü başarısını sağlayan temel etmen daha başlangıçta belirlenen ilkelerdir. Bu ilkeler dar anlamda bir öğretim ilkeleri olmayıp, sistemin temel felsefesini kapsayan genel ilkelerdir. Bu ilkelerin en önemlilerinden kısaca bahsederek;

- **Bütünsellik**

Köy enstitüsü sistemi, köy yaşamının bütününe hedeflemiştir. Toplumsal dönüşüm açısından geleneksel okulun yapacağı çok şey yoktu kalkınma bütünsellik gerektirmektedir.

- **Çok yönlülük**

Eğitimin, bilimsel alanda ve evrensel hak belgelerinde yer aldığı gibi kişiliğini tam yönleriyle tam geliştiren düzenli bir etkiler sistemidir. Bu nedenle sistem çok yönlü bir sistemdir;

Bu ilkelerin dışında diğer temel ilkeler ise;

- Kuram –uygulama bütünlüğü
- Kız –erkek karma eğitim
- Plancılık
- Yönlendirme
- Kültürde yerelden evrenseller
- Üretkenlik
- Yapıcı ve yaratıcı ahlak
- Teknoloji Kullanımı
- Özyönetimdir (Altunya,2009:45-52).

Bu temel ilkeler üzerine kurulan sistem dönem içerisinde görevlerini yerine getirirse de gelen eleştiriler ve değişen siyasal yapı nedeni ile zamanla ortadan kalmıştır.

Köy Enstitüleri ilk kurulmaya başladığı 1937 yılında 2 Enstitü, 12 öğretmen ve 128 erkek öğrenci ile hizmete başlarken, son dönemlerini yaşadığı 1951 yılında 21 enstitü,570 öğretmen ve 12.647 si erkek,706 kız öğrenci olmak üzere toplamda 13.173 öğrenci ile ciddi bir eğitim hamlesine dönüşmüştür. Köy enstitüleri ülkenin içinde bulunduğu mevcut durum karşısında üzerine düşen görevi yerine getirmiş fakat özellikle 1950li yıllardan sonra dönemin içinde bulunduğu konjonktürünün gerekliliği ile beraber artan eleştiriler ile birlikte mevcut hükümetler tarafından zamanla ortadan kalmıştır.

Köy enstitüleri beşeri sermaye yatırımının Türkiye’de güzel bir örneği olmuştur. Eğitimli ve aydın kişilerin ülkeye olan katkıları zaman içerisinde daha çok ortaya çıksa da dönem için ülke açısından bize göre tartışmasız büyük bir kazanç olmuştur.

2.5.3. Eğitim Öğretim Hizmetinin Sayısal Boyutu

Devletler geleceği için beşeri sermaye olan insana yatırım yapmaktadırlar. Bu nedenle ülkeler ekonomik bütçelerinin ve kamu istihdamının önemli bir kısmını eğitim harcamalarına ayırırlar. İşveren devlet açısından eğitim öğretim sektörü en önemli istihdam birimidir. Eğitim öğretim sektörü hem kamu istihdamının büyük bölümünü oluşturması hem de gelecekte işgücüne katılarak üretim çarkına girecek veya kamuda istihdam edilecek bireyin niteliklerinin kazandırılması için önemlidir. Nitelikli işgücü küresel rekabetin arttığı dünyada en önemli ulusal güçlerden birisidir.

Eğitimin yarattığı gelir ve refah artışı iki şekilde olmaktadır; eğitim öncelikli olarak bireysel gelirin ve refahın artmasını sağlarken diğer aşamada toplumsal ve ulusal gelir ve refahın artmasını sağlar. Bireysel ve toplumsal gelir ile refahın artması devletlerin geleceği için önemlidir. Devletler geleceği için eğitim öğretime gereken önemi vermeli ve yatırımlarda bulunmalıdırlar. Eğitime harcanan bütçelerin, yapılan yatırımlar açısından değerlendirilmesi ve alınan sonuçların analiz edilmesi gerekmektedir. Eğitim sonuçları irdelenip, eksik kalan yönleri tamamlanarak daha iyi bir gelecek için planlama yapılması gerekmektedir.

Tablo 9’da seçilmiş OECD ülkelerinin gayri safi yurt içi hasıla da eğitim öğretim hizmetlerine yapılan harcamalar verilmiştir. Tabloda özellikle Türkiye OECD ortalamasının üstünde bir harcama oranı ile dikkati çekmektedir. Türkiye’nin verilerinde özellikle kamunun yanında özel harcamalarında eğitim öğretim için yüksek düzeyde olduğu gözlenmektedir.

Bu tablo genelinde Türkiye için ortaya çıkan bir düşünce de sosyal devlet ilkesi gereği eğitimin temel olarak kamu tarafından karşılanması gereken bir temel ihtiyaç olduğu değerlendirilirken, liberal politikalar doğrultusunda özel harcamaların artmış olduğu ve kamunun toplum genelinin eğitim ihtiyacını karşılamakta yetersiz kaldığı olabilir. Fakat sadece kamunun eğitim için yaptığı harcamalar bile değerlendirildiğinde özellikle 2000

yılından sonra ülkemizde eğitim öğretim hizmetlerine ciddi anlamda bir bütçe ayırdığı gözlemlenebilir. Bu süreçte eğitim harcamaları kamuda %40 oranında artış göstermiştir. Tabii asıl önemli olan eğitim öğretim için ayrılan bu harcamaların eğitime yönelik yatırımlara yapılmasıdır. Direk olarak eğitime yapılmayan yatırımların getirisi beklenen şekilde olmayacağı için, ülke geneline etkisi yeterli olmayacaktır. Ülkemizde bakanlıklara ayrılan bütçelere bakıldığında en çok bütçenin Maliye Bakanlığı'ndan sonra Milli Eğitim Bakanlığı'na ayrılmıştır. 2012 yılı merkezi yönetim bütçe kanununda; genel bütçeli idarelerde en çok personel gideri Milli Eğitim Bakanlığı bütçesinde olmuştur. Genel Bütçenin personel giderlerinin %38,5'i Milli Eğitim Bakanlığı'nın personel giderleri oluşturmaktadır (www.bumko.gov.tr,Erişim Tarihi: 16.02.2012). Milli Eğitime ayrılan bütçenin büyük bir kısmı personel giderlerine harcanmaktadır. Aslında önemli olan geleceğe dönük eğitim öğretim yatırımlarının yapılmasıdır. Personel giderlerinin bu kadar yüksek olması kamu istihdamının en yüksek düzeyde eğitim öğretim sektöründe oluşmasına bağlanabilir

Tablo 9: Seçilmiş OECD Ülkelerinde Eğitim Harcamalarının GSYH'deki Payları

	TOPLAM	KAMU HARCAMALARI	ÖZEL HARCAMALARI
TÜRKİYE (2002 VERİLERİ)	7,26	4,76	2,5
TÜRKİYE (2000 VERİLERİ)	3,4	3,4	—
OCED ÜLKELERİ (2000 VERİLERİ)	5,9	4,6	1,3
ABD	7	4,8	2,2
İNGİLTERE	5,2	4,5	0,7
NORVEÇ	5,9	5,8	0,1
ALMANYA	5,3	4,3	1,0

Kaynak: TÜİK İstatistik Yıllığı 2010

Diğer ülkeler bakımından eğitim öğretim harcamaları değerlendirildiğinde; ABD'nin hem kamu hem de özel harcamalar bakımından OECD ortalamasının üstünde bir izlenim sergilediği, İngiltere, Almanya, Norveç'in ise OECD ortalamasına yakın

harcama tutarlarına sahip olduğu söylenebilir. Eğitim öğretime harcanan özel harcamalarda ön plana yine ABD çıkmaktadır. Diğer ülkeler OECD ortalamasının altında özel harcama tutarları oluşturmuştur. Yapılan harcamaların geri dönüşümünün ölçümü mutlaka yapılmalı ve eğitim sistemi değerlendirilmelidir. Ülkemizde olduğu gibi eğitime büyük bir bütçe ayırarak bunun önemli bir kısmını personel giderlerine harcamak eğitime gerekli yatırımların yapılamamasına neden olmaktadır. Beşeri sermayenin geliştirilmesinin en önemli yolu alan eğitim; kamu istihdamı açısından ne kadar önemli bir yapıya sahip olsa da personel giderleri dışında yatırımlar ile de desteklenmelidir.

Tablo 10’da seçilmiş OECD ülkelerinde eğitim personelinin 2005-2009 yılları arasında sayısal miktarları verilmiştir. Eğitim personeli açısından dönem içerisinde en fazla artış Türkiye ile İsveç’te gözlenmektedir. 2005 yılından 2009 yılına kadar Türkiye eğitim personelinin %18,49 artırırken; İsveç %12,30 oranında artış sağlamıştır. Fransa’da ise diğer ülkelerin aksine eğitim personeli sayısında azalma yaşanmıştır.

Tablo 10: Seçilmiş OECD Ülkelerinde Eğitim Personeli Sayıları

	2005	2006	2007	2008	2009	2009-2005 FARKI %
FRANSA	1.023.310	964.134	956.354	950.409	938.257	-8,3
ALMANYA	1.348.727	1.369.220	1.386.082	1.404.229	1.432.871	6,23
HOLLANDA	284.869	286.980	290.508	298.856	300.416	5,45
NORVEÇ	—	107.517	108.662	110.794	111.977	4,14
İSVEÇ	212.885	213.576	213.762	239.114	239.199	12,30
TÜRKİYE	650.158	680.871	704.598	761.160	779.877	18,49
İNGİLTERE	947.223	923.261	964.042	989.215	991.029	4,62
ABD	5.028.692	5.212.933	5.277.034	5.372.828	5.444.567	8,27

Kaynak : www.stats.oecd.org, Erişim Tarihi:10.02.2012

Eğitim personelinin sayısal görünümü işveren devletin kamu istihdamı açısından önemli yeri vardır. Çoğu ülkede kamu istihdamının önemli bir kısmını eğitim personeli oluşturmaktadır. Eğitim personelinin sayısal görünümü etkileyen en önemli etkenler ise;

- Nüfus artış oranı
- Öğrenci sayısı
- Okullaşma oranı
- Eğitim standartlarıdır.

Bu etkenler çerçevesinde eğitim personelinin sayısı değişiklik gösterebilmektedir. Devletler kamu istihdamı içinde bulunduracakları eğitim personeli sayısına, eğitim standartlarını da göz önünde bulundurarak önem vermelidirler.

Tablo 11: Seçilmiş OECD lkelerinde Kayıtlı Toplam ğrenci Sayıları

	2006	2007	2008	2009
FRANSA	14.948.246	14.890.067	14.854.801	14.805.090
ALMANYA	16.837.084	16.670.759	16.475.455	16.370.235
HOLLANDA	3.672.984	3.746.572	3.778.152	3.792.370
NORVEÇ	1.227.432	1.240.252	1.243.046	1.250.412
İSVEÇ	2.429.092	2.447.058	2.395.600	2.414.577
İNGİLTERE	13.725.365	13.611.581	13.778.640	13.901.180
ABD	74.135.444	74.591.060	75.231.881	75.879.905
TÜRKİYE	16.825.233	17.328.160	17.350.276	18.276.130

Kaynak : www.stats.oecd.org, Erişim Tarihi:10.02.2012

Mevcut öğrenci sayılarının eğitim öğretim hizmetinde istihdam edilen personel açısından ayrı bir önemi vardır. Tablo 11’de seçilmiş OECD ülkelerinin yıllar itibari ile öğrenci sayıları verilmiştir. Tabloya bakıldığında Fransa’da yıllar itibari ile öğrenci sayısında azalma olmaktadır. Bu durumu nüfus artışının negatif olmasına bağlayabiliriz. Almanya ve İsveç sayı bakımından inişli çıkışlı bir yapıya sahipken diğer ülkeler düzenli artış eğilimi göstermektedir. Türkiye’de toplam öğrenci sayısı yıllar itibari ile artış göstermekte ve bu artış 2008 yılından sonra önemli derecede olmuştur. Okul öncesi eğitimin zorunlu olmasının bu artışta etkisi büyüktür.

Eğitim sisteminin işlevselliği ve çalışanların iş yükü bakımından eğitim personeli başına düşen öğrenci sayısının ayrı bir önemi bulunmaktadır. OECD verilerinden elde edilen tabloları incelediğimizde eğitim personeli başına Fransa’da 15,7 Almanya’da 11,4, İngiltere’de 14, ABD’de 13,4, İsveç’te 10 ve Türkiye’de 23,4 öğrenci düşmektedir. Bu durum gelişmiş ülkelerin belli bir standart yakalamış olmasına rağmen Türkiye’nin bu standardın çok gerisinde kaldığını göstermektedir. İsveç gibi sosyal refahın üst sınırlarda olan ülkelerde ortalama daha uygun standartlardadır. İdeal bir eğitimin sağlanabilmesi için eğitimin belirlenmiş olan standartlarda yapılması gerekmektedir. Bu standartlarda geleceğe dönük planlamaların yapılarak yeterli okullaşma oranı ve eğitim personeli ile olmaktadır.

Eğitim öğretim hizmeti sektöründe Türkiye’nin genel durumu Tablo 12’de verilmiştir. Türkiye İstatistik Kurumu tarafından düzenlenen verilere göre ilk olarak ön plana çıkan yıllar itibari ile eğitime verilen önemin gittikçe arttığıdır. Okul başına düşen öğrenci sayısı ilköğretim, lise ve yükseköğretim düzeyinde değerlendirilmiş olup sayının yıllara itibari ile artış gösterdiği gözlenmektedir. Yıllara göre okul sayısı artış göstermekte olsa bile artan öğrenci sayısına göre yetersiz kalmaktadır. İlköğretimde ise taşınmalı eğitim sisteminin ortaya çıkan veriler üzerinde etkisi olmuştur.

Türkiye’de okullaşma oranı hızla artarken eldeki veriler bu artışı bina, teçhizat olarak yeterince karşılamamaktadır. İleriye dönük olarak planlı bir fiziksel eğitim yatırımı yapılmazsa özellikle bu konuda sorunlar yaşanabilir. Eğitimin bütünsel bir kompleks olduğu düşünüldüğünde eğitim sistemin herhangi bir parçasında meydana gelecek aksaklık eğitimin genelini etkileyebilmektedir.

Tablo-12 'ye tekrar baktığımızda eğitim personeli sayısı yıllara göre artış göstermektedir ve öğretmen başına düşen öğrenci sayısı sabitleştirilmiş bir eğilim içerisindedir. Eğitim personeli sayısında oluşan artış öğrenci sayısında oluşan artışa göre geride kalmış bir durumdadır ve nüfus artış hızına ve nüfus piramidine göre geleceğe yönelik stratejiler geliştirilmelidir. Eldeki veriler geçmiş yıllara göre daha olumlu bir durumda olsa da gelişmiş ülkelerin mevcut verilerinin oldukça gerisinde kalmıştır. Gelişmiş ülkelerin verileri ile kıyaslandığında Türkiye'nin eğitime yaptığı yatırımları artırarak, okullaşma oranını daha iyi bir duruma getirmesi gerekmektedir.

Tablo 12: Türkiye'de Eğitim Öğretim Hizmeti Sektörünün Genel Durumu 2008-2010

	2008			2009			2010		
	İlk. öğ.	lise	Yük.öğ.	İlk. öğ.	lise	Yük.öğ.	İlk. öğ.	lise	Yük.öğ.
Okul başına düşen öğrenci sayısı	307	471	1.985	316	492	2.055	322	519	2.065
Öğretmen başına düşen öğrenci sayısı	23	18	27	22	18	32	21	18	33
Okul sayısı	33.765	4.053	1.495	33.310	4.067	1.617	32.797	4.102	---
Öğretmen sayısı	453.318	107.789	100504	485.677	111.896	105.427	503.328	118.378	---
Öğrenci sayısı	10.709.000	2.271.900	2757828	10.916.643	2.420.691	3.322555	10.981.100	2.676.123	---

Kaynak: Türkiye İstatistik Yıllığı 2010

Eğitim öğretim hizmeti devletin en temel kamu hizmetlerindedir. Beşeri sermayenin, devletler açısından önemi göz önünde bulundurulduğunda öncelikli olarak ön plana çıkan eğitim sektörü, her yönüyle toplumu etkileyen bir yapıya sahiptir. Dünyada ve

Ülkemizde eğitim öğretimin işveren devlet açısından önemini ortaya koyan temel noktalar ise;

- Eğitim ğretim sektörü ortaya koyduğu kamu hizmeti bakımından; beşeri sermayeyi doğrudan etkilediğinden hiçbir zaman geri plana bırakılamayacak bir yapıya sahiptir.
- Eğitim ğretim hizmeti çalışan sayısı bakımından kamu istihdamı içerisinde en çok istihdama sahip sektördür.
- Eğitim ğretim sektörü içinde istihdam edilen çalışanlar kamu çalışma ilişkileri açısından kilit konumdadırlar.
- Devletin en büyük işveren olduğu ve ciddi bir bütçeyi ayırdığı sektör eğitim, ğretim sektörüdür.

Bu temel noktalar ışığında; özellikle kamu istihdamı açısından hem ülkemizde, hem de dünya genelinde devletin en önemli işveren olduğu eğitim ğretim sektörü, kamu çalışma ilişkilerinin belirlenmesinde ve şekillenmesinde önemli çalışmaların olduğu bir sektördür.

Eğitim sektöründe çalışan personelin kamu çalışma ilişkileri için yapmış olduğu çalışmalar, işveren devletin diğer kamu sektörlerinde yapacağı uygulamaları direk olarak etkilemektedir. Bu kapsam altında işveren devlet kamu çalışma ilişkilerinin çerçevesini belirlerken eğitim ğretim çalışanlarının isteklerini dikkate alarak hareket etmek zorundadır. Eğitim hizmetinde ortaya çıkacak sorunlar veya sektörün hizmet kalitesinin kötüleşmesi toplumun genelini etkileyecektir. Devletlerin geleceğini etkileyen beşeri sermayenin olumsuzlaşması ülke geneline yayılacak ciddi problemlere neden olabilir. Kamu alışma ilişkilerinde kilit rol eğitim ğretim alışanlarındadır.

BÖLÜM 3: KAMU ÇALIŞANLARININ SENDİKAL HAKLARI VE GELİŞİM SÜRECİ

Çalışma barışının sağlanması ile toplumsal uzlaşının olduğu, demokrasi kavramının tam olarak ortaya çıktığı toplumlarda refah ve huzur ortamı büyük ölçüde sağlanmış olur. Refah ve huzur ortamını sağlamış ülkelerde sivil toplum örgütleri de toplum genelinde önemli bir yer edinirken, aynı zamanda hükümetlerin uygulamış olduğu politikaları da etkilemektedirler. Günümüzde ortaya çıkan demokrasi anlayışında önemli bir noktada toplumsal değişimlerin devletlerin baskıcı tutumu ile değil, toplumun genel düşüncesiyle uygun, sivil toplum örgütlerinin de önemsendiği bir ortamda oluşmasıdır.

Sendika kavramı ve sendikal haklarda, günümüz demokrasisi açısından, sınıflar arası mücadeleyi kurallara bağlayan ve her tarafın çıkarlarını dengede tutan, karşılıklı etkileşim içinde olan kavramlardır. Bu karşılıklı etkileşim özellikle sanayi çağı boyunca çok önemli değişimler geçirmiştir. Çalışanların organize bir şekilde hareket ederek oluşturdukları sendikal hareketin özünde ise, sanayi devrimi ile beraber batı toplumlarında ortaya çıkan çalışma şartlarının sonucunda değişime uğrayan toplumsal yapının bir ürünü olması vardır. Rönesans ve Fransız ihtilali, toplumsal bir ihtiyaç olarak ortaya çıkmış; başta Avrupa kıtası olmak üzere tüm dünyada ortaya koyduğu değişimlerle toplumun genelini etkilemiştir. Sanayi devrimi ise öncelikle üretim sistemini değiştirerek, toplumsal değişime yön vermiştir.

Sanayi devrimi ile zamanla ortaya çıkan; çalışanların çalışma şartlarının çok kötü olması, ücretlerin düşük olması, kötü çalışma ortamları, liberal politikalar altında ezilmeleri, çalışanları bir araya gelip teşkilatlanmalarına ve hak arama yoluna itmiştir. Tarih boyunca toplumların en temel sorunlarından bir tanesi de, toplumun içinde yapılan üretimin ve gelirin paylaşımı olmuştur. 19. yüzyılda sanayileşmenin etkisi ile birlikte toplumlarda yaşanan değişim sonucunda tarım toplumundan sanayi toplumuna doğru yaşanan geçişte, paylaşım problemi de farklı bir boyut kazanmıştır. Tarım toplumunun toprak paylaşımı üzerine oluşan problemleri sanayi toplumunun ortaya çıkması ile değişime uğramış ve toplumsal bir çatışmaya dönüşmüştür. Toplumlardaki sendikal harekette bu çatışma sürecinde paylaşım ve yönetim sorununa çözüm getiren,

toplumsal bir değer olarak toplumsal değişimin dinamiklerinin ortaya çıkardığı bir değerdir.

Endüstri devrimi sonucunda çoğu ülkede yer edinmeye başlayan liberal ve kapitalist ekonomi politikaların toplumlar üzerinde ortaya çıkardığı olumsuz etkileri azaltmak, çatışma ortamını bitirerek işverenler ile çalışanlar arasındaki dengeyi ulusal çıkarlar ile beraber düzenlemek için ortaya çıkan sosyal devlet kavramı dünya genelinde yayılmaya başlamıştır. Bu dönemde aynı zamanda işçi ve işverenlerin isteklerini birbirlerine iletmeleri, çalışanların üretimden daha fazla pay almaları ve daha iyi çalışma şartları ile ücrete sahip olmaları için verilen mücadeleler sonucunda sendikalar ve sendikal haklarda ciddi bir şekilde gelişmiştir. Fakat daha sonra izlenen neo-liberal ekonomi politikaları ve bu politikaların sonucunda oluşan kapitalist çalışma şartlarında çatışma ortamı tekrardan giderek artmıştır. Bu çatışma ortamı sermayenin yükseliş karşısında; denge unsuru olarak devletinde etkisiyle sendikaların ve sendikal hakların gelişmesine sebep olmuştur.

İşvereni sadece devlet olan çeşitli alanlardaki ve kademelerdeki mesleklerin genel tanımlamasında bu mesleği icra edenler kamu görevlisi olarak nitelendirirler. Halk arasında devlet memurluğu olarıktan adlandırılan kamu görevlisi kavramı, devletin sahip olduğu tüzel kişiliğin bünyesinde bulunur. Kamu görevlisi bünyesinde bulunduğu devlet tarafından tanınan haklara sahiptir ve bu hakların çerçevesini çizen sadece devlettir. Özellikle sosyal devlet ilkesi açısından, çalışan kesim olan kamu görevlilerinin bazı haklara sahip olması doğal karşılanmaktadır.

Sendikalar gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler başta olmak üzere tüm ülkelerde önemli bir sosyo-ekonomik ve politik aktör olmakla beraber; toplumsal barışın sağlanmasında da önemli rol üstlenmektedirler. Toplumsal barışın sağlanması, çalışma ilişkilerinin olumlu yönde gelişmesi hem işçi, işveren tarafları hem de ülkenin kalkınması açısından oldukça önemlidir. Dünya genelinde yaşanan değişimin ortaya koyduğu ve zorladığı temel sendikal gelişmelerden birisi de üçlü diyalogu esas alan merkezi örgütlenmeye önem veren ortaya çıkan problemleri yeni bir bütünleşme ve diyalog şeklinde çözen oluşumdur.

Son zamanlarda daha çok gündeme gelen “Sosyal Diyalog” kavramı da demokratik toplumlarda sosyal taraf olan sendikal örgütlerin temsilcileri ve toplumun diğer çıkar grubu örgütlerinin temsilcilerinin ortak olarak devletle birlikte temel ekonomik ve sosyal politikaların belirlenmesi ve uygulanmasına katılımı sağlayan mekanizmayı oluşturmalarıdır (Parlak,2002:553). Toplumsal bir diyalog için yaklaşımların işlevsel ya da adımlara indirgenmiş olsa bile temelinde tutarlı varsayımların olması gerekir (Kent ve Taylor,2002:22).

Çağdaş demokrasinin hakim olduğu yönetim anlayışlarında örgütlenme, bireyin haklarından en önemlilerinden birisidir. Örgütlenme hakkının bu kadar ön plana çıkması sendikal hakların önemini artırmaktadır. Dünya genelinde küreselleşmenin ortaya çıkardığı değişim sürecinde devletin kamusal yapıdan; özel yapıya dönüşme süreci ve kamu reformu adı altında yapılan değişiklikler, sendikacılığa toplumsal olarak önemli sorumluluklar yüklemekle beraber, kamu sendikacılığını da bir adım ön plana çıkarmaktadır. Sendikalar her ne kadar temelde üyelerinin haklarını korumak için kurulsalar da toplumsal sorunların çözülmesinde taraf durumundadırlar.

Kamu görevlilerinin; mesleki, iktisadi ve sosyal hak ve çıkarlarını korumak ve geliştirmek amacıyla örgütlenmeleri suretiyle bağlı oldukları işveren olan devletten bir takım taleplerde bulunmaları dünya genelinde daima endişe konusu olmuştur. Kamu görevlilerinin örgütlenme arayışları bu yüzden güçlüklerle karşılaşmıştır. Kamu görevlilerinin sendikalaşma süreci, işçi kesiminin sendikalaşmasına göre daha geç başlamış ve kazanımlar daha geç elde edilmiştir. Kamu görevlilerinin sendikalaşmasına karşı hükümetlerin gösterdiği tepkiler, işçilere gösterilen tepkilerden daha büyük ve geniş çaplı olmuştur. Bu tepkinin özünde işçi-işveren ilişkisinin kamu çalışma ilişkilerinde kamu görevlisi-devlet ilişkisine dönüşmesi ve kamu görevlilerinin kamu hizmetini yerine getirmesi nedeni ile işçiden çok farklı görevleri üstlenmiş olmasıdır.

Kamu görevlilerinin örgütlenmesini engelleyen zorlayıcı nedenleri, Tutum (1972) belli başlıklar altında açıklamıştır. Tutum’a göre öncelikli olarak;

- Kamu görevlisi yani genel tanımlama ile memur devletle özleşmiş durumdadır. Devletle memur ayırt etmek çok zordur.

- Memur devlet adına hareket eden kişidir. Bu özelliği hem işi yapan hem de işveren konumunda olmasına nedendir.
- Kamu çalışanın örgütlenerek devletin karşısına geçerek taleplerde bulunması, başka bir bakış açısı ile devletin kendi içinde çelişkiye düşmesi olarak algılanabilir.
- Kamu görevlisinin örgütlenmesi kamunun amir-memur düzenine dayanan hiyerarşik yapısını zedeleyebilir.
- Sendikalar amaç olarak üyelerinin hak ve çıkarlarını korumak için kurulan örgütlerdir. Kamu görevlilerinin sendikalaşması özel çıkarların genel yararlar tercihi olarak algılanabilir.
- Memurların hak ve çıkarlar devlet ve kanunlarının himayesi altındadır ve örgütlenmeleri emek sermaye çatışması içinde olmadıkları için gereksizdir.

Kamu görevlilerinin örgütlenmesine karşıt olan ve örgütlenmesinin önündeki engelleri açıklayan bu görüşler gibi, kamu görevlilerinin örgütlenmesinin gerekliliğini açıklayan nedenlerde vardır.

Tortop bu nedenleri şu şekilde belirtmiştir. Tortop'a göre (1971) sendikalar kamu görevlerinin psikolojik açıdan tatmin olmasını ve sosyalleşmesini sağlar. Çalışanlar sendikalar aracılığı ile dostluk ilişkisi kurarak sosyal çevreye kavuşurlar. Kamu görevlilerinin örgütlenmesi devletin karşısında kamu görevlilerinin istekleri ile ilgili fikir sahibi olmasına yardımcı olur. Sendikalar çalışanların görüşlerini ve düşüncelerini ilgili makamlara bildirerek çalışanların topluca temsil edilmesini sağlar.

Bir memlekette kamu hizmetlerinin seviyesi, devlet kadrolarını dolduran elemanların kalitesine bağlıdır. Yeterli derecede değerli eleman, elinde tutamayan devlet, günümüzün kalite standartlarında kamu hizmetini yerine getiremez. Kamu hizmetinin başarılı bir şekilde ve geniş ölçüde yapılabilmesi kaliteli eleman seçimine bağlıdır (Mihçioğlu,1957:97).

Sendikalaşma, ülkelerin siyasi yapıları ile ilgili olduğu kadar endüstrileşme düzeyi ve bağımlı çalışanların sayısı, işgücünün yapısı, işsizlik ve kayıt dışı istihdam oranı, işverenlerin tutumu, ülkedeki mevcut sendikaların çalışma durumu ve çalışma ilişkilerini düzenleyen yasal çerçeve ile de yakından ilgilidir (Mahiroğulları,2001:162). Sendikalar demokrasi tarihi sürecinde kritik birer unsurlardır. Sendikalar gerçekte bir sosyal pazarlık kurumu ve çalışanların sosyal ve ekonomik durumlarına yönelik kurumlardır (Dickerson ve Cayer, 1994:1).

Toplumsal nitelikli bir özgürlük çeşidi olan örgütlenme hakkı, demokrasinin yaygın olduğu toplumlarda çıkar çatışması olan kesimlerin haklarını korumak için organize olma haklarını ortaya koymaktadır. Bu nedenle çıkar ilişkisi içinde bulunan kesimlerin ve bu kesimlerden belli bir kesimi oluşturan kamu görevlilerinin örgütlenmesi onlar için hayati önem taşımaktadır.

Sendika hareketi, çalışanların işverenlerine karşı ortak yararlarını korumak için örgütlenmesi olarak ortaya çıkmakta ve emeklerinden başka hiç bir şeyi olmayan çalışanların, mülkiyete dayanarak kendilerini çalıştıranlardan daha yüksek ücret, elverişli çalışma şartları ve daha tatmin edici sosyal yaşantı sağlama amacı ile mücadele şeklinde doğmuştur (Fişek;1969:3).

Demokratik toplumlar örgütlü toplumlardır. Sendikalar örgütlenme açısından gerekli kuruluşlardır. Kamu görevlileri toplumun ve çalışanların önemli bir kısmını oluşturmaktadır. Kamu görevlilerinin sendikalaşması veya toplumsal ifadeyle memur sendikacılığı dünya da önemli gelişmeler kaydetmiş, birçok ülkede tanınmış bir hak olarak ortaya çıkmıştır (Kocaoğlu,2000:161-167).

3.1. Türkiye’de Kamu Görevlilerinin Sendikal Haklarının Yasal Gelişim Süreci

Türkiye’de sendikal hareketin başlangıcı değerlendirildiğinde göz önüne çıkan iki önemli nokta vardır. İlk olarak ülkemizde sendikal hareketin batı ülkelerine göre oldukça geç bir dönemde başladığı, ikinci olarak da Türkiye’de sendikal hareketin çatışmacı bir ortamda kazanılmadan genelde hükümetler tarafından bir hak olarak tanıdıktan sonra gelişmesidir. Türkiye’de sendikal hareketin gelişmesine büyük ölçüde sosyalist düşünceler öncülük etmiştir.

Türkiye’de kamu görevlilerinin sendikalaşmasını dönemsel olarak incelersek dört ana dönemde oluştuğu gözlenmektedir. Bu dönemler cumhuriyet öncesi dönem, cumhuriyet sonrası 1960’a kadar geçen dönem, 1960-1980 dönemi ve 1980 sonrası dönemdir.

3.1.1. Cumhuriyet Öncesi Dönemde Kamu Görevlilerinin Sendikal Haklarının Yasal Gelişim Süreci

Cumhuriyet öncesi dönemde Osmanlı İmparatorluğunun mevcut yapısının durumu kamu görevlilerinin sendikalaşmasında önemlidir. Osmanlı İmparatorluğunda asker-sivil bürokrasinin tüm toplumsal katmanlar içerisinde ayrıcalıklı bir konumu olmuştur. İmparatorlukta asker-sivil bürokratlar, büyük bölüm itibariyle iktisadi anlamda ücretli olmalarına karşın, siyasi ve sosyal olarak geleneksel “yönetenler-yönetilenler” ayrımı içerisinde “yönetenler” kısmında düşünülüyorlardı (Akşin,1996:7). Bu noktada “Osmanlı Mülkiye Memurlarının” Batı Avrupalı meslektaşlarından farklı bir türde toplumsal üstünlüğe sahip oldukları belirtilmektedir (Findley,1996:10).

Osmanlıda kamu görevlileri üzerinde yapılan bir çalışmada İstanbul’daki Hariciye Nezareti Memurları 1870’de 1,550 kr., 1880’de 1,174kr., 1890’da 1,213kr., 1900’da 1,230kr., 1980’de 1,266 kr. alırken işçiler 1880’de 320kr.,1900’de 300kr.,1908’de ise 330 kr. dolayında ücret alıyorlardı (Findley,1996,s.340-341;Boratav, Ökcün ve Pamuk, 1984:66). Bu durum İmparatorluk döneminde kamu görevlilerinin büyük bir kısmının diğer toplum kesimlerinden daha çok gelir elde ettiğine ve daha yüksek yaşam standartlarına sahip olduğunu göstermektedir.

Osmanlı İmparatorluğu döneminde sendikal hareket geç başlamıştır. Osmanlı İmparatorluğunun geç sanayileşmesi sonucu endüstri devrimi ile batılı toplumlara göre daha geç bir dönemde tanışmış bunun sonucu olarak da sendikal hareketin başlangıcı geç olmuştur. Osmanlı İmparatorluğu işçi sınıfı ile de geç tanışmıştır. Osmanlı İmparatorluğunda işçi sınıfı daha çok inşaat sektörü, madencilik ve kamu sektöründe ortaya çıkmıştır. Kamu sektöründe ücret karşılığında inşaatlarda, imalathanelerde, gemilerde, odun ambarlarında, fırınlarda, suyollarında ve benzeri işlerde çalışanlar ücretli işçilerdi. Bunların bir bölümü kapıkulu askeriydi. Yeniçerilerde ücretliydi, hatta yeniçerilerin ücretlerinin düşürülmesine kazan kaldırması işçi grevlerinin ilk biçimi

olarak algılanabilmektedir. İmparatorlukta memur adı altında çalışanların çoğu ücretli işçiydi (Koç,1998:2).

Osmanlı İmparatorluğunda 1871’de kurulan Ameleperver Cemiyeti birçok kaynakta ilk sendikal faaliyet olarak gösterilse de gerçekte işçilerin kurmuş olduğu yardım amacı güden bir hayır kurumudur (Koç,1998:2;Çelik,2004:347). Osmanlı İmparatorluğunda bilinen ilk sendikal örgütlenme İstanbul’da Tophane fabrikasında işçilerce kurulan Amale-i Osmani Cemiyeti’dir. 1894-1895 yılları arasında kurulan bu sendikal hareket sayılabilecek örgüt daha sonra yönetim tarafından ortaya çıkarılmış ve dağıtılmıştır (Koç,1998:2).

1908 yılında çıkarılan geçici bir kanun olan Tatil-i Eşgal Cemiyetleri Hakkında Kanunu Muvakkat ve 1909 yılında çıkarılan Tatil-i Eşgal Kanunu ile kamuya yönelik hizmetlerde çalışan işçilerin sendikalaşması yasaklanmıştır (Koç,1998:2;Sülker,1987:23). Osmanlı İmparatorluğunun son zamanlarında artan savaşlar, bozulan ekonomik durum ve halkın yoksullaşması nedeni ile sendikal hareketler görülmemiştir. Sendikalaşmaya karşı oluşan baskıcı ve yasağcı tutumların da bunda etkisi büyük olmuştur. Aynı zamanda olmayan sanayi ve tam olarak oluşmamış işçi sınıfı sendikalaşmanın oluşmamasının dönem içerisinde temel nedeni olmuştur.

3.1.2. Cumhuriyet Sonrası 1960 Yılına Kadar Kamu Görevlilerinin Sendikal Haklarının Yasal Gelişim Süreci

Cumhuriyetin kurulmasından sonra oluşan cumhuriyet rejimi ile Osmanlı İmparatorluğu dönemine göre daha çağdaş bir sürece geçilse de, ülkenin genel olarak içinde bulunduğu durum tam olarak demokrasinin oluşmamasına neden olmuştur.

Cumhuriyet rejimi ile oluşturulan 1924 Anayasası’nda kamu görevlilerinin ya da işçilerin sendikal hakları yönünde açıklayıcı bir metin bulunmamaktadır. Bununla beraber 1924 Anayasası’nın 70. maddesi ile dernek kurma özgürlüğü yasal güvence altına alınmıştır (Bingöl,1993:119).

1924 Anayasası ile beraber kamu görevlilerini ilgilendiren ilk yasa olan 788 sayılı Memurin Kanunu yürürlüğe girmiştir. 1926 yılında çıkarılan 788 sayılı Memurin Kanunu’nun özünde; devlet memurlarının hizmet şartlarını ve aylıklarını düzenleyen bir

kanun yapısı vardır. Daha sonra 1927 yılında çıkarılan 1108 sayılı Maaş Kanunu ile çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. 18.5.1929 tarihli ve 1452 sayılı Devlet Memurları Maaşlarını Tevhit ve Teadülüne Dair Kanunla Memuriyetler yirmi dereceye ayrılmış ve her dereceye ait maaşlar saptanmıştır (Makal,2001:66). 1924 Anayasası ile beraber yapılan bu düzenlemeler kamu görevlilerinin sendikal haklarının dışında özlük haklarını ve çalışma şartlarını düzenlemiştir.

1924 Anayasası ile oluşturulan Memurin Yasası ile ilgili olarak Gülmez 'in (1994:1) yorumu; “Memurin Yasası tüm personeli kapsamakla birlikte, asker ve jandarmanın bu yasanın genel hakları dahilinde ayrı bir yasaya bağlı olduğunu belirtmiştir. Memurin Yasası sendika hakkı ile ilgili herhangi bir düzenlemeye değinmemiş bu hakkı düzenleyen veya yasaklayan bir kurala da yer vermemiştir. Aynı durum dernek konusunda da geçerlidir. Ancak gerek bu yasanın özelliği gereği memurları diğer vatandaşlara göre daha özel bir statü içinde ele almış olması, gerekse yasadaki boşluklar nedeniyle memurların sendikalaşabileceği yönünde yorum yapmak olanaksızdır. Hatta bu konuda genel kanı memurlara sendikal hakların yasak olduğu yönündedir.” şeklinde olmuştur.

1925 yılında kabul edilen Takriri Sükun yasası ile örgütlenme hakkı dahil olmak üzere pek çok hak yasaklanmıştır. Türkiye’de 1925-1946 yılları arasında sendikalaşma eğiliminin olmamasını Koç (1998) bazı nedenlere bağlanmıştır. Bu nedenler;

- 1926 yılında kabul edilen Memurin Kanuni ile ve daha sonra çıkarılan çeşitli yasalarla kamu görevlilerine önemli ayrıcalıklar tanınmış ve memur olan kişinin hayatı güvence altına alınmıştır.
- Sendikalaşma hareketinin başlangıcına öncelik eden vasıflı işçiler “memur” adı altında ayrıcalıklı haklara sahip olarak ayrı bir kesimi oluşturdu.
- Kamu kesiminde çalışanların ücretleri o dönemde halkın elde ettiği gelirin oldukça üzerinde bir durumdaydı.
- Ülke tam olarak sanayileşemediği için eldeki mevcut çalışan sayısının hem sayı yönünden hem de nitelik yönünden yeterli gelmiyordu. Bu durum çalışanların ayrıcalıklı haklara sebep olmasına neden oluyordu.

- Kamu kesiminde çalışanlara büyük saygı gösteriliyor ve yasaların çalışanlar lehine olan hükümleri büyük ölçüde uygulanıyordu.
- Ülkenin yeni bağımsızlığa kavuşma iç işlerinin ve kamusal düzenin sağlanabilmesi için mevcut dönem örgütlenmeyi büyük ölçüde yasaklıyordu.

Koç'un ifade ettiği bu nedenlerin sonucunda çalışanların örgütlenmesi dönem içinde oldukça az olmuş daha çok dernek düzeyinde örgütlenmelerde bulunmuştur.

Dönemin devlet politikasının tek parti sistemine dayalı, planlı ve devletçi bir ekonomik rejimi öngörmesi nedeniyle toplumsal sınıflaşmaya ve sınıf çıkarlarının savunulmasını kabul etmeyen bir politik sistemin ortaya çıkmasına neden olmuştur. 1936 yılında kabul edilen 3008 sayılı İş Yasası da dönemin oluşturduğu bu özelliklerden oldukça etkilenmiştir. İş yasasında sendikalarla ilgili bir maddeye yer verilmemiş, grev ve lokavt yasaklanmış, iş uyuşmazlıkları durumunda zorunlu hakem ve uzlaştırma sistemi benimsenmiştir (Tokol,1994:18).

Kamu çalışanlarının sendikalaşması önünde yasal bir engelde 1938 yılında çıkarılan Cemiyetler Yasasıdır. Cemiyetler yasasının aile, cemaat, ırk, cins ve sınıf esasına dayalı cemiyetler kurulmasını yasaklaması ile o döneme kadar kurulan sendikal örgütlenmenin öncüsü sayılabilecek derneklerde ortadan kalkmıştır. Dernek kurabilmek hükümet iznine ve denetimine tabi olmuş, hükümetlere dernekler üzerinde geniş haklar sağlanmıştır. Aynı zamanda devlette, özel idarelerde ve belediyelerde, devlete bağlı kurumlarda çalışanlara dernek kurma yasağı açık bir şekilde getirilmiştir.

Kurtuluş savaşından yeni kurulan cumhuriyet rejimi, toplumsal çatışmalarla uğraşmak istememiş, her türlü muhalefet ve fikir ayrılığından uzak kalmak istemiştir. Sınırlı sayıdaki nitelikli işgücünün idare edilebilmesi için, sınıfsal ayrılıklar ve toplumun tek bir düzen içinde yönetilebilmesi için korparatizm çare olarak görünmüş ve uygulanmıştır (Ahmed,1995:139-145).

Ülke genelinde ve özellikle doğu bölgesinde ortaya çıkan toplumsal huzursuzlukların artması ve rejime karşı ayaklanmalar sonucu 4 Mart 1925'te acilen Takrir-i Sükun Kanunu çıkarılmıştır. 4 Mart 1929'da kaldırılan bu kanun Meclis'e olağanüstü yetkiler vermiştir (Zürcher,2000:245-246). Tek partili dönemde sosyo-ekonomik açıdan ülke

genelinde değişimler yaşanmış, bu değişimlere istinaden işçi sınıfı oluşmuş fakat işçi sınıfının örgütlenmesi için yeterli demokrasi ortamı oluşmadığı için sendikal örgütlenme bilinci gelişmemiştir. Kamu çalışanlarının ayrıcalıklı durumlarının devam etmesi ve işçi sınıfının sendikal hareketinin ortaya çıkmaması kamu sendikacılığının dönem içinde oluşmasına engel teşkil etmiştir.

Cumhuriyetin ilk yıllarında örgütlenmeler büyük ölçüde siyasi etkilerin ışığında ve İstanbul çevresinde oluştuğu gözlenmekle birlikte bu dönemde ortaya çıkan örgütler daha çok meslek ve işyeri örgütleri ile genel işçi birlikleri olmuştur (Makal,1999:451; Sencer,1969:264). Osmanlı İmparatorluğunun yok sayılabilecek seviyede olan sanayisi önce 1. Dünya Harbini arkasından Kurtuluş Savaşını yaşamış, Cumhuriyetin ilk yıllarına sanayisi oluşmamış ve tarım ekonomisine dayalı bir ekonomik yapı kalmıştır. Cumhuriyetin ilk yıllarında nüfusun yüzde 75'i tarımda çalışırken, tarımsal teknoloji çok geri kalmış durumda, ekonomik pazar yok denecek kadar az bir durumdaydı. 1923 yılında milli gelir içinde sanayinin payı yüzde 13,2 imalat sanayinin payı yüzde 12,3'tür (Erkan,2000:46).

Türkiye 1945 yılından sonra çok partili parlamenter demokrasi rejimine geçiş yapması ile beraber sendikal haklarda gelişim süreci kısmi olarak da olsa başlamıştır. 1938 tarihli 3512 sayılı Cemiyetler Kanununda "Sınıf esasına dayalı cemiyet kurulamaz" ifadesinin 4919 sayılı 5 Haziran 1946 yılında yapılan değişikle kaldırılması sendikal faaliyetleri ülke genelinde hızlandırmıştır. Bu gelişmelerinin temelinde Dünya genelinde yaşanan değişikliklerin önemi büyüktür. 2. Dünya savaşının sona ermesi ile beraber dünya genelinde demokrasi anlayışının gelişmesi, sosyal devlet modelinin gelişerek özellikle işçilerin sendikalaşmasının artması Batı ve Doğu bloğu olarak adlandırılan iki ayrı ideolojiyi savunan iki kutuplu dünyanın oluşması Türkiye'yi de etkilemiştir. Bu durum ülke genelinde toplumsal değişime neden olarak örgütlenme anlayışı artmıştır.

Cemiyetler kanununda yapılan değişiklik sonucu ortaya çıkan ilk sendikaların çoğunluğu Türkiye Sosyalist Partisi ile Türkiye Sosyalist Emekçi ve Köylü Partisi gibi sol düşüncüyü benimseyen partiler tarafından kurulması ve o dönemde dünya genelinde yayılan komünizm etkisi ile dönemin mevcut hükümetini şüphe içinde bırakmış, sendikal faaliyetlerin zamanla ideolojik bir boyut kazanacağı endişesi ile mevcut örgütlenmeler Aralık 1946'da sıkı yönetim kararı ile kapatılmıştır. Daha sonra 1947

yılında “5018 sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanun” kabul edilerek sendikal örgütlenme yasal bir düzene konulmuştur.

1947 yılında çıkarılan “5018 sayılı Sendikalar Yasası” sendikal özgürlüğü açık bir şekilde belirtmiş, sendikacılığa ve bir işyerinde birden fazla sendikanın kurulabilmesine izin vermiş, sendikalara girme ve çıkma serbest bırakılmış ve bunların hepsinin yanında olumsuz bir şekilde sendikal çalışmaları aşırı şekilde sınırlandırmıştır. Yasa ile sendikalar çalışma Bakanlığının kontrolü altına alınmış, uluslararası kuruluşlara üyelikler Bakanlar Kurulunun iznine bağlanarak, siyasi faaliyetlerle, her türlü grev kesinlikle yasaklanmıştır. Denetimlerde olumsuzlukla karşılaşın ve yasalara uymayan sendikalara geçici ve sürekli kapama cezası verilmesi yasada açık bir şekilde belirtilmiştir. Bu durum genel olarak sendikalaşma çabasının bir görünümü olsa da dönemin sendikalarının güçsüz kalmasına yol açmıştır. Kamu görevlileri açısından yasaya bakıldığında, yasanın ikinci maddesinde işçi vasfı taşımayanların işçi sendikalarına üye olamayacakları belirtilmiş, işçinin tanımını 3008 sayılı İş Kanunundaki tanım olacağını açıklamıştır. 3008 sayılı İş Kanunu işçiyi bedenen çalışan kişi olarak belirttiği için başta memurlar olmak üzere fikren çalışanlar, aydınlar sendika kurmaktan alı konulmuştur. Kamu görevlileri için sendikal yasalar dönem içerisinde de devam etmiştir (Işıklı,1994:152-156).

Kamu Görevlilerinin sendikalaşmasının önünde Cumhuriyetin kurulduğu 1923 yılı ile 1960’lı yıllar arasında oluşan engellerin çeşitli nedenleri vardır. Bize göre bu engeller incelendiğinde;

- Cumhuriyetin ilk yıllarında toplumun içinde vasıflı işgücü sayısının az olması, mevcut vasıflı ve nitelikli işgücünün kamu kadrolarında memur statüsü altında değerlendirilmesi memurları ayrıcalıklı bir grup olarak toplum içinde yer edinmesine neden olmuştur.
- Ülkenin savaşta yeni çıkmış olması, sanayinin tam olarak gelişmemesi nedeni ile halkın çoğunun gelir düzeyinin düşük olması, memurların ücretlerinin toplumun ortalama gelirin üstünde seyretmesi memurlarda örgütlenme ihtiyacını çıkarmamıştır.

- Dönem içinde 1946 yılına kadar tek partili bir sistemin uygulanması, özellikle devletçilik ilkesi gereği toplumun tek düzen toplum yaratma isteği örgütlenmenin önünde engel teşkil etmiştir.
- 1946 yılından sonra geçilen çok partili sistem rejiminde dünya genelinde oluşan yapı gereği özellikle kamu görevlilerinin örgütlenmesinin önünde engel teşkil etmiştir.
- Ülke genelinde kamu görevlilerinin çalışma ilişkilerinin işçi-işveren ilişkilerinden farklı olarak devlet-memur ilişki içinde gelişmesi, devletin otorite rejimi altında, kamu çalışanlarını düzenin bekçisi olarak görmesi nedeni ile kamu otoritesinin temsilcisi saydığı kamu görevlilerinin sendikal örgütlenmesini tehlikeli bularak yasaklayıcı hareket etmesine neden olmuştur.

Tüm bu ana nedenler dahilinde kamu görevlilerinin sendikalaşma faaliyetleri dönem içinde çok fazla görülmemiş, kamu görevlilerin de zaten mevcut ayrıcalıklı konumları nedeni ile sendikalaşma çabasında bulunma ihtiyacı hissetmemişlerdir.

3.1.3. 1960-1980 Döneminde Kamu Görevlilerinin Sendikal Haklarının Yasal Gelişim Süreci

27 Mayıs 1960 Askeri Müdahalesinden sonra Türkiye temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alındığı yeni bir Anayasa ile “demokratikleşme sürecine” başlamış ve farklı bir döneme girmiştir. Yeni anayasa ile sendikacılığın gelişimi için oluşan engellerden bazıları kaldırılarak, çalışanların fikirlerini serbestçe savunabileceği bir döneme başlangıç olmuştur (Işıklı, 1967:87).

1961 yılında hazırlanan yeni anayasa ile beraber dönem içerisinde değişen ekonomik ve siyasal yapının sonucu, toplumsal ilişkileri düzenleyen yasal çerçevede de köklü değişiklikler yapılmıştır. 1963 yılında yasalaşan 274 sayılı Sendikalar Kanunu ve 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu sendikal harekete yenilikler katarak, özellikle işçi sendikalarının önünü açmıştır. Dönem içerisinde yaşanan bu gelişmeler Kamu Görevlilerini sendikalaşması yolunda önemli kazanımlar elde etmesini sağlamıştır.

1924 Anayasası'nın ağırlıklı olarak salt kişi hakları ve siyasi haklara yer veren yapısı yerine 1961 Anayasası temel haklar kapsamında sosyal ve iktisadi hakları da güvenceye alarak, yeni bir dönemin başlamasını sağlamıştır. 1961 Anayasası'nın 46. maddesinde yapılan düzenleme ile kamu çalışanlarına sendika hakkı tanınmıştır.

1961 Anayasası'nın 46. maddesi;

“Çalışanlar ve işçiler izin almaksızın, sendikalar ve sendika birlikleri kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten ayrılma hakkına sahiptirler.

İşçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görevlilerinin bu alandaki hakları kanunla düzenlenir.

Sendika ve sendika birliklerinin tüzükleri, yönetim ve işleyişleri demokratik esaslara aykırı olamaz” şeklinde düzenlenmiştir (1961 Anayasası md 46).

1961 Anayasası'nın 46. maddesi çalışanlar ifadesi ile kamu görevlilerinin sendikalaşmasına izin verirken, maddenin ikinci fıkrası ile kamu görevlilerinin sendikalaşmasının ayrı bir kanunla düzenlenmesi gerektiğini belirterek sendikal hakları sınırlandırmıştır. Bu noktada çalışanlar arasında farklılıklar oluşmasına ve işçi-memur ayrımının ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Gülmez (1994) dönemi yorumlarken öncelikli olarak, 1961 Anayasası'nın kamu görevlilerine tanımış olduğu sendikalaşma hakkının, çalışanlar tarafından mücadele sonucu elde edilen bir hak olmadığını, geçmiş dönemde kendilerine sunulan görevin sonucu olarak idare tarafından verilen bir hak olduğunu belirtmiştir.

Gülmez (2002a) işçi ve memur arasında oluşan ayrımı 1961 Anayasa koyucusunun memur sendikacılığını işçi sendikacılığından ayrı bir olgu olarak görmekte olduğunu bu nedenle ortak bir yasal düzenlemeye bağlanamayacağını ifade etmiştir*

*Dönemin Çalışma Bakanı Bülent Ecevit kamu çalışanlarının işçi sendikaları ile aynı yasaya tabi olmasını 1969 yılında yasa çalışmalarını mecliste görüşülürken verilen bir önerge ile engellemiştir(Koç,2001:4).

1961 Anayasası geleneksel bir anlayış olan devlet memur anlayışı ile hareket ederek bazı ayrımlara gitmiştir. Bu geleneksel yapı içerisinde memurlar kamu hizmetini yerine getirmekte ve bu hizmetin kesintisiz olarak sürdürülmesi gerekmektedir. Bu nedenle işçi sendikacılığı ile memur sendikacılığı arasında farklı bir yasal düzenleme yapılmasına gerek duyulmuştur. Memurlar kamu hizmeti ifa ettikleri için ve bazı memurların ifa ettiği bu kamu hizmetlerinin önemi, niteliği ve düzeyi gibi sebeplerden dolayı sendikal haklardan sınırsız bir şekilde yararlanamazlar. Memurlar işçilerden farklı bir hukuksal statüde olduğu için, hakları ve yetkileri de değişiktir. Memurlar işçilerden farklı olarak tek yönlü bir yönetsel işleme, nesnel bir statü içinde göreve başlarlar. Memur sendikacılığı statü rejiminin felsefesine ve ilkelerine aykırı olmayan bir sendikacılık yapısında olması gerekmektedir (Gülmez, 1990).

1961 Anayasası'nda çalışanların hakları ile ilgili olarak öne çıkan bir noktada her ne kadar yasalar ile çeşitli sınırlamalar olsa da tüm çalışanlara sendikalaşma hakkı verilirken, sendikal faaliyetin en önemli faaliyeti olan grev hakkı sadece işçilere tanınmıştır. Gülmez (1994) bu ayrımı; "1961 Anayasası toplu iş sözleşmesi hakkını, grev hakkı kapsamında ele almıştır. 47. madde ile toplu iş sözleşmesi hakkı da, tıpkı grev hakkı gibi bağımlı çalışanlardan yalnızca işçilere tanınmış ve anayasal güvence altına alınmıştır. Dolayısıyla bu hak diğer çalışanlar için anayasal güvenceye alınmamıştır. Ancak, anayasa grev hakkı için yapılmasını istediği özel yasal düzenleme şartını toplu iş sözleşmesi için ileri sürmemiştir. Buna göre işçiler herhangi bir yasal düzenlemeye gerek kalmaksızın bu haklarını kullanabileceklerdir" şeklinde yorumlamıştır.

1961 Anayasası ile kamu görevlilerine sendikalaşma hakkı tanınmış olmasına rağmen anayasasının Madde 46'da belirtilen yasanın çıkması 4 yıl sonra olmuştur. 8 Haziran 1965 tarihli, 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Yasası ile kamu görevlilerinin sendikalaşmasının yasal mevzuatı şekillenmiştir. 624 sayılı kanunun kabul edilmesi ile beraber kamu görevlileri hızlı bir şekilde sendikalaşmaya başlamışlardır. 1965 yılında 202, 1967'de 383 ve 1971 yılında ise 483 tane sendika kurulmuştur. Bu sendikaların 20 tanesi federasyon, üç tanesi konfederasyon şeklinde örgütlenmiştir. Sendikaların büyük çoğunluğu büyük şehirlerde kurulmuştur (Tortop,1971:175).

Kamu görevlilerinin sendikalaşması ile ilgili olarak çıkarılan 624 sayılı yasa, memurların sendikalaşmasına olanak sağlasa da sendikaların doğal yapısını göz ardı ettiği ve sendikal faaliyetleri önemli ölçüde kısıtladığı için eleştirilmiştir.

3.1.3.1. 624 Sayılı Devlet Personeli Sendikaları Yasası

Toplam 25 maddeden oluşan, 08.06.1965 tarihinde kabul edilerek, 17.06.1965 tarihli resmi gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Yasası cumhuriyet tarihinde kamu görevlilerine sendikal haklar tanınması yönünde ilk yasa olduğu için önemli bir yeri vardır. Bize göre bu dönem içerisinde çalışma hayatında meydana gelen bu değişikliklerde Cahit Talas'ın etkisi oldukça fazladır*.

624 sayılı yasanın 1. maddesinde, sendikaların “sendika” veya “meslek birliği” şeklinde kurulabileceğini belirtilirken, memur sendikaların kuruluş amacını;

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

Yasanın 2. maddesi belirli mahiyetteki yerlerde sürekli ve asli olarak çalışan kimselerin sendika kurabileceklerine olanak tanıırken; 7. maddesi çok geniş bir şekilde kapsama girdikleri halde sendika kuramayacak devlet personelinin sıralamıştır. Sendika kuramayacak bu personelin başlıcaları;

- Anayasa Mahkemesi, Yüksek Hakimler Kurulu, Danıştay, Sayıştay Başkan, üye ve raportörleri
- Valiler, kaymakamlar, bucak müdürleri
- Müsteşarlar ve yardımcılar

*1960 Askeri Müdahalesi sonucu yeni oluşan mecliste Çalışma Bakanlığı yapan Prof. Dr. Cahit Talas Türkiye’de çalışma hayatına ve tüm çalışanların çağdaş haklarına kavuşmasında önemli katkıları olmuştur. 1961’de Çalışma Bakanı sıfatıyla Avrupa Sosyal Şartını imzalamıştır. Mülkiye’de Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri kürsüsünü kuran bilim adamıdır (www.kimkimdir.gen.tr/ kimkimdir.php?id=3661,Erişim Tarihi:22.05.2012).

- Milli Savunma ve Dış İşleri Bakanlığı Memurları
- TSK, Emniyet ve MİT mensupları
- Din ve İbadet çalışanlarıdır.

Yasada kamu görevlileri sendikalarının, devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle görevli oldukları kamu hizmetlerinin görüldüğü genel ve katma bütçeli dairelerin, il özel idarelerinin, belediyelerin, köylerin ve genel ve katma bütçeli dairelerle, il özel idarelerine veya belediyelere bağlı kuruluşların ve kamu iktisadi teşebbüslerinin ve özel yasalarla veya özel yasaların verdiği yetkiye dayanılarak kurulan banka ve teşekküllerin asli ve sürekli görevlileri yukarıda yazılı görevlerden emekliye ayrılmış olup emeklilikten başka bir kanuni veya akdi statü içinde bulunmayan kimseler tarafından kurulabileceği belirtilmektedir. Yasada belirtilen bu kadar değişik ve geniş bir perspektifin olması Mıhçıoğlunun yorumuyla (1968) “Sendika enflasyonuna yol açmıştır” tır. Çok kısa bir sürede 34 değişik tür sendika yapısı ortaya çıkmıştır.

Yasanın 14. maddesi ise, “Yasak faaliyetler” başlığı adı altında kamu görevlileri sendikalarının uyması gereken yasak faaliyetler belirlenmiştir. Kamu görevlilerinin sendikalarına, siyasal faaliyette bulunmak, grev yapmak veya grev girişimlerine destek olmak, personel yönetimi, çalışma sistemine ilişkin konular da toplantı ve yürüyüş yapmak açık bir şekilde yasaklanmıştır. Yasanın 13. maddesinin içerisinde sendikaların yapabileceği faaliyetler kapsamında, yönetime katılmanın kapsam ve biçimlerine açıklık getirmiştir. 13. maddenin (b) , (c) ve (d) bentleri;

(b) Personel hukukunu ilgilendiren mevzuat ve konular üzerinde incelemeler yapmak ve ilgili kurumlara tekliflerde bulunmak

(c) Kurumların çalışma yerlerinin ve hizmetlerin verimliliği konularında görüşlerini bildirmek ve işbirliğinde bulunmak

(d) Daire ve büroların hizmete elverişliliği ve sağlık şartlarına ilişkin konularda tekliflerde bulunmak şeklinde düzenlenmiştir.

Yasasının 14. maddesinde yer alan yasaklar ise şu şekildedir;

“Madde 14. Devlet Personeli Teşekkülleri:

- a) Herhangi bir süratle siyasi faaliyette bulunamazlar.
- b) Siyasi partilerden veya onlara bağlı teşekküllerden, 15 Temmuz 1963 ve 274 sayılı sendikalar kanununa göre veya Esnaf ve Küçük Sanatkarlar Kanunu gereğince kurulan veyahut kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşu vasfını taşıyan işçi ve işveren mesleki teşekküllerinden herhangi bir suretle maddi yardım kabul edemez, onlara maddi yardım yapamaz ve onların teşkilatı içerisinde yer alamazlar.
- c) Bir siyasi partinin adı altında kurulamazlar
- d) Hiçbir siyasi teşekkülün leh ve aleyhinde herhangi bir davranışta bulunamazlar
- e) Üyelerine doğum ve ölüm halindeki dini törenler için gerekli sosyal yardımların yapılmasından başka hiçbir dini faaliyete girişemez ve katılamazlar.
- f) Grev teşebbüs ve faaliyetlerini destekleyici davranışlarda bulunamazlar.
- g) Gelirlerini mevzuatın ve tüzüklerin gösterdiği amaç ve haller dışında harcayamazlar.
- h) Organların toplantı ve çalışmalarını, bu kanunun 2.nci maddesinde yazılı kurumlara ayrılmış yerlerde, çalışma saatleri dışında da olsa yapamazlar.
- i) Devlet personeli hukukuna veya kamu hizmeti görevlilerine ilişkin mevzuatın uygulanmasına dair isteklerini açıklamak veya desteklemek amacıyla açık yer toplantıları ve gösteri yürüyüşleri yapamazlar.
- j) Bakanlar kurulundan bir kararnameyle izin almadıkça milletlerarası teşekküllerle katılamazlar.
- k) Bakanlar kurulundan bir kararnameyle izin almadıkça dış kaynaklardan hiçbir suretle yardım kabul edemezler.”

624 sayılı yasadan sonra 14.7.1965 tarihinde 657 sayılı Devlet Memurları Yasası kabul edilmiştir. 657 sayılı DMY hazırlanırken 624 sayılı yasanın sendikal faaliyetleri düzenleyen çerçevesinde kalınmıştır. 1961 Anayasası, kamu çalışanları açısından sendikal faaliyetlere izin verirken, grev hakkını yasal güvenceye almamış ve aynı zamanda grevi yasaklayıcı bir düzenlemede bulunmamıştır. Bu düzenlemenin yasa ile yapılmasına olanak vermiş ve çıkarılan yasalarda yasa koyucu grev yasaklayıcı yönde tercih de bulunmuştur.

3.1.3.2. 1971-1980 Döneminde Kamu Görevlilerinin Sendikal Haklarının Yasal Gelişim Süreci

1961 Anayasası'nda her ne kadar sınırlı olsa da kamu görevlilerine tanınan sendikal haklar, 1971 yılında yapılan değişiklik ile "memur kuruluşları" düzeyinde örgütlenmeye indirilmiştir. 1971 yılında yapılan değişiklikten önce kamu görevlilerine sendikal haklar tanınan 1960 anayasası ile ilgili olarak çeşitli eleştirilerde bulunulmuştur.

Kutal (1969:201) 624 sayılı yasayı birçok yönüyle eksik bulmuş ve memur sendikalarını, bir sınıfın mücadele aracı olmaktan çok yönetimle işbirliği yapan kuruluşlar olarak görmüştür. Mıhçıoğlu (1968) eleştirisini sendikal özgürlükler üzerinde yoğunlaştırmış ve özellikle yönetimi fazlaca eleştiren bazı sendika yöneticilerinin yeterli yasal güvenceye sahip bulunmaması nedeni ile yurdun uzak köşelerine atanmasını, kurum içinde sendikal faaliyette bulunmanın yasak olmasını sendikaların grev, gösteri, toplantı, toplu sözleşme gibi etkin sendikal direnme olanaklarından mahrum olmasını eleştirmiştir. Gülmez (1991:33) 624 sayılı yasayı hazırlanış aşamasında uluslararası anlaşmalar göz ardı edilerek, kuşkulu bir bakış açısı ile devletin mutlak bir denetimi altında sınırlı bir sendikacılık olması yönünden eleştirmiştir.

Bize göre 1961 Anayasası ve bu anayasaya istinaden çıkarılan 624 sayılı yasaya yapılan eleştiriler haklı olmakla, beraber, dönemin toplumsal, siyasi ve ekonomik kondüktörleri göz önünde bulundurulduğunda, kamu görevlilerinin sendikalaşması açısından büyük önem taşımakta ve cumhuriyet tarihinde miladi bir başlangıç olma özelliğini içermektedir. Burada kamu görevlilerinin sendikalaşma yönünde savaşı bir girişimde olmadan kendilerine verilen hakları benimseyerek kabul etmesinin yönetimi ve yasa koyucuları diledikleri yönde davranmalarına sebep olmuştur. Dönem içinde

sendikalaşan memurların ekonomik durumları da bu kazanım savaşını etkileyen en önemli unsurlardan birisi olduğu değerlendirilmektedir*

1971 yılında Askeri Müdahale ile 1961 Anayasası'nda bazı değişiklikler yapılmış Anayasası'nın 46. maddesinde bulunan "çalışanlar" ifadesi "işçiler" ifadesi ile değiştirilmiş, ikinci fıkrasında bulunan "işçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görevlilerinin" sendika kurma hakkı fikranın kaldırılması ile geri alınmıştır. Bu noktaya gelinmesinde ülke genelinde yaşanan siyasi istikrarsızlık ve 1960 Anayasası yapılırken özellikle kamu görevlilerinin sendikalaşmasına kuşkulu yaklaşılmasının etkisi büyüktür. Yapılan bu değişiklikler ile beraber kamu görevlilerinin sınırlı da olsa oluşan sendikal hakları ellerinden alınmıştır.

22.09.1971 tarihinde Resmi Gazete de yayınlanarak yürürlüğe giren Anayasa'nın geçici 16. maddesinin "kamu hizmetleri birliklerini düzenleyen kanunun Anayasa değişikliklerinin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 6 ay içinde çıkarılacağı" hükmünden yararlanarak "Kamu Birlikleri Kanun Tasarısı" meclisi sunulmuştur. Fakat 1980 sonrasına kadar herhangi bir yasal düzenleme yapılmamıştır.

1971 yılında Anayasa'nın 119. maddesi "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" şeklinde düzenlenmiş ve sendikal faaliyetler kesinlikle yasaklanmıştır.

Gülmez (1994) bu dönemi gerekçelerini belli başlıklar altında yorumlamıştır. Gülmeze göre, dönem içinde sendikalar siyaset yaparak anarşi olaylarına karışmıştır. Türkiye'nin onaylamış olduğu uluslararası sözleşmeler sendika hakkını memurlar için kısılmasına olanak tanımaktadır.

* 1961 Anayasası ile 1970 yılı arasında kamu personelinin yarısından fazlasının sendikalaşmıştır ve sendikalaşan memurun yarısından fazlasının yıllık geliri 12.000 TL 'nin altında dar gelirli memurlardan oluşmuştur.(Şaylan ve Yemişcioğlu,1975:23)

1971 döneminden sonra klasik devlet-memur ilişkisi çerçevesinde, memurların sendikalaşması engellenmiş kamu görevlisi bir emekçi, çalışan olarak görülmemiş, devlet ile bütünleşmiş somut bir kişi olarak gözlenerek, devletle bağdaştırılmış ve devlete karşı isteklerde bulunamayacağı savunulmuştur

3.1.4. 1980 Sonrası Dönemde Kamu Görevlilerinin Sendikal Haklarının Yasal Gelişim Süreci

1980 sonrası dünya genelinde ve Türkiye’de meydana gelen önemli değişiklikler sonucunda kamu sendikacılığı da önceki dönemlere göre farklı bir boyut kazanmıştır. 1980 yılından sonra ekonomik anlamda küreselleşmenin artmasının etkisi ile beraber ulus devlet anlayışının zayıflaması ve etki alanının daralması sonucuyla beraber uluslararası ilişkiler ve standartlar sermaye lehine gelişme göstermiş sendikal faaliyetlerin alanı daralmış ve neo-liberal politikaların etkisi artmıştır. Dereli (1995:25) dönemi mevcut ekonomi politikaları ve izlenen sosyo-ekonomik politikalar neticesinde, uluslararası rekabetin artması ile beraber teknolojinin etkisi ile farklılaşan üretim ve çalışma biçimlerinin endüstri ilişkilerine yaklaşım tarzının değişmesi sonucu sendikal faaliyetlerin değişmesi olarak yorumlamıştır.

1980 yılında yapılan askeri müdahale sonrası hazırlanan yeni Anayasa’da sendikal faaliyetler açısından değişikliklere yol açmıştır. 1982 Anayasası’nda kamu görevlilerinin sendikal hakları yönünde açık bir ifade yer almamıştır. 1982 Anayasası’nın 51. maddesi “işçi ve işverenler, üyelerinin çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurma hakkına sahiptirler” ifadesi ile memurlardan söz etmemiş ve kamu görevlilerinin sendikal hakları yönünde açık bir tanımlama veya yasaklamada bulunmamıştır. 1982 Anayasası, sendikal hakları Madde 51’de “Sendika Kurma Hakkı” Madde 53’de “Toplu İş Sözleşmesi Hakkı “ ve Madde 54’te “Grev Hakkı “ olarak sadece işçiler açısından ele alarak güvence altına almış, kamu görevlileri hakkında bir düzenleme yapılmamıştır.

Gülmez (1986) 1982 Anayasası’nda kamu görevlilerinin sendikal haklarını yorumlarken; “1982 Anayasası’nın kişisel temel hak ve özgürlükler ile özel olarak sendikal hak ve özgürlükler alanında, 1971 Anayasa değişikliğinde olduğu gibi

serbestlik yerine sınırlaması ilke olarak benimseyerek çalışma yaşantısına yönelik ayrıntılı bir düzenleme yapmıştır. 1982 Anayasası sosyal devlet anlayışından oldukça uzak bir şekil almıştır” ifadelerini kullanmıştır.

1982 Anayasası sosyal devlet ilkesi açısından 1961 Anayasası dönemine göre daha da geri kalmış bir yapıya sahiptir. 1982 Anayasası’nın 5. maddesi, sosyal hukuk devleti ilkesine yer vermiş, fakat 1961 Anayasası döneminde madde 10’da Temel Hakların Niteliği ve Korunması bölümünde devlete verilen “hazırlar” ifadesi 1982 Anayasası’nda 5. maddede devletin temel amaç ve görevleri kısmında “hazırlamaya çalışmaktır” şeklinde esnek bir ifade şeklinde kullanılmıştır. Bu durum devletin benimsediği sosyal devlet anlayışının tam olarak oluşmamasına ve dolaylı olarak sendikal hakların tam olarak açıklanmamasına sebep olmuştur. 1982 Anayasası’nda kamu görevlilerinin sendikalaşması ile ilgili bir ifadenin yer almaması, herhangi bir sendikal serbestliğin veya yasağın ortaya çıkmaması nedeni ile yoruma açık bir şekle gelmiştir. Kamu çalışanlarının özünde ne bir yasak ne de sendikal haklar konusunda serbest bir şekilde hareket edebilecekleri yasal bir düzenleme bulunmuyordu.

Bu durum anayasal hakların belirlemiş olduğu asgari düzeydeki sosyal hak ve özgürlüklerin, yasa koyucu tarafından düzenlemelere gidilerek, yasal çerçevesinin belirlenebileceği ve genişletebileceğini göstermektedir. Anayasa mahkemesinin görüşleri de herhangi bir yasaklayıcı karar olmadıktan sonra, anayasa koyucu bir hak olarak düzenleyip güvence altına almasa bile yasa koyucu bu standartların altına inmeden bu alanı düzenlemekte özgürdür şeklinde olmuştur (Anayasa Mahkemesi,e1990/12,k1991/7,Resmi Gazete No:20.959).

Anayasa kamu görevlilerinin sendikal hakları yönünde bir düzenleme yapmasa da herhangi bir yasak koymayarak yasa koyucuya bu konuda düzenleme yapma yolunu açmıştır. 1982 Anayasasının 90nıncı maddesi gereğince kanun hükmünde olan uluslararası sözleşmeler de yasa koyucuyu bu sözleşmelerle ilgili yasalar çıkarmaya ve yasama özgürlüğünü bu yönde kullanmasına yol açmaktadır (Benli,2003:90-100) 1980’li yıllardan sonra özellikle anayasanın 90ncı maddesinden yola çıkarak, imzalanmış olunan;

- İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi

- Birleşmiş Milletler Belgeleri

-İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi

-Ekonomik, Toplumsal ve Kültürel Hakları Sözleşmesi

- Avrupa Sosyal Şartı

- ILO Sözleşmeleri

-87 sayılı Sendika Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Sözleşmesi

-98 sayılı Toplu Pazarlık ve Örgütlenme Hakkı Sözleşmesi

-151 sayılı çalışma İlişkileri Sözleşmesi

gibi sendikal hakları derinden ilgilendiren temel sözleşmeler nedeniyle yasa koyucu bu konuda düzenlemeler yapmaya zorlanmıştır. Kamu görevlileri tarafından dönem içinde yasaklayıcı bir durumun olmaması sendikaların kurulabileceği yönünde yorumlanmış ve kamu görevlileri içerisinde örgütlenme hareketi başlatmıştır.

1980 sonrasında kamu görevlilerinin sendikalaşmasının temelini “abece dergisi” başlatmıştır. 1986 yılında yayınlanmaya başlayan dergi eğitim ve öğretmen sorunlarının ancak örgütlü faaliyetlerle aşılabileceğini vurgulamış, temel düşünceleri ön plana çıkarmıştır. Çıktığı yıldan itibaren örgütlenmeye çağrı yapan derginin çabaları sonucunda 16 Şubat 1988 tarihinde Eğitimciler Derneği (Eğt-Der) kurulmuştur. Dernek döneminde 2908 sayılı Dernekler Yasasının yasakçı kuralları nedeniyle emekliler ve meslek dışı kalanlar tarafından kurulmuş aynı yasanın fahri üyelik düzenlemesi ile faaliyetlerini sürdürmüş ve “grevli toplu sözleşmeli sendika hakkı mücadelesi” için bir geçiş örgütü olmuştur (Gülmez,2002b;Benli,2003:110-128).

1982 Anayasası toplu iş sözleşmesi ve grev hakkını sadece işçiler için güvence altına alırken, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 27. maddesi grev yasağının kamu görevlileri açısından yasal çerçevesini çizmiş ve önünü kapatmıştır. Bu durum anayasada sendikal faaliyetler için açık yorum bırakılsa da grev kamu görevlileri için

yasal olarak kısıtlanmıştır. Gülmez (1994) Anayasanın grev yasağından bahsetmemesi ile ilgili görüşlerini temel hak ve özgürlükler konusunda karşıt kavram yoluyla yasaklama sonucuna varılamayacağını Anayasanın bu hakkı bir taraf için güvenceye almış olmasının farklı kesimlere yasakladığı anlamına gelmeyeceği şeklinde ifade etmiştir. Gülmez yorumunu yaparken kamu hizmetinin gerektirdiği görevlerin sürekliliği niteliğinin bulunması bunların hiçbir zaman kesintiye uğramayacağı şeklinde yorumlanamayacağı şeklinde belirtirken bu konunun aslında memurların geçici nitelik taşıyan işlerde çalıştırılmayacağı esası ile bağdaştırmaktadır. Gülmez grevi geçici bir iş bırakma eylemi olarak görürken bu durumun hizmetlerin sürekliliğini ortadan kaldırmadığını memur kavramını bu şekilde algılayan birçok ülkede memurlara grev hakkı tanıyarak sürekliliğin hiçbir zaman ve hiçbir koşulda kesintiye uğramayacağı anlamına gelmediğinin örneği olduğunu belirtmiştir.

Dönem içerisinde yeni oluşturulan anayasanın kamu görevlilerinin sendikalaşmasına getirdiği bakış açısı tartışılırken, kamu görevlilerinin sendikalaşma çabaları çoğalmış ve kurulan sendikaların yasal olup olmadığı tartışmalara yol açmıştır. 1982 Anayasası'nın sendikal özgürlükle ilgili olan 51. maddesi kamu görevlilerine sendikal serbestlik öngörmediği gibi yasaklamada getirmemiştir. Kamu görevlilerinin sendikalaşmasına yönelik yasalaşma faaliyetleri hız kazanmış ve Danıştay 1. Dairesinin Ekim 1992'de oybirliği ile aldığı kararda kamu görevlilerine sendika kurma hakkı tanıyan ILO sözleşmelerinin kabulünün Anayasaya aykırı olmayacağını belirtirken, Danıştay 10. dairesi Kasım 1992'de aldığı bir başka kararla, İçişleri Bakanlığının memurların sendika kurmalarını yasaklayan genelgesini temel hak ve özgürlükler kapsamında Anayasa'da yer alan bir hak olmadığı için kullanılmasının engellenemeyeceğini belirterek iptal etmiştir.

Bu tartışmalar ve yaklaşımlar çerçevesinde 87 sayılı Sendika Özgürlüğüne ve Sendika Hakkının Korunmasına ilişkin ILO sözleşmesi ve 151 sayılı Kamu Görevinde Örgütlenme Hakkının ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi usullerine ilişkin ILO sözleşmesi 1992 yılında TBMM tarafından kabul edilerek, onaylanmıştır. Bu durum kamu görevlileri sendikacılığı açısından çok önemli gelişmelere yol açmıştır. Çünkü Anayasanın 90. maddesindeki bağlayıcılık nedeni ile yasa koyucuyu düzenleme yapmaya zorlamıştır. 1995 yılında yapılan anayasa değişikliği sonucunda kamu

çalışanlarının sendikal hakları anayasal güvence altına alınmıştır. 23 Temmuz 1995 yılında 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının değiştirilmesine ilişkin 4721 sayılı kanunun kabul edilerek yürürlüğe girmesi sonucunda kamu görevlileri sendikalaşma konusunda önemli bir yol almış oldu.

1982 Anayasası 1995 yılında yapılan bu değişikliğe kadar, sendikal hakların kişi yönünden uygulama alanının “işçiler” ile sınırlandırmış, “memurlar” ve “diğer kamu görevlileri” için sendika, toplu sözleşme ve grev haklarını açıkça tanıyan ya da yasaklayan bir hükümde bulunmamıştır. 1982 Anayasasında 1995 yılında yapılan değişiklik ile 53. maddeye “kamu görevlilerinin kendi aralarında kurmalarına cevap verilecek olan sendikalar ve üst kuruluşlar” sözleri eklenmiş. Devlet memurları yasası da bu yönde 1997 yılında değiştirilerek 22. maddesi “Devlet memurları, Anayasada ve özel kanunda belirtilen hükümler uyarınca sendikalar ve üst kuruluşlar kurabilirler ve bunlara üye olabilirler” şeklinde düzenlenmiştir (Gülmez,2002c). Bu düzenlemelerin sonucunda 2001 yılının içerisinde 1982 Anayasasının 51. maddesi değiştirilmiştir. Bu değişiklik sonucu 51. madde;

“Çalışanlar ve işverenler, üyelerinin çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten serbestçe çekilme haklarına sahiptir. Hiç kimse bir sendikaya üye olmaya ya da üyelikten ayrılmaya zorlanamaz.

Sendika kurma hakkı ancak, milli güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlak ile başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebepleriyle ve kanunla sınırlanabilir.

Sendika kurma hakkının kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller kanunda gösterilir.

Aynı zamanda ve aynı iş kolunda birden fazla sendikaya üye olunamaz.

İşçi niteliği taşımayan kamu görevlilerinin bu alanda ki haklarının kapsam, istisna ve sınırları gördükleri hizmetin niteliğine uygun olarak kanunla düzenlenir.

Sendika ve üst kuruluşlarının tüzükleri, yönetim ve işleyişleri, cumhuriyetin temel niteliklerine ve demokrasi esaslarına aykırı olamaz.” şeklinde düzenlenmiştir.

Bu anayasal düzenleme ile kamu görevlilerinin sendikal hakları 1961 Anayasası’ndan sonra tekrar anayasal güvence altına alınmış ve yapılacak yasal düzenlemenin önünü açmıştır. Yapılan anayasal düzenlemeden sonra 12.07.2001 tarih 24460 sayılı Resmi Gazete ’de yayımlanarak yürürlüğe giren 25.06.2001 tarih ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununun ile kamu görevlilerini sendikal faaliyetlerle ilgili bir yasaya kavuşmuştur.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikalar Kanunu 46 madde ve 8 geçici madde olarak yürürlüğe girmiştir. Toplam yedi kısımdan oluşan kanun kamu görevlilerinin sendikal faaliyetleri ile ilgili olarak geniş düzenlemeye yer vermiştir. Kanunun birinci kısmı amaç, kapsam ve tanımları, ikinci kısmı kuruluş esasları ve organları, üçüncü kısmı üyelik ve güvenceleri, dördüncü kısmı faaliyetleri, yasaklar ve idari kurulları, beşinci kısmı sendika ve konfederasyonların gelirleri, giderleri ve denetimini, altıncı kısmı toplu görüşmeyi ve yedinci kısmı ise çeşitli, geçici ve son hükümleri içermektedir.

Kanunun birinci maddesinde; “Bu kanunun amacı, kamu görevlilerinin ortak, ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve menfaatlerinin korunması ve geliştirilmesi için oluşturdukları sendika ve konfederasyonların kuruluşu, organları, yetkileri ve faaliyetleri ile sendika ve konfederasyonlarda görev alacak kamu görevlilerini hak ve sorumluluklarını belirlemek ve her hizmet kolunda yetkili kamu görevlileri sendikaları ve bunların bağlı buldukları konfederasyonlar ile Kamu İşveren Kurulu arasında yürütülecek toplu görüşmelere ilişkin esasları düzenlemek” şeklinde olmuştur.

Kanunun kapsamının belirlendiği 2. maddesinde ise “Bu kanun, Devletin veya diğer kamu tüzel kişilerinin yürütmekle görevli oldukları kamu hizmetlerinin görüldüğü genel, katma ve özel bütçeli idareler, il özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı kuruluşlarda kamu iktisadi teşebbüslerinde, özel kanunlarla veya özel bütçeli idareler, il özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı kuruluşlarda kamu iktisadi teşebbüslerinde, özel kanunlarla veya özel kanunların verdiği yetkiye dayanarak kurulan banka ve teşekküller ile bunlara bağlı kuruluşlarda ve diğer kamu kurum veya

kuruluşlarında işçi statüsü dışında çalışan kamu görevlileri hakkında uygulanır” şeklinde düzenlenmiştir.

Kanun kurulacak olan sendikaların hizmet kolu esasına göre kurulabileceğini ve faaliyetlerini Türkiye çapında yapabileceğini belirtmiştir. Kanunun 5. maddesinde kurulacak olan hizmet kolları;

- Eğitim, öğretim ve bilim hizmetleri
- Sağlık ve sosyal hizmetler
- Yerel Yönetim hizmetleri
- Basın, yayın ve iletişim hizmetleri
- Kültür ve sanat hizmetleri
- Büro, bankacılık ve sigortacılık hizmetleri
- Bayındırlık, inşaat ve köy hizmetleri
- Ulaştırma hizmetleri
- Tarım ve Ormancılık hizmetleri
- Enerji, sanayi ve madencilik hizmetleri
- Diyanet ve vakıf hizmetleri olarak belirlenmiştir.

4688 sayılı kamu görevlileri sendikaları kanunu 15. maddesinde sendikalara üye olmayacak personeli maddeler halinde belirtmiştir: Buna göre sendikalara üye olmayacak ve sendika kuramayacak kamu görevlileri;

- Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği, Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği ile Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinde çalışan kamu görevlileri.

- Yüksek yargı organlarının başkan ve üyeleri, hakimler, savcılar ve bu meslekten sayılanlar.
- Bu kanun kapsamında bulunan kurum ve kuruluşların müsteşarları, başkanları, genel müdürleri, daire başkanları ve bunların yardımcıları, yönetim kurulu üyeleri, merkez teşkilatlarının denetim birimleri yöneticileri ve kurul başkanları, hukuk müşavirleri, bölge, il ve ilçe teşkilatlarının en üst amirleri ile bunlara eşit veya daha üst düzeyde olan kamu görevlileri, 100 ve daha fazla kamu görevlilerinin çalıştığı işyerlerinin en üst amirleri ile yardımcıları, belediye başkanları ve yardımcıları.
- Yüksek Öğretim Kurulu Başkan ve üyeleri ile Yükseköğretim Denetleme Kurulu Başkan ve Üyeleri, Üniversite ve Yüksek teknoloji enstitüsü rektörleri, fakülte dekanları, enstitü ve yüksek okulların müdürleri ile bunların yardımcıları
- Mülki idare amirleri
- Silahlı Kuvvetleri mensupları
- Milli Savunma Bakanlığı ile TSK kadrolarında (JGnK ve SGK kadroları dahil) çalışan sivil memurlar ve kamu görevlileri.
- MİT mensupları
- Bu kanun kapsamında bulunan kurum ve kuruluşların merkezi denetim elemanları
- Emniyet hizmetleri sınıfı ve emniyet teşkilatında çalışan diğer hizmet sınıflarına dahil personel ile kamu kurum ve kuruluşlarının özel güvenlik personeli.
- Ceza infaz kurumlarında çalışan kamu görevlileridir.

Kanunun 20. maddesinde kamu görevlilerinin sendikalarına siyaset ve ticaret yasağı getirilmiş, kamu makamlarından, siyasi partilerden maddi yardım almaları veya vermeleri yasaklanmıştır. 4688 sayılı Kamu Görevlileri Kanunu grev ve toplu sözleşme

olanak vermeyecek şekilde sadece, toplu görüşme yapmaya olanak sağlayacak şekilde oluşturulmuştur.

4688 sayılı Kanun ile kamu görevlilerine sendikalaşma hakkı tanındıktan sonra, “4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununun uygulanmasına İlişkin Tebliğ” ve “Ekonomik ve Sosyal Konseyin Teşekkülü ile Çalışma Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmelik” düzenlenerek 8.8.2001 tarih ve 24487 sayılı Resmi Gazete ’de yayınlanmıştır.

Yasanın 16. maddesinde sendika üyeliğinin sona ermesinden bahsedilmiştir. 16. maddeye göre sendikal üyelikten çekilmek serbest bırakılmış fakat sendika üyeliğinden çekilme isteğinin sendikaya bildirilmesini ve çekilme bildirimini alan sendikanın bu isteği kayıt defterine işleyerek, alındığına dair belgeyi üyeye vermeyi zorunlu kılmıştır. Sendika çekilme bildirimlerinin birer örneğini her yılın şubat, mayıs, ağustos ve kasım aylarında liste şeklinde ÇSGB’na gönderme yönünden sendikalar zorunlu kılınmıştır. Sendikal üyelikten çıkarılmayı ise genel kurul kararına bağlayarak, gerekli düzenlemeleri yapmıştır.

17. madde sendika üst kuruluşlarını belirtmiş ve her sendikanın yalnızca bir konfederasyona üye olabileceğini belirtmiş birden fazla üyeliği yasaklamıştır. Sendika üyelerinin ve yöneticilerinin güvencesi yasanın 18. maddesinde ele alınmış; sendika ve konfederasyon yönetim kurullarına seçilenler seçildikleri tarihten başlayarak bu görevlerinde kaldıkları sürece kurumlarından aylıksız izinli sayılacaklarını belirtmiştir. Sendika şubelerinin en az 500 üye ile kurulabileceğini belirtmiştir.

Yasanın 28. maddesinde “toplu görüşme” ve 3. maddede “yetki” konuları ele alınmıştır. Bu maddelere göre toplu görüşme tarafları kamu işveren kurulu, kamu görevlileri adına her hizmet kolunda kurulu yetkili kamu görevlileri sendikaları ile bunların bağlı olduğu konfederasyonlar olarak belirlenmiştir.

Toplu görüşme yetkisi, her hizmet kolunda en çok üyeye sahip sendika ile bunların bağlı olduğu konfederasyonlara verilmiştir. Toplu görüşme heyet başkanı konfederasyon başkanı olarak belirlenmiştir. En çok üyeye sahip sendika; diğer bir ifadeyle toplu görüşme yapacak yetkili sendika ÇSGB tarafından her yıl 31 Mayıs tarihi

itibari ile sendika üye sayısının tespiti doğrultusunda, belirlenerek Temmuz ayında Resmi Gazetede yayımlanarak belirlenmektedir.

3.1.5. Kamu Görevlilerinin Sendikal Haklarında Geline En Son Yasal Nokta 6289 Sayılı Kanun

2001 yılında yürürlüğe giren 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununun kamu çalışanları için sendikal hakların gelişimine önemli etkisi olmuştur, fakat eksik yönleri nedeniyle yetersiz kalmış ve eleştirilere uğramıştır. 4688 sayılı yasa özellikle grev ve toplu sözleşme hakkını çalışanlara tanımaması nedeniyle sendikal faaliyetin ve direnişin en önemli silahlarından yoksun bırakması; önemli bir eksik olarak ortaya çıkmıştır.

Yasanın yürürlüğe girdiği tarihten itibaren mevcut siyasetçiler tarafından kamu çalışanlarına grev ve toplu sözleşme hakkının tanınacağı ve sendikacılığın daha modern bir şekilde, uluslararası sözleşmelerle uyumlu bir şekle getirileceği vaatlerinde bulunulmuştur. En son 2010 yılında yapılan referandum sonrası çıkan sonuca göre anayasa değişikliğine gidilmiş 1982 Anayasasında yapılan değişiklik ile kamu görevlilerinin sendikal hakları yeni şeklini almıştır.

4.4.2012 tarihinde kabul edilen 6289 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununda Değişiklik yapılmasına dair kanun 11.04.2012 tarihinde 28261 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Öncelikle 2012 yılında yürürlüğe giren bu kanun bazı kesimler tarafından özellikle grev hakkının tanınmaması ve sendikal düzenlemelerin tam olarak istenilen şekilde yapılmaması yönünden eleştirilere uğrasa da bize göre kamu görevlilerinin sendikal hareketin gelişimi için her ne kadar yetersiz olsa da önemli bir noktadadır. Türkiye'de kamu görevlilerinin sendikal haklarını mücadeleci yöntemlerle kazanmadığı göz önünde bulundurulursa, çıkan kanun yetersiz bile olsa cumhuriyet tarihinde toplu sözleşme hakkının ilk defa tanınması açısından önemlidir.

6289 sayılı kanun 35 maddeden oluşmaktadır. Kanunun birinci maddesi "25.6.2001 tarihli ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunun" adı "Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu" şeklinde değiştirilmiştir" ifadesini bulundurarak açık bir şekilde Toplu Sözleşme kavramını ortaya koymaktadır. Madde

2’de 4688 sayılı kanunda yer alan “toplu görüşme” ifadesi “toplu sözleşme” olarak değiştirilmiştir. Bu yeni kanun ile kamu görevlilerine getirilen yeni sendikal hakları ve değişiklikleri (bizce önemli olanlarını) maddeler şeklinde incelersek;

- Madde 4 ile 4688 sayılı kanunda yer alan sendika kurabilmek için en az 2 yıl kamu görevlisi olarak çalışma şartı kaldırılmıştır. Sendika kurucusu olabilmek için kamu görevlisi olmak yeni kanunla yeterli bir şekil olmuştur.
- Genel kurul tarafından zorunlu organlara seçilen üyelerin ad ve soyadları, meslek ve görevleri, adresleri ile tüzük değişiklikleri ve açılan, kapatılan veya birleştirilen şubeler, sendika şubesinin, sendikanın veya konfederasyonun bulunduğu ilin valiliklerine ve ÇSGB otuz gün içinde bildirilir. Eski kanunda bildirilecek yerler arasında bulunan “Devlet Personel Başkanlığı” ibaresi yeni kanun ile kaldırılmıştır.
- 6289 sayılı kanunla yapılan değişiklik sonucunda sendika şubesi genel kurulları ve üye sayısı bini aşan sendikaların genel kurulları delegelerle yapılabilir.
- Sendika ve konfederasyonun olağan genel kurul toplantıları dört yılı aşmamak üzere tüzüklerde belirtilen şekilde yapılması belirtilirken; eski kanunun 10. maddesini düzenlenmiştir.
- Sendikaya üye olamayacaklara “TBMM Genel Sekreterliği” ifadesi “TBMM Başkanlığı İdari Teşkilatı” şeklinde değiştirilmiş ve “100 ve daha fazla kamu görevlisinin çalıştığı işyerlerinin en üst amirleri ile yardımcıları ve kamu kurum ve kuruluşlarının özel güvenlik personeli” ibaresi çıkarılmıştır.
- Sendika üyelerinin ve yöneticilerinin güvencesinin açıklandığı kanunun ikinci bölümünde “Kamu işvereni işyeri sendika temsilcisi, sendika işyeri temsilcisi, sendika il ve ilçe temsilcisi ile sendika ve sendika şube yöneticilerinin işyerini sebebini açık ve kesin şekilde belirtmedikçe değiştiremez.” Şeklinde değişiklik yapılmış, sendikal güvenceler artırılmıştır.

- Kanunun dördüncü bölümü “Faaliyetler, Yasaklar ve Yönetme Katılma” olarak değiştirilmiş; “ toplumsal cinsiyet eşitliğini gözeterek” ibaresinin eklenmesi ile daha çağdaş bir şekle getirilmeye çalışılmıştır.
- 4688 sayılı kanunun dördüncü kısım ikinci bölümünün başlığı “Yönetime Katılma “ şeklinde değiştirilmiş ve metin yeniden düzenlenmiştir. Yeni düzenleme ile Kamu Personeli Danışma Kurulu şekillendirilmiştir. Kamu Personeli Danışma Kurulu, kamu görevlileri sendikaları ve konfederasyonları ile kamu idareleri arasında sosyal diyalogun geliştirilmesi, kamu personel mevzuatının ve kamu yönetimi uygulamalarının değerlendirilmesi, yönetimin daha iyi işleyen bir yapıya kavuşturulması için ortak çalışmalar yürütülmesi, kamu görevlilerinin yönetime katılımının sağlanması ve kamu yönetiminin karşılaştığı sorunlara çözümler geliştirilmesi amacıyla, Devlet Personel Başkanlığının bağlı olduğu Bakanın başkanlığında, en çok üyeye sahip üç konfederasyonun genel başkanı ile her bir hizmet kolunda en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikasının başkanı ve Devlet Personel Başkanından oluşur. Toplu sözleşme konuları ile kurumsal konular dışında kalan ve kamu personel sistemini ilgilendiren genel nitelikli konular, Kurulda değerlendirilir. Kurul toplantılarını her yıl mart ve kasım aylarında yapar.
- Yeni kanun ile kamu görevlileri açısından bizce en önemli değişiklik bu madde ile yapılmış ve “toplular görüşme” başlığı altında şekillenen altıncı bölüm “toplular sözleşme” halini almıştır. Bu değişiklik ile toplular sözleşme “kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarını düzenleyen mevcut mevzuat hükümleri dikkate alınarak kamu görevlilerine uygulanacak katsayı ve göstergeler, aylık ve ücretler, her türlü zam ve tazminatlar, ek ödeme, toplular sözleşme ikramiyesi, fazla çalışma ücreti, harcırah, ikramiye, doğum, ölüm ve aile yardımı ödenekleri, cenaze giderleri, yiyecek ve giyecek yardımları ve diğer mali ve sosyal hakları kapsar” şeklinde tanımlanmıştır. Toplular sözleşme hükümlerini, toplular sözleşmenin yapıldığı tarihten itibaren 2 mali yıl geçerli kılmıştır.

- Toplu sözleşmenin tarafları olarak Kamu İşveren Heyeti, kamu idaresi adına taraf olurken kamu görevlileri adına Kamu Görevlileri Sendikaları Heyeti katılmaktadır. Kamu İşveren Heyeti;

-DPB'nın bağlı olduğu Bakanlığın Bakanı Başkanlığında

-ÇSGB

-Kalkınma Bakanlığı

-Maliye Bakanlığı

-İçişleri Bakanlığı

-Bakan tarafından uygun görülen bakanlık temsilcileri ile Hazine Müsteşarlığı ve DPB temsilcilerinden oluşur.

Kamu görevlileri Sendika Heyeti ise, bağlı Sendikaların toplam üye sayısı itibariyle en fazla üyesi bulunan konfederasyonunun heyet başkanı olarak belirleyeceği bir temsilci ile her bir hizmet kolunda en fazla üyeye sahip kamu görevlileri sendikaları tarafından belirlenecek birer temsilci, bağlı sendikaların üye sayıları itibariyle birinci, ikinci ve üçüncü sırada bulunan konfederasyonlar tarafından belirlenecek birer temsilci olmak üzere on beş üyeden oluşur. Heyet Başkanı ve temsilciler, toplu sözleşme görüşmelerinin başlamasından 15 gün önce Devlet Personel Başkanlığına bildirilir. Toplu sözleşmeyi imzalamaya her iki heyetin başkanı yetkilidir. İmzalanan sözleşme bölümleri ile ilgili olarak Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamaz.

Toplu sözleşme görüşmeleri son rakamı tek olan yıllarda yapılır. Toplu sözleşme görüşmeleri, ağustos ayının ilk işgünü Kamu İşveren Heyeti Başkanınca belirlenen ve Kamu Görevlileri Sendikaları Heyetine dahil konfederasyonlara görüşmelerin başlamasından en az bir hafta önceden bildirilen yerde başlanır ve en geç ağustos ayının son işgünü tamamlanır.

Toplu sözleşme görüşme sürecince görüşmeler toplu sözleşme ile sonuçlanmazsa üzerinde uzlaşılan ve uzlaşılamayan konular üzerinde her iki heyetin başkanının imzaladığı tutanak tutulur. Toplu sözleşme görüşmeleri uzlaşmazlıkla sonuçlanıp,

tutanak imzalanmazsa DPB tarafından tespit tutanağı tutulur. Tutanağın imzalanmasından üç işgünü içerisinde sözleşmenin ilgili hükümleri için uyuşmazlık konularında Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulabilir.

2012 yılında yapılan en son yasal değişiklik ile beraber kamu görevlilerinin sendikal mücadelesinin önünde bulunan toplu sözleşme engeli ortadan kalkmış ve kamu görevlileri sendikaları toplu sözleşme hakkına kavuşmuştur.

Tablo-13'de Türkiye'de kamu görevlilerinin sendikal haklarının yasal gelişim süreci özet olarak verilmiştir. Dönemsel olarak kamu görevlileri sendikal haklara kavuşmuş olsa da özellikle göze çarpan ilk nokta grev hakkının kamu görevlilerine hiçbir zaman tanınmamış olmasıdır. Özellikle 2012 yılında yapılan yasal değişiklik ile toplu sözleşme hakkına cumhuriyetin ilanından yaklaşık 89 yıl sonra kavuşan kamu görevlilerine grev hakkının uluslararası normlar gereği en kısa sürede tanınması gerekmektedir. Tarihsel süreç içerisinde kamu görevlileri dönemsel olarak iş yavaşlatma ve iş bırakma eylemlerinde bulunmuş olsa bile bu eylemleri tam olarak grev eylemi olarak tanımlayamayız.

Zaten yasal olarak tanınmamış bir grevin uygulamada yasa dışı grev olacağı bunun sonucunda yapılan eylemin grev kavramı ile uyuşmayacağı bizce kabul edilmesi gereken bir olgudur. Bu bağlamda sendikal hakların en önemli noktası olan grevin tanınması bundan sonraki tarihsel gelişim süreci için önemli bir noktadır. Yine tarihsel süreçte kamu görevlilerinin sendikal haklarının yasal gelişim süreci incelendiğinde cumhuriyetin ilk yıllarında yasakçı bir anlayışın olduğu ön plana çıkmakta olup, 1960 sonrası dönemde bazı haklara kavuşulmuş olsa da daha sonra yapılan askeri müdahale dönemlerinde bu hakların tekrar kısıtlandığı gözlenmektedir.

Değişen dünya kriterleri ve artan uluslararası baskılar doğrultusunda Türkiye kamu çalışanlarına daha çok sendikal hakkı tanımak zorundadır. Bu yönde yapılan kısıtlamalar Türkiye'yi uluslararası platformda zor durumda bırakmaktadır ve demokrasi ile insan hakları anlayışının tam olarak gelişmediğinin göstergesi olmaktadır.

Tablo 13: Türkiye’de Kamu Görevlilerinin Sendikal Haklarının Yasal Gelişim Süreci

DÖNEMLER	İLGİLİ MEVZUAT	SENDİKA HAKKI
1961 Anayasası Öncesi Dönem	Tatil-i Eşgal Yasası	Kamu kurumlarında sendika yasağı
	1924 Anayasası	Sendikal Haklara İlişkin Düzenleme yok, dernek kurma özgürlüğü düzenlenmiş
	Memurin Kanunu	Açıkça yasaklayıcı bir hüküm olmamasına rağmen genelden farklı bir düzenleme dolayısıyla yorum olarak sendikal hakların yasaklandığı yorumu yapılmaktadır
	Takriri Sükun Kanunu	Örgütlenme hakkı bütünüyle yasaklanmıştır
	3008 Sayılı İş Kanunu	Kanunla grev açıkça tüm kesimler için yasaklanmış, sendikal haklardan ise bahsedilmemiştir
	Cemiyetler Yasası	Sınıf esasına dayalı cemiyet kurulması yasaklanmıştır. 1946 yılında kanunda yapılan değişiklik ile sınıf kelimesi yasaklar listesinden çıkarılarak özgürlük ortamı yaratılmaya çalışılmıştır
1960 - 1980 Dönemi	5018 Sayılı Sendikalar Kanunu	Memurlara sendika hakkı tanınmamıştır
	1961 Anayasası	Sendika hakkı tüm çalışanlara dolayısıyla memurlara da tanınmıştır
	624 Sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu	Memurların "hak ve çıkarların korunması" amacıyla sendikalar kurabilmesi hakkı düzenlenmiştir
	657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu	1972 yılında kaldırılan 22. Madde ile memurların ve kamu görevlilerinin sendika kurabilmesi engellenmiştir
	1971 Anayasa Değişikliği	Sendikal güvence "çalışanlar" yerine "işçiler"e tanınarak, memurlar sendikal güvencenin dışında bırakılmışlardır. 119/1 maddesi ile memurlara açıkça sendika yasağı getirilmiştir
	1982 Anayasası	Sendika hakkı yalnızca işçiler için öngörülmüş, memurlar için herhangi bir düzenleme yapılmamıştır. Sendika hakkı açıkça tanınmadığı gibi yasaklama yoluna da gidilmemiştir.
1980 - 1995 Dönemi	87 ve 151 Sayılı ILO Sözleşmelerinin İmzalanması	Kamu görevlilerinin sendikal hakları açısından son derece önemli olan 87 sayılı Sendika Özgürlüğü ve Sendika Hakkının Korunması ve 151 sayılı Kamu Hizmetinde Örgütlenme Hakkının Korunması ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Yöntemlerine İlişkin Sözleşmelerin imzalanması
	1995 Anayasa Değişiklikleri	Memurlara toplu görüşme hakkı tanınmış, üyeleri adına yargı mercilerine başvuru hakkı sağlanmıştır. Konu ile ilgili özel kanunun çıkarılması tarihsel süreçte bağlanmıştır
1995 Sonrası Dönem	1999 Tarihli Başbakanlık Genelgesi	Anayasada yapılan değişikliğe rağmen uygulamada yaşanan sıkıntıların aşılması amacıyla, kamu görevlileri sendikalarının kurulmasının önündeki tüm engellerinin kaldırılması sağlanmıştır
	2001 Anayasa Değişikliği	Sendika hakkı tekrar 1961 Anayasasındaki gibi tüm çalışanlara tanınmıştır.
	4688 sayılı Kamu Görevlileri Send. Kanunu	Kamu görevlilerine sendika hakkı birçok kısıtlamalarla tanınmıştır. Kanunun ilk oluşumunda toplu görüşme hakkı tanınmış ve yapılan değişiklikle beraber bu hak toplu sözleşme hakkına dönüşmüştür. Grev hakkından hiç bahsedilmediği gibi 657 sayılı Devlet Memurları Kanunundaki grev yasağı ile ilgili hiçbir gelişme sağlanmamıştır

Kaynak : Kamu Görevlileri Sendikacılığı, www.kamusen.org.tr, Erişim Tarihi : 23.05.2012, derlenmiştir.

3.2. Kamu Görevlilerinin Sendikal Haklarının Dayandığı Yasal Belgeler

Sendikal hakların gelişimi açısından yasal çerçevenin önemi büyüktür. Sendikal hakların dayanmış olduğu, gücünü aldığı ve çalışanları sendikal haklar konusunda haklı

kılan bu belgeler, Türkiye açısından incelendiğinde 2 başlık altında ön plana çıkmaktadır;

- Uluslararası Belgeler
- Ulusal Belgeler (yasalar)

Ulusal ve uluslararası belgeler ortaya koymuş olduğu normlar gereği kamu görevlilerinin sendikal haklarının yasal dayanakları ortaya çıkar ve kamu görevlileri bu yasal çerçevede sendikal faaliyetlerinde bulunurlar. Bu noktada karşımıza çıkan bir konuda, uluslararası belgelerin, ülke iç hukukundaki yeridir. Öncelikli olarak, uluslararası belgelerin iç hukuktaki yerinin incelenmesinin daha iyi olacağı kanaatindeyiz.

3.2.1. Türkiye’de Uluslararası Belgelerin İç Hukuktaki Yeri

Uluslararası bir belgenin (antlaşmanın) bir devletin iç hukukunda nasıl ve hangi şekilde uygulanabileceği konusu, doktrinde tartışılan ve farklı görüşlerin ortaya çıktığı bir konudur ve özünde konu alanı olarak ulusal pozitif hukukun alanına girmektedir.

Gözübüyük’ün (1992) belirttiği gibi uluslararası belgeler öncelikli olarak insanların hak ve özgürlüklerini güvence altına almada önemli yer tutan, özellikle uluslararası antlaşmalar olarak ön plana çıkan belgelerdir ve bu belgelerin ülkelerin iç hukukundaki yeri, önemi ve gücü her ülkenin kendi koşulları ile yasal sistemi içinde şekillenen belgelerdir. Bu noktada ortaya çıkan sonuç evrensel bir kuralın olmamasıdır.

Doktrinde bu konu hakkında 2 farklı görüş vardır. Bu görüşler;

- Dualist (ikici) Görüş
- Monist (Tekçi) Görüş

Dualist görüş, Alman Hukukçu Triepel ile İtalyan Hukukçu Anzilotti tarafından ortaya çıkarılan ve savunulan “Uluslararası hukuk ile iç hukukun birbirinden farklı ve bağımsız iki ayrı hukuk düzeni” olduğudur.

Dualist görüşte her iki hukukun düzenlediği konular ve toplumsal ilişkiler farklı ve birbirinden ayrıdır. Sonuç olarak da, ortaya çıkan kuralların birbirleri ile çelişkili olup çatışması mümkün değildir. Bu görüşte uluslararası antlaşmalar uluslararası hukuk gereği devletleri eşit statüde kabul etmiş ve iç hukukun bireylerarası ya da bunların oluşturduğu tüzel kişilerin arasındaki ilişkileri düzenlemesi varsayımından yola çıkarak değerlendirilmiştir. Uluslararası anlaşmaların iç hukuka aktarılmasını bir yasama tasarrufu ve iradesi olarak değerlendirmiştir (Gölcüklü ve Gözübüyük, 2002:19;Pazarcı,1992:18-13).

Monist görüşün temelinde ise tek bir hukuk düzeni olduğunun varsayımı ile uluslararası hukuk ile ulusal hukukun bir bütün olduğunu uluslararası hukukta meydana gelecek değişimlerin ulusal hukukun yerini alacağı düşüncesi vardır. (Gözübüyük,1992:11)

Monist görüşte ortaya çıkan iç çatışma ise hangi hukukun diğerine göre üstün olduğudur. Bu sorun üzerine ortaya çıkan görüşler iki ana okul etrafında toplanmaktadır (Pazarcı,1992:20-21).

3.2.1.1. Monist Görüşte Gerçekçi Okul Görüşü:

Scelle tarafından savunulan gerçekçi okulda, temel olarak her iki hukukun çatışması söz konusu değildir. Çatışma varsayımı toplumsal yapıya zarar vereceğinden, toplumsal yaşamın doğal yapısı gereği birliktelik söz konusudur. Toplumlararası (uluslararası) kural, kendisi ile çelişen iç kurala göre daha üstündür.

3.2.1.2. Monist Görüşte Normcu Okul Görüşü:

Kelsen'nin savunduğu görüşün temel felsefesi “pacta sunt servanda” (ahde vefa)* ilkesidir. Bu görüş, temel olarak aynı hukuk kuralına dayalı uluslararası hukuk ile iç hukuk arasında çıkan çatışma, ahde vefa ilkesi gereği çözülerek, uluslararası hukuk hiyerarşik bakımdan iç hukuktan üstün olacaktır.

* Devletlerin katıldıkları milletlerarası antlaşmalara uyma mecburiyetini ifade eden hukuk kuralıdır. Aynı zamanda İslam antlaşmalar hukukunda en önemli ilkelerdendir. Tanrısal kurallar arasında insanların üzerinde en çok fikir birliğinde olduğu evrensel bir kuraldır. Antlaşmada belirlenen kurallar açık bir şekilde olmalı ve sözcüklerdeki gizli manalardan faydalanılarak antlaşmalar değiştirilmemelidir (Yusuf,1982:459).

Doktrinde ortaya çıkan bu farklı görüşleri Türkiye açısından incelediğimizde 1982 Anayasasının 90. maddesi içermiş olduğu “Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası antlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiasıyla Anayasa Mahkemesine başvurulamaz” hükmü ile uluslararası antlaşmaları kanun hükmünde saymıştır. Bu noktada ortaya Anayasanın 90. maddesi ile her iki görüşünde biçimsel olarak şekillendiği bir yapı ortaya çıkmaktadır. 90. madde usulüne göre onaylanıp yürürlüğe girmesi ile uluslararası belgenin iç hukuktaki yerini aldığı, içeriğinin yasama organı tarafından hazırlanmamış olmasıyla dualist görüş gibi görünürken; kanunun belgenin onaylanmasından sonra çıkarılarak, imzalanan belgenin hükümlerini içermesi bakımından ise monist görüşe benzemektedir.

2004 yılında 5170 sayılı kanunla anayasanın 90. maddesinin son fıkrasına eklenen; “Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası antlaşma hükümleri esas alınır” metni ile konuya açıklık getirilmiştir (5170 sayılı Kanun Md.7). Eklenen bu son fıkra ile beraber özellikle temel hak ve özgürlükler konusunun belirtilmesi ve milletler arası antlaşma hükümlerinin geçerli sayılması, kamu görevlilerinin sendikal haklarının gelişmesinde uluslar arası belgeleri daha da önemli bir hale getirmiş, kavramsal karmaşıklığı kaldırmıştır.

3.2.2. Kamu Görevlilerinin Sendikal Haklarının Dayandığı Uluslararası Belgeler

Türkiye’nin taraf olduğu; kamu görevlilerinin sendikal haklarını ilgilendiren belgeler Birleşmiş Milletler Belgeleri, ILO Belgeleri, Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği Belgeleri şeklinde ortaya çıkmaktadır.

3.2.2.1. Birleşmiş Milletler Belgeleri

Artan küreselleşme eğilimi ile beraber, toplumsal yapı içerisinde sivil toplum örgütlerinin dolayısıyla sendikaların etkisinin artması temel hak ve özgürlükleri kapsamında sendikal hakların ve çalışma yaşantısını düzenleyen belgelerin önemini artırmıştır. Sendikal haklar birçok uluslararası belgede önemli bir konu olmuştur. Birleşmiş Milletlerin belgelerinde bu konuda ön plana çıkan önemli belgelerdir. Türkiye’nin de imzaladığı bu belgeler incelendiğinde;

- **İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi:**

İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi 10 Aralık 1948 tarihinde kabul edilmiş olup 27 Mayıs 1949 yılında Türkiye tarafından imzalanmıştır. İnsan hakları evrensel bildirgesi uluslararası bir sözleşme niteliğinde değildir. Tavsiye niteliğinde ve herhangi bir yaptırım olmayan bir belgedir fakat uluslararası platformda yüksek prestiji olan önemli bir belgedir. Birleşmiş Milletler genel kurulu tarafından kabul edilen bu belgede ilk defa sosyal haklardan ve sendika hakkından söz edilmiştir.

Belgenin 20. maddesi;

“1. Her şahıs barışçı yollarla toplanma ve derneğe katılma serbestisine sahiptir.

2.Hiç kimse bir derneğe mensup olmaya zorlanamaz.” Şeklindedir.

Belgenin 23. maddesinin son fıkrası ise;

“Herkesin menfaatlerinin korunması için sendikalar kurmaya ve bunlara katılmaya hakkı vardır” diyerek sendika hakkı ve sendika üyeliği hakkında bahsetmiştir. Belgede toplanma ve dernek hakkını herkese tanıdığı, kişi yönünden ayırın yapmadığı, bu nedenle tüm çalışanlar ve kamu görevlileri “çıkarlarını savunmak için” sendikalar kurabileceği ve kurulu sendikalara üye olabileceği açıkça belirtmiştir (Gülmez,1990:201).

- **Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi**

Birleşmiş Milletler genel kurulunca 16 Aralık 1966’da kabul edilen ve ancak on yıl sonra 3 Ocak 1976’da yürürlüğe giren Ekonomik, Toplumsal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi sendika hakkını daha ayrıntılı biçimde düzenlemiştir. Bu sözleşmenin önemi, grev hakkını açıkça tanıyan uluslararası sözleşmelerden biri olmasıdır (Gülmez,1990:202).

Türkiye sözleşmeyi 15 Ağustos 2000 tarihinde imzalamış ve 11 Ağustos 2003 tarihinde Resmi Gazetede yayımlayarak yürürlüğe sokmuştur. Türkiye sözleşmeyi imzalarken sözleşmenin eğitim hakkı ile ilgili olan 13. maddesinin 3. ve 4. fıkrasına, Anayasanın 3.

4. ve 42. maddelerini gerekçe göstererek çekince koymuştur. Sözleşmenin 8. maddesi sendikal örgütlenme ve faaliyetlerle ilgili düzenlemeyi yapar. Maddede;

1. Bendinde

- a. Herkesi kendi ekonomik ve sosyal menfaatlerini korumak ve geliştirmek için sendika kurma ve sadece sendikanın kendi kurallarına tabi olarak kendi seçtiği bir sendikaya katılma hakkı tanınır. Bu hakkın kullanılması ulusal güvenliği veya kamu düzenini veya başkalarının hak ve özgürlüklerini korumak için demokratik bir toplumda gerekli olan ve hukuken öngörülen sınırlamalardan başka sınırlara tabi tutulamaz.
- b. Sendikalara ulusal federasyonlar ve konfederasyonlar kurma ve konfederasyonlar da uluslararası sendikal örgütler kurma ve bunlara katılma hakkı tanınır;
- c. Sendikaların serbestçe faaliyette bulunma hakkı, ulusal güvenliği veya kamu düzenini veya başkalarının hak ve özgürlüklerini koruma amacıyla, demokratik bir toplumda gerekli olan ve hukuken öngörülen sınırlamaların dışında her hangi bir sınırlamaya tabi tutulamaz.
- d. Kullanılma şartları her bir ülkenin yasalarıyla düzenlenmiş olan grev hakkı tanınır.

2. Bendinde

“Bu madde, silahlı kuvvetler ve güvenlik güçleri üyeleriyle devlet görevlilerinin bu hakları kullanmalarına yasal sınırlamalar koymaya engel değildir” şeklindedir.

Sözleşmenin 8. maddesinin 3. fıkrası “Bu maddenin hiçbir hükmü, Dernek Kurma Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin ve 1948 tarihli Uluslar arası Çalışma Örgütü Sözleşmesine taraf Devletlere bu sözleşmede öngörülen güvenleri zedeleyecek kanuni önlemler alma ya da kanunları bu güvenceleri zedeleyecek biçimde uygulama yetkisi vermez” şeklinde düzenleyerek 87 sayılı ILO sözleşmesi ile birlikte nasıl uygulanacağına açıklık getirmiştir.

- **Sivil ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi**

Birleşmiş Milletler genel kurulu tarafından 16 Aralık 1966 tarihinde kabul edilerek 23 Mart 1976 tarihinde yürürlüğe giren sivil ve siyasal haklar uluslararası sözleşmesini Türkiye 15 Ağustos 2002 tarihinde imzalamış ve 21 Temmuz 2003 tarihinde Resmi Gazetede yayımlayarak yürürlüğe sokmuştur.

Sözleşmenin maddelerinde, sendika kurma sendikalara üye olma hakkını dernek kurma hakkı kapsamında ele almıştır. Sözleşmenin 22. maddesi “herkesin, çıkarlarını korumak için sendikalar kurma ve onlara üye olma hakkını da içermek üzere, başkalarıyla özgürce dernek kurma hakkı vardır” şeklindedir. Sözleşmede sendika hakkı ilke olarak “herkes”e tanınmakla birlikte söz konusu hakkın “silahlı kuvvetler” ve “polis” üyelerince kullanım hakkına yasal kısıtlamalar getirirken; “Ekonomik, Toplumsal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi” gibi kamu görevlilerine kısıtlamalar getirmemiştir. Bu sözleşme getirmiş olduğu kısıtlamalar bakımından İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinden on sekiz yıl sonra kabul edilmiş olmasına rağmen sendikal hakları bildirgesi daha fazla güvence altına almamış, aksine daha geri kalmış bir yapıya sahip olmuştur (Gülmez,1990:204).

- **Öğretim Personelinin Durumuna İlişkin Tavsiye**

ILO ve UNESCO’nun öğretim personeline yönelik tüm sorunları kapsayan bir belge oluşturmak için ortaklaşa yürüttüğü uzun çalışmalar sonucunda 1966 yılında oybirliği ile kabul edilmiş bir belgedir (Gülmez; 1990:204).

Öğretmenlerin sendikal hakları konusunda daha da bilinçlenmelerine katkıda bulunan tavsiye, okullarda öğrencilerin eğitimiyle yükümlü tüm kişileri kapsar. Salt öğretmenleri değil, okul müdürleri, müfettişler tavsiyenin kişi yönünden uygulama alanı içindedirler. Belgeye göre öğretmenlerin örgütleri; devlet olsun ya da olmasın işverenlere karşı tam yetkili “muhatap” olması gerekir. Örgütlerin yetkili temsilcileri yerine öğretmenlerin birey olarak “taraf” seçilmesi Tavsiye ’ye aykırıdır. Öğretmenlerle örgütleri ve okul yetkilileri arasındaki danışma ve işbirliği biçimlerinin düzenlenmesinde yarar olduğu değerlendirilmektedir (Gülmez,1990:205).

Belge örgütlenme hakkını çok doğal bir hak olarak kabul ettiğinden ayrıca bu konuyu belirtmeye gerek görmemiştir. Öğretmen örgütlerinin katılmalı süreçler aracılığıyla eğitim, özlük ve meslek sorunları konusunda etkin bir şekilde rol oynamasını belirten tavsiye belgesi toplu pazarlık konusunda bütün noktaları ile düzenlemiştir. Tavsiye toplu pazarlığın başarılabilmesi durumunda çatışma aşamasının ortaya çıkacağını belirtirken grev hakkını da kabul etmiştir (Işıklı,1985:93).

3.2.2.2 Uluslararası Çalışma Örgütü Belgeleri

Sendika özgürlüğü ilkesi, ILO ile yaşattır. Başka bir deyişle sendika özgürlüğü, ILO'nun kurulduğu 1919 yılından beri “anayasal bir ilkedir.” ILO'nun anayasasını oluşturan Verssilles Barış Antlaşması'nın “çalışma” başlıklı sekizinci bölümünün “Çalışmanın Düzenlenmesi” adını taşıyan alt bölümüne ilişkin Önsöz'de sendika özgürlüğü ilkesine “çalışanların durumunu düzeltmeye ve evrensel barışı sağlamaya elverişli araçlardan biri olarak yer vermiştir (Gülmez,1990:206).

10 Mayıs 1944 yılında kabul edilen ILO'nun Anayasasının eki niteliğindeki Philadelphia Bildirgesi emeğin bir mal olmadığını belirtirken, hak arama ve örgütlenme özgürlüğünü de güvence altına almıştır. Toplu pazarlık hakkını fiili olarak tanıran, işverenle çalışanın işbirliği içerisinde sosyal ve ekonomik politikalar hazırlaması gerektiğini ve bunların uygulanmasında çalışanların işverenlere yardım etmesini düzenlemiştir (Text of the constitution,www.ilo.org, Erişim Tarihi:14.04.2012).

- **ILO'nun 87 Sayılı Sendika Özgürlüğü ve Sendika Hakkının Korunması Sözleşmesi**

ILO Genel Konferansı tarafından 9 Temmuz 1948 tarihinde San Francisco'da kabul edilen 87 sayılı Sendika Özgürlüğü ve Sendika Hakkının Korunması Sözleşmesi, sendika özgürlüğünü devletten (kamu yetkililerinden) gelebilecek saldırılara karşı güvenceye almıştır. ILO tarafından sendikal özgürlüklerin uluslararası çerçevesini belirleyen ilk sözleşme olan 87 sayılı sözleşme, çalışanlara tanıdığı üç evrensel saptamıştır;

- Hiçbir biçimde ayırım gözetmeme

- Önceden izin almama
- Diledikleri örgütü kurma ve onlara üye alma (Gülmez,1990:207;Talas,1990:34-35).

87 sayılı sözleşme Türkiye tarafından 25 Şubat 1993 tarihinde onaylanarak imzalanmıştır. Sözleşme sendika hakkı kurma ve sendikalara üye olma hakkını “hiçbir ayırım gözetmeksizin” tüm çalışanlara tanımıştır. Böylece sözleşme, örgütlenme hakkının kişi yönünden kapsamını “işçi”, “memur”, “hizmetli” yada “sözleşmeli personel” gibi ulusal hukuk düzenlerinde değişik yasal biçimsel niteliklerle anılan “bağımlı çalışanların” belirli bir kesimiyle sınırlandırmamıştır. Sendika kurma ve sendikalara üye olma hakkı yönünden çalışanlar arasında “hiçbir ayırım gözetmeme” ilkesi, çalışanların hukuksal nitelikleri, herhangi bir özel yada kamusal işverene bağlı olarak çalışıp çalışmamaları, çalıştıkları ekonomik etkinlik kesimleri yada siyasi görüş, soy, uyruklu ve cinsiyet gibi akla gelebilecek başka türden sınırlamalara yer vermeyecek denli genel ve mutlak bir anlatım ortaya koyar (Gülmez,1990:207).

87 sayılı sözleşmenin 9. maddesi, sözleşmede belirtilen sendikal hakların sadece “silahlı kuvvetler personeli” ve “polislere” sınırlama getirmiş, bu grupta çalışanlara nasıl uygulanacağı yasal düzenlemelere bırakılmıştır. 87 sayılı sözleşme diğer sözleşmelere göre daha geniş bir sendika hakkı tanımıştır.

87 sayılı sözleşmenin Türkiye tarafından onaylanmasının önemli bir noktasına vardır. Türkiye onaylamış olduğu diğer uluslararası sözleşmelerde; sözleşmelerin ulusal yasalara uyumlu olmasını ve ulusal yasaları değiştirecek herhangi bir maddeyi içermemesini gerekçeleri göstererek çekimser davranmıştır. Fakat 87 sayılı sözleşmeyi onaylarken bu gerekçelerini göz ardı edecek davranışta bulunmuştur. Bunun nedeni olarak da sözleşmenin ikinci maddesinde sendika güvencesinin kamu görevlilerine tanınması konusunda mevcut anayasada herhangi bir aykırı hükmün bulunmaması ve Avrupa Birliğine giriş kapsamında uygulanan uyum politikaları göstermesi önemli nedenler arasındadır (Gülmez,2002b:177).

- **ILO'nun 151 Sayılı Kamu Hizmetinde Örgütlenme Hakkının Korunması ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Yöntemleri Sözleşmesi**

ILO Genel Konferansı tarafından 27 Haziran 1978 tarihinde kabul edilen 151 sayılı sözleşmeyi Türkiye 25 Şubat 1993 tarihinde kabul etmiştir.

151 sayılı sözleşme 1960'lı ve 1970'li yıllarda tanık olunan kamu görevlilerinin sendikalaşması, çalışma koşullarının saptanmasına katılması ve örgütleri aracılığıyla yönetimle toplu pazarlık yapması yolunda uluslararası planda ulaştığı aşamayı simgeleyen bir belgedir. 87 sayılı ve 98 sayılı sendikal özgürlüklere ilişkin iki ILO sözleşmesinden otuz yıl sonra kabul edilen sözleşme, kamusal etkinliklerin çeşitlenip genişlemesi sonucunda, işveren konumundaki kamu yetkilileri ile kamu görevlisi örgütleri arasında çalışma ilişkilerinin düzenlenmesi gereksiniminden doğmuştur (Gülmez;1990:211).

Sözleşmenin ilk maddesinde diğer çalışma sözleşmelerinde daha uygun hükümlerin bulunmadığı durumlarda kamu yetkilince çalıştırılan herkese bu sözleşme hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir (Sencer,1998:354). Sözleşmenin maddelerinde kamu görevlileri, çalışma konusunda sendika özgürlüğüne zarar verme eğiliminde olan tüm ayrımcı eylemlere karşı tam bir korumadan bahsedilirken; kamu görevlilerinin yetkililere karşı tam bağımsızlığını belirtmiştir.

Sözleşmenin 7. maddesinde kamu yetkilileri ile kamu görevlileri arasında çalışma koşullarının belirlenmesine katılımını sağlayan her türlü yöntemin en geniş biçimde geliştirilmesi güvence altına alınmıştır.151 sayılı sözleşme yönetime katılan üst düzey kamu görevlileri ve “silahlı kuvvetler personeli” ile “polisler” için uygulamayı ulusal mevzuatlara bırakmıştır.

151 sayılı sözleşme çalışma koşullarının belirlenmesi usullerini toplu pazarlık ile sınırlı tutmamış, kamu görevlileri temsilcilerinin bu belirlemeye katılmasına olanak tanıyan başka yöntemlere de yer vermiştir. Bu yönüyle 141 sayılı sözleşme, 98 sayılı sözleşmeye göre daha esnek ancak daha geri bir düzenleme yapmıştır. Çünkü 151 sayılı sözleşme, gönüllü toplu pazarlık ilkesi yerine salt karar sürecine katılma ile yetinilmesine, katılmanın “danışsal” nitelikli görüş almakla sınırlı tutulmasına olanak vermiştir. 98 sayılı sözleşme ise yalnızca gönüllü ve özgür toplu pazarlık yoluyla ücret ve çalışma koşullarının belirlenmesine katılmayı güvenceye almıştır (Gülmez,1990:212-213).

- **ILO'nun 98 Sayılı Teşkilatlanma ve Kolektif Müzakere Hakkı Sözleşmesi**

1 Temmuz 1949 tarihinde ILO Genel Konferansı tarafından kabul edilen sözleşme, Türkiye tarafından 8 Ağustos 1951 tarihinde 5834 sayılı kanunla onaylanarak kabul edilmiştir. 98 sayılı sözleşmenin temel amacı sendika özgürlüğünü kamusal veya özel alanda olsun işveren ve işveren örgütlerine karşı koruyarak, 87 sayılı sözleşmeyi tamamlayıcı unsur olmayı amaçlamaktadır.

Türkiye sözleşmeyi onaylarken, sözleşme hükümlerinin mevzuata uygunluğunu ve bu nedenle onay için iç hukuk tarafından kısıtlayıcı bir unsur olmadığını belirtirken, işçi ve işveren sendikalarının birbirlerinin kuruluş ve faaliyetlerine müdahale edememelerini sağlaması açısından faydalı bulmuştur (Gülmez,1990:215).

98 sayılı sözleşme iki ana konuda düzenlemelerde bulunmuştur. İlk olarak, çalışan ve çalıştıranlar arasındaki ilişkilerde örgütlenme hakkı güvence altına alınmış, çalışanların sendikal haklarını işverenlere ve örgütlerine karşı korumayı amaçlayan kurallara yer vermiştir. İkinci olarak da, çalışma ilişkilerinin önemli bir unsuru olan gönüllü toplu pazarlık sürecinin geliştirilmesini ve toplu pazarlık taraflarının özerkliğini benimsemesidir (Sencer,1998:33).

98 sayılı sözleşmenin birinci maddesi “işçiler çalışma hususunda sendika hürriyetine karşı getirmeye muaf her türlü fark gözetici harekete karşı tam bir himayeden faydalanacaktır” hükmü ile çalışanları her türlü ayrımcı eyleme karşı koruma altına almıştır. Bu ayrımcı eylemlere karşı koruma aynı çerçeve içerisinde kamu çalışanları içinde geçerlidir.

98 sayılı sözleşme “Hiçbir biçimde ayırım gözetmeme” ilkesine açıkça yer vermediğinden uygulama alanı 857 sayılı sözleşmeye göre daha dardır. Sözleşme “Silahlı Kuvvetler ve Polis için” yararlanma ölçüsünün belirlenmesinin yetkisini ulusal mevzuatlara bırakmıştır.

3.2.2.3. Avrupa Konseyi Belgeleri

1949 yılında 10 Avrupa ülkesinin katılımı ile kurulan Avrupa Konseyinin amacı, insan hakları, çoğulcu demokrasi ve hukukun üstünlüğü ilkelerini koruyarak, güçlendirmektir.

Avrupa'nın bütünleşmesini sağlayarak, yaşayanlara daha iyi yaşam koşulları sağlamak Avrupa Konseyinin öncelikleri arasında olmakla beraber politikalarını buna göre belirler (www.tbmm.gov.tr/akpm,Erişim Tarihi: 12.04.2012).

Avrupa Konseyinin çalışanların sendikal hakları konusunda iki önemli belgesi vardır. Bunlar İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi ve Avrupa Sosyal Şartı'dır.

- **İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi**

İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi 4 Kasım 1950 tarihinde Roma'da imzalanarak 1953 yılında yürürlüğe girmiştir. Türkiye sözleşmeyi 6366 sayılı kanunla 1954 yılında onaylamıştır.

Sözleşme Avrupa düzeyinde insan haklarını koruyan uluslararası bir belgedir. İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinden kapsam olarak daha dar; fakat içerik olarak daha ileri düzeyde olma özelliğine sahiptir (Sencer,1998:395). Sendika hakkını dernek hakkının özel bir yönü olarak ele alan ancak açıkça ve ayrıca tanıyan Avrupa Sözleşmesi, kişi yönünden uygulama alanı konusunda "ilkece" bir ayırım gözetmemiştir. Sözleşme, bireysel üyelik özgürlüğünün olumsuz yönü dışında, toplantı, dernek ve sendika haklarını Evrensel Bildirge' de yer alan bir tanımla anlatmış, kısıtlama nedenlerine daha geniş yer vermiştir (Gülmez,1990:222).

Avrupa sözleşmesinin 11. maddesi sendikal haklardan yararlanacak kişiler açısından kural olarak ayrımcı bir yaklaşım benimsememiştir. 11. maddenin ilk fıkrası; "Her şahıs asayışı ihlal etmeyen toplantılara katılmak, ve başkalarıyla sendikalar tesis etmek ve kendi menfaatlerini korumak üzere sendikalara girme hakkı dahil olmak üzere dernek kurmak hakkına haizdir."

Avrupa sözleşmesi Gülmezin (1990:222) yorumuyla siyasi hakları içeren bir belge olması ve sendika hakkını da dernek hakkının özel bir yönü olarak ele alıp toplantı ve dernek haklarıyla aynı maddede düzenlenmesi nedeniyle, kişi yönünden ayırım gözetmemiştir.

Sözleşme diğer sözleşmelerde olduğu gibi kamuda çalışan güvenlik görevlileri ve üst düzey yöneticilere göre, ulusal güvenliğin, ülkenin ekonomik çıkarlarının, kamu

sağlığının, genel ahlakın, başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması nedenleri ile yasal dayanağının bulunması ve zorunlu önlemler niteliğinde olması koşulu ile silahlı kuvvetler, polis ve devlet yönetimi üyeleri için kısıtlanabilir (Gölcüklü ve Gözübüyük, 2002:13).

1998 yılında yürürlüğe giren 11 numaralı Protokol ile değişiklikle 11. maddenin ilk fıkrası “Her şahıs asayişini ihlal etmeyen toplantılara katılmak ve başkalarıyla birlikte sendikalar tesis etmek ve kendi menfaatlerini korumak üzere sendikalara girmek hakkı dahil olmak üzere dernek kurma hakkına sahiptir.” Şeklinde düzenlemiştir.

- **Avrupa Sosyal Şartı**

Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen diğer önemli belgede Avrupa Sosyal şartıdır. Avrupa Sosyal şartı, temelde kişi haklarıyla, siyasal haklara yer veren İnsan Hakları Avrupa Sözleşme ’sinin ekonomik ve toplumsal haklar alanındaki karşılığı olarak oluşturulmuştur. Avrupa Sosyal Şartı Torino’da 18 Ekim 1961 tarihinde imzalanmış, Türkiye tarafından 3581 sayılı kanunla onaylanarak 1989 yılında kabul edilmiştir.

Avrupa Sosyal Şartı “yalın bir ilkeler bildirgesi” olmanın ötesinde uluslararası “sözleşme” niteliği taşıyan, dolayısıyla da onaylayan devletleri bağlayan bir belgedir. Şart içeriğinde yalnızca “programatik bir metin değil, ama aynı zamanda zorunlu kurallar bütünüdür.” (Gülmez,1990:235).

Türkiye’nin sosyal şartı onaylaması, onay için zorunlu olan sınırın üstünde yalnızca bir madde fazlasıyla çıkararak onaylama şeklinde olmuştur. Sözleşme ’de bulunan 72 maddenin 42’si kabul edilmiştir. Zorunlu yedi çekirdek maddeden ikisine, kamu görevlilerinin sendikal haklarını kısıtlama isteği ile çekince konulmuştur.

Avrupa Sosyal Şartı uygulamaya girdiği tarihten yaklaşık 30 yıl sonra uygulamada kazanılan tecrübeler ve daha ciddi bir denetim mekanizmasının oluşturulabilmesi için yeniden gözden geçirilmiş ve Avrupa Komisyonu Bakanlar Komitesi tarafından 1996 yılında kabul edilerek gözden geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı olarak üye ülkelere imzaya açılmıştır. Yenilenmiş Sosyal Şarta Türkiye beşinci ve altıncı maddelerine çekince koyarak 2004 yılında imzalamış ve 2006 yılında yürürlüğe girmiştir. Yeni Avrupa Şartının beşinci maddesinde sendika hakkı açıkça ve herkes için amaçları da

ortaya koyularak, ulusal ve uluslararası alanda tanınmıştır. Açık bir şekilde sendikal hakları herkes için güvence altına alan şartın bu maddesi bağlayıcı olması nedeni ile Türkiye tarafından onaylanmamıştır.

Türkiye tarafından çekince konulan bir diğer madde ise gözden geçirilmiş şartın altıncı maddesidir. Bu madde toplu pazarlık ve grev hakkını düzenlemekte olup; bu hakkı silahlı kuvvetler personeli ve polisler hariç herkese tanımıştır.

3.2.2.4. Avrupa Birliği Belgeleri

Öncelikli olarak Avrupa Birliğine üye ülkeleri bağlayıcı olan Avrupa Birliği Belgeleri, birliğe girmek isteyen aday ülkeler içinde önemlidir. Türkiye Avrupa Birliğine girmek isteyen bir konumda olması nedeni ile oluşturması gereken birlik kriterleri açısından belgeler önem arz etmektedir.

Avrupa Birliğinin 1961 yılında kabul ettiği “Memur Statüsü” adlı tüzük, kamu görevlilerinin hak ve yükümlülüklerini ortaya koysa da sendikal haklar açısından herhangi bir düzenleme içermemektedir. 1972 yılında tüzükte yapılan düzenleme ile bir kısım sınırlamalar olsa bile dernek kurma ve grev hakkı yer almıştır.

- **Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı**

Çalışanların temel sosyal hakları topluluk şartını, Avrupa Birliği’ne üye ülkeler tarafından kabul edilerek onaylanmış ve Birlik Anayasası ile bütünleştirmeye çalışmıştır. Belge üye bazı ülkelerin itirazı neticesinde hukuksal bağlayıcılıktan yoksun bir belgedir. Türkiye Avrupa Birliğine üye olmadığı için belgenin bir bağlayıcılığı yoktur, fakat ileriki aşamalarda belge Türkiye açısından önem kazanacaktır.

“Avrupa Topluluğu çalışanlarının ve işverenlerinin, ekonomik ve sosyal çıkarlarını korumak amacıyla, özgürce örgütlenme hakkı vardır” denilerek sendika hakkı topluluk çalışma ilişkilerinde ortaya konulmuştur (Gülmez,2002b:4). Şartın önemli bir özelliği toplu pazarlık hakkını örgütlenme kapsamında ele almış, örgütlü olmayan personele bu hak güvence altına alınmamıştır. Çıkar uyuşmazlıklarında grev hakkında güvence altına alınmıştır. Şart güvenlik görevlileri yönünden sendikal hakları kısıtlamış ve ulusal mevzuata bırakmıştır.

3.2.3. Kamu Görevlilerinin Sendikal Haklarının Dayandığı Ulusal Belgeler

Kamu görevlilerinin sendikal haklarının dayandığı ulusal belgelerde çalışanlar açısından önemli bir yer tutmaktadır. Bu belgelerin içindeki düzenlemeler genel olarak uluslararası belgelerle uyumlu yapılmıştır.

3.2.3.1. 1982 Anayasası

1982 Anayasası'nın ilk şeklinde kamu görevlilerinin sendikal hakları yönünde açıklayıcı bir düzenleme yapılmamıştır. 1982 Anayasası'nın ilk şekli kamu sendikacılığını ne serbest bırakmış nede düzenlemiştir. Anayasanın yasaklayıcı bir maddesi olmadığı düşüncesiyle çalışanlar 1990'lı yıllar itibari ile sendikal faaliyetlere başlamış ve 1995 yılında 4121 sayılı Kanunla yapılan Anayasa değişikliği sonucunda kamu görevlilerinin sendikal hakları yönünde belirleyici açıklamalar Anayasada yerini almıştır. 1982 Anayasası'nda 3.10.2001 tarihli 4709 sayılı kanun ile yapılan değişiklik neticesinde Anayasanın 51nci maddesi ile kamu görevlilerinin sendikal hakları belirlenmiştir.

1982 Anayasası yapılan düzenleme ile temelde kamu görevlilerinin sendikal haklarını tanıyan bir yapıya sahip olsa da bize göre eksik yönleri olan bir yapıdadır. Özellikle anayasanın özü olan başlangıç metninde belirtilen sosyal devlet olgusunun değerlerinden tam olarak bahsetmek kamu görevlilerinin sendikal hakları açısından söz konusu değildir. Sendikacılığın en önemli silahlarından olan grev hakkından mahrum bırakılmış bir yapı çok geri kalmış bir görüntü ortaya çıkarmaktadır. Anayasanın 54ncü maddesi grev hakkını sadece işçilere tanıyarak, kamu görevlilerini bu haktan mahrum bırakmıştır. Değişen uluslararası yapı içerisinde insanların giderek artan özgürlük anlayışı çerçevesinde anayasada kamu çalışmalarının sendikal hakları tam olarak belirtilerek güvence altına alınmalıdır. Bütün bu olumsuzluklarla beraber 1982 Anayasası kamu görevlilerinin sendikal hakları için en önemli ve temel ulusal belge durumundadır.

3.2.3.2. 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu

25.06.2001 yılında kabul edilerek 12.07.2011 tarih ve 24460 sayılı resmi gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu ile

kamu görevlilerinin sendikal haklarının çerçevesi belirlenmiştir.1982 Anayasası'nda yapılan düzenleme üzerine çıkarılan kanun kamu çalışanlarının sendikal haklarını ve kapsamını belirleyen önemli bir ulusal belgedir.

4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununda 4.4.2012 yılında çıkarılan 6289 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile değişiklik yapılarak öncelikli olarak kanunun ismi ‘Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu’ olarak değiştirilmiş ve kamu görevlilerine toplu sözleşme hakkı tanınmıştır.

4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu kamuoyu tarafından eksik yönleri bakımından her ne kadar eleştirilse de çalışanların sendikal haklarını belirleyen ve uygulamasını gösteren bir yapıya sahiptir. Özellikle kamu çalışanlarına toplu sözleşme hakkı tanıyarak tarihsel süreç içerisinde önemli bir yer edinmiştir.

3.2.4. Türkiye'nin Ulusal ve Uluslararası Belgelere Uyumu

1982 Anayasası'nın temel noktalarından birisini oluşturan sosyal devlet ilkesi gereği, Türkiye'de çalışanların sosyal hakları gittikçe gelişen bir seyir göstermektedir. 1990'lı yıllardan itibaren giderek artan küreselleşmenin etkileri, Türkiye'nin Avrupa Birliğine girme çabalarının sonucunda uluslararası belgelere uyumun hızlandığını gözlenmektedir. Türkiye genel olarak değerlendirdiğinde Birleşmiş Milletler, Avrupa Birliği ve Uluslararası Çalışma Örgütü'nün belgelerine her ne kadar eleştirilere ve kritiklere maruz kalsa da uyum sağlayabilmek için çaba göstermekte, ülkenin içinde bulunduğu genel duruma göre oldukça üst seviyede yaklaşım sergilemektedir.

Gülmez 'in yorumu ile (1990:254-255) uluslararası denetim mekanizmalarını işletmek için, sendikal hakları güvenceye alan belgelerin çiğnenmiş olması ve bu yollara başvurmak için öngörülen koşullara uyulması gerekli ve yeterlidir. Hakların ulusal yasalarla düzenlenmiş olmasına, uluslararası hukukun birçok yönden boşluklar içermesine karşın, gerek yoktur. Gülmez uluslararası hukuktan doğan sendikal hakları özel yasaya gerek kalmaksızın kullanma olanağı bulunmasının başka bir dayanağı da sendikal hakların kendiliğinden kullanılabilir doğrudan doğruya uygulanabilir nitelik

taşımasına bağlamıştır. Çünkü sendika toplu pazarlık ve grev hakları geleneksel kişi hakları gibi devletin olumlu bir edinimi gerektirmeyen sosyal haklardır.

İnsan hakları belgelerinin uluslararası kuruluşlara üye devletlerce onaylanmasına ilişkin veriler, ülkelerin insan hakları alanında ulaştıkları düzeyi gösteren tek ölçüt olmasa da önemli bir ölçüt olarak değerlendirilebilir. Devletlerin hazırlık ve oluşumuna katıldıkları belgelerin güvence altına aldığı hak ve özgürlükleri yaşama geçirme konusunda hukuksal yükümlülük altına girme ve belgeleri ulusal hukuk ve uygulamalarına yansıtma istekleri her şeyden önce onay işlemi ile somutlaşmaktadır. Bir ülkenin “insan haklarının neresinde” olduğu sorusunun yanıtlanmasına ulaştığı onay düzeyi belirlemekte ve bu düzeyi üyesi olduğu uluslararası kuruluşlar içerisindeki yerini karşılaştırılmalı biçimde saptamakla başlamak gerekir. Bu veriler, ulusal hukuk ve uygulamaların değerlendirilmesine ışık tutabilir (Gülmez,1991:103).

Türkiye uluslararası belgeleri onaylama aşamasında gecikmeli onay politikası izlemektedir. Türkiye uluslararası çalışma örgütü belgelerini 15 yıl, Birleşmiş Milletler Belgelerini 6 yıl, Avrupa Komisyonu belgelerini 9 yıl ortalama ile sonra imzalamıştır (Gülmez,1991,s.109). Türkiye belgelere uyum kapsamında her ne kadar yetersiz kalsa da iç hukuk düzenlemeleri yapmıştır. Bu düzenlemeler sendikal hakların gelişimine olumlu etkiler yol açmıştır. Türkiye onaylamış olduğu belgelerin getirmiş olduğu yükümlülükleri büyük oranda yerine getirmekte olmakla beraber, özellikle kamu görevlilerinin grev hakkı ve bir kısım kamu personelinin sendikal haklarının sınırlanması konusunda çekimser davranmaktadır. Önümüzdeki süreç içerisinde bu eksikliklerin özellikle Avrupa Birliği'ne giriş sürecinde düzeltilerek eksik yönlerin giderilmesi gerekmektedir. Bu şekilde daha çağdaş bir sendikal yapıya kavuşulmuş olunacaktır.

3.3. Dünyada Kamu Görevlilerinin Sendikal Haklarının Gelişim Süreci

Statü ve sözleşme temellerine dayalı çalışma ilişkisi sistemleri arasındaki yakınlaşmanın en geniş ve somut biçimde gerçekleştiği alan sendikal haklardır. Sözleşme sisteminin temel öğelerini oluşturan sendika, toplu pazarlık ve grev haklarının 1960'lı yıllarda yapılan yasal düzenlemeler ile statü rejimine aktarılması, bu rejimin geleneksel tek yanlılık özelliğini etkilemiştir. Kamu görevlilerinin sendikal hakları değişik ulusal

düzenlemelere konu olmuştur. Kimi ülkeler “genel” ya da ayrıca yapılan “özel” düzenlemelere bağlı olarak “tanıma” rejimini benimserken, kimileri de öteki uçta yer alan “yasaklama” rejimini öngörmüştür (Gülmez,1990:157). Kamu görevlileri sendikalarının hukuki gelişmeleri gerek dünya genelinde, gerekse Türkiye’de yavaş bir gelişme göstermiştir (Turan,1999:1).

Sanayi devriminin sonucunda ortaya çıkan işçilerin sendikal hareketi 19. yüzyılda hak kazanım mücadelesi içindeyken, kamu çalışanları dönemin ayrıcalıklı kesimi olarak kabul görmüş ve sendikal mücadele yapmalarını gereken bir durum ortaya çıkmamıştır (Turan,1999:2). Kamu görevlilerinin sendikal haklarını serbest bir şekilde uygulayabilmek için, devlet bazı yetkilerinden vazgeçmek ve zamanla kamu görevlilerinin sendikal taleplerini karşılamak durumunda kalmıştır.

Kamu görevlilerinin sendikal faaliyetlerinin yasal düzeyde güvence altına alınması, 2. Dünya Savaşından sonra başlamıştır. Dünya genelinde kamu görevlilerinin sendikal haklarının artma eğilimi 1990’lı yıllarda ön plana çıkmıştır. Özel kesim sendikacılığına göre kamu görevlileri sendikalaşması daha kolay olduğu için, kamu görevlileri sendikacılığı da hızlı bir şekilde yayılmıştır (Kocaoğlu,1999:25).

Kamu görevlilerinin sendikal hareketinde en önemli anahtar kavram, sanayi devrimidir. Çünkü sanayi devrimi sonucunda işçi sınıfı ortaya çıkmış ve zamanla ortaya çıkan işçi sınıfı örgütlenerek sendikal hareketi başlatmışlardır. Sanayi devrimi öncesinde “yardım sandıkları” , “dernekler” gibi çeşitli örgütlenme modelleri ortaya çıkmış olsa bile, sanayi devrimi sonucu ortaya çıkan yeni çalışma hayatı ve bu hayatın getirdiği dinamikler ile yaşanan değişim süreci sonucunda sendikal hareket hızlı bir şekilde ivme kazanarak başlamıştır.

Kamu görevlilerinin dünya genelindeki ayrıcalıklı durumunu Turan (1999:2) yorumlarken; “Osmanlı Devletinin sosyal ve kültürel yapısında kamu görevlilerinin sahip bulunduğu bu avantajlar o kadar iyi anlaşılıyordu ki, her anne kızına memur bir damat bulmayı hayal etmiş, İstanbul’un kibar hanımefendileri bu özlemlerini “katibim” şarkısıyla dile getirmişlerdir” ifadesinde bulunmuştur.

İşçi sendikacılığı hareketi zamanla toplumun diğer sosyal kesimlerine yayılmaya başlamıştır. Sanayide çalışan işçiler dışında tarım, hizmet ve kamu alanlarındaki çalışanlar buldukları mevcut sosyal durum için mücadeleye başlamışlardır. Bu aşamada devlet-memur ilişkisi temelinde; kamu görevlilerinin sendikal haklarının ilerlemesi gelişmiş ülkelerde bile kolay olmamıştır. Kamu sendikacılığı sosyal yaşamda kendine yer edinmeye çalışırken, devletle çatışma içinde olmuştur. Çatışmanın bir tarafında sendikal haklarını talep eden kamu görevlileri; diğer tarafında sahip olduğu güçten ödün verecek olan devlet olmuştur. Kamu sendikacılığının oluşuma başladığı ilk aşamada, uluslararası belgelerden de güç olmaya başlaması ile güç kazanmıştır. Bu durum karşısında devlet elinde bulundurduğu yetki ve güçten imtiyazda bulunarak, uzlaşma sağlamış ve kamu sendikacılığının önünü açmıştır.

Dünya genelinde değişen dengeler neticesinde kamu görevlileri örgütlenme ihtiyacı duymuş ve bu ihtiyacın sonucunda kamu görevlileri sendikaları şekillenmiştir. Dünya genelinde kamu görevlilerinin sendikal hareketinin başlamasına birçok sebep gösterilse de ön plana çıkan bazı temel nedenler bulunmaktadır. Turan (1999) bu temel nedenler 3 önemli gelişmede belirtmiştir;

- Dünya’da demokratik hak ve hürriyetlerin yaygınlaşması
- Devlet organizasyonunun yapı değiştirmesi
- Kamu görevlileri ile kamu sektörü işçilerin fonksiyonel benzerliği

Dünya genelinde, çalışanların hak ve menfaatlerinin elde etme ve geliştirme için ortaya koyduğu mücadele öncelikle toplumsal bir değer olarak oluşmuş daha sonra zamanla yasal çerçeve ile şekillenmiştir. Sendikal hareket ise özünde modern endüstri toplumunun sanayi devrimi sonucunda ortaya çıkması ile çalışanların çalıştıranlara karşı örgütlenmesi sonucu ortaya çıkmıştır.

Memur sendikacılığı işçi sendikacılığından her ne kadar geç ortaya çıksa da, oluşum ve tarihsel gelişim yönünden birbirine benzeyen noktaları vardır. Öncelikli olarak devlet her iki sendikal hareketin (işçi sendikacılığı-memur sendikacılığı) ortaya çıkmasına karşı yasaklayıcı faaliyetlerde bulunmuştur. Memur ve işçi sendikacılığının diğer bir

ortak yönü yasaların uygulamalarından sonra ortaya çıkmış olmasıdır (Gülmez,1992:59).

Dünya genelindeki genel eğilim kamu görevlilerine sendikal hakların tanınması yönündedir. Sendikal hakkı kamu ve özel sektörde farklı şekilde uygulanmıştır. Bazı ülkeler, özel sektör çalışanlarına tanınan sendikal hakları kamu çalışanlarına tanırken, bazıları da kamu görevlileri yönünde kısıtlayıcı uygulamalarda bulunmuştur.

3.3.1. Seçilmiş Ülkelerde Kamu Görevlileri Sendikacılığını Yasal Durumu

Kamu görevlilerinin sendikal hakları dünya genelinde ülkeden ülkeye fark göstermektedir. Seçilmiş bazı ülkelerde kamu sendikacılığının durumu incelendiğinde;

3.3.1.1. İngiltere

İngiltere, sanayi devriminin oluşumu içinde işçi sınıfının ilk olarak ortaya çıktığı ve sendikal faaliyetin oluşmaya başlayıp, geliştiği ilk ülkedir, İngiltere, oluşturmuş olduğu iktisadi, siyasi, ekonomik, toplumsal değişimlerin neticesinde sanayi devriminin etkisi ile sendikal faaliyetlerin öncülüğünü çeken bir konumdadır. İngiltere oluşturmuş olduğu bu nedenlerden dolayı sendikacılığın beşiği olarak kabul edilir (Işıklı,2005:61).

İngiltere dünyanın hiçbir yerinde olmayan uzun bir sendikacılık tarihine sahiptir (Mcilory,1995:1). İngiltere’de devletin rolü on dokuzuncu yüzyıl boyunca büyürken, bunun sonucu olarak devletin istihdam sayısı da giderek arttı. Devletin istihdam sayısı artınca karşılaşmış olduğu siyasi ve sosyal baskılarda çoğaldı. Bu gelişmelerin sonucunda artan baskılar ve istihdam sonucunda ortaya çıkan sistem çeşitli sorunlar ile karşılaştı. 1853 yılında personel sistemi için reform fikri ortaya çıktı ve bu fikrin oluşumunda hazırlanan Northcohe-Tranlyan raporunun etkisi büyük olmuştur. Bu rapor İngiliz personel sistemi açısından başlangıç özelliği oluşturan önemli bir rapordur. 1855 yılında sivil hizmet komisyonunun kurulması ile yeni değişiklikler sistemde uygulanmaya başlandı. İngiltere’de ilk sendikalar 1870’li yıllardan itibaren devlet tersaneleri ve posta-basım hizmetlerinde çalışanların örgütlenmesi sonucu oluşmaya başlamıştır. İlk grev 1870 yılında posta çalışanlar tarafından yapılmıştır (Smethurst ve Carter,2009:336).

İngiltere’de kamu görevlilerinin sendikalaşması işçilere göre farklı bir süreç takip etmiştir. İngiltere’de ilk olarak 1906 yılında posta personeli ile başlayan kamu görevlilerinin sendikalaşması 1927 tarihinde çıkarılan Sendikalar Kanunu ile tüm devlet memurlarını kapsayacak şekilde olmuştur. İngiltere çıkardığı bu kanun ile işçi-memur farkı gözetmeksizin, tek kanun ile çalışanlara sendikal hak tanıyan bir ülke olmuştur. İngiltere’de kamu çalışanları grev hakkını 1946 yılında elde etmişlerdir. Fakat ilerleyen süreçte ve özellikle 1980 sonrasında yapılan değişiklikler ile grev hakkında kamu görevlilerine yönelik kısıtlamalara gidilmiştir.

İngiltere’de 1959 yılında yönetimle memurlar arasında toplu pazarlığı geliştirmek için “Whitley Kurulları” oluşturulmuştur. Kamu sendikaları tarafından bir yıl süre ile seçilmiş olan üyeler, kurulun yarısını oluşturmakta ve iş koşulları, memurların maaşları, emeklilik gibi sosyal ve özlük hakları ile ilgili olarak karar vermektedirler. Bu kurulun dışında “Bakanlık Whitley Kurulları” bulunmaktadır. Hükümet bu kurulların vermiş olduğu kararlara uymaktadır. Üzerinde anlaşma sağlanamayan konuların çözümlenmesi için özel bir mahkeme kurulmuştur. Mahkeme başkanı Çalışma Bakanı tarafından atanmakta ve Mahkeme’de idarenin ve memurların üyesi bulunmaktadır. Mahkemenin kararları hükümeti bağlamaktadır. Fakat parlamento bu kararları bozabilmektedir (Akartürk,1998:5).

3.3.1.2. Fransa

Fransa’da işçi sendikacılığı ile kamu görevlileri sendikacılığı aynı kurallar çerçevesinde şekillenerek gelişmiştir (Gülmez,1996:50).

Fransa’da meslek grupları arasında örgütlenme çalışmaları 1800’lü yılların son döneminde başlamış ve yirminci yüzyılın başında kamu görevlilerinin sendikal hakları üzerine çalışmalar başlamıştır. Fransa’da kamu kesiminde ilk örgütlenme 1855 yılında kömür ve maden sektöründe gözlenmiştir. 27 Ekim 1946 tarihli Anayasa’da sendikal haklardan bahsederek, anayasal güvence getirilmiştir. 1946 yılı Anayasası’nda “Her dileyen sendikal hak ve çıkarlarını savunabilir ve seçtiği sendikaya üye olabilir” söyleminde bulunarak sendikal haklardan bahsetmiş, grev hakkı için ise sınırlı bir şekilde yasalar tarafından düzenleneceğini belirtmiştir. Fakat Fransa’da 1946 Anayasası

için kamu görevlilerine grev hakkını kamu düzeni içinde kamuyu kısıtlayıcı olarak tanımlamıştır

Bazı kamu görevlilerine, örneğin hakimler, ceza evi memurları, polisler, askerler grev hakkı yasaklanmıştır (Narmanlıoğlu,1990:31). Fransa Anayasası içinde grev hakkı her ne kadar kısıtlansa bile, son çare olarak kullanılacak bir araç olarak değil, temel hak ve özgürlük şeklinde yer almaktadır (Sur. 1987:114).

1946 Anayasası'nda belirlenen bu çerçeveden sonra 13 Temmuz 1983 tarihinde çıkarılan yasa ile kamu görevlilerine grev hakkı uygulamada sınırlamalar olsa bile ilke olarak tanınmıştır. Bu kısıtlamanın temelinde Danıştay'ın Kararları bulunmaktadır. İdari makamlar, idari mahkemelerin denetimi altında kamu hizmetinin normal işleyişi ve hükümet faaliyetlerinin devamlılığı nedeniyle zorunlu durumlarda grev hakkının kullanımı yasaklayabilmektedirler (Işıklı,1992).

Fransa'da kamu çalışanlarının yönetime katılmaları teşvik edilmiştir. Kamu görevlilerinin sorunlarının çözümlenmesi için kurullar oluşturulmuştur, Bu kurulların katkısı neticesinde grevden uzak durma eğilimi fazlaşmış, uzlaşma sağlanmıştır.

3.3.1.3. Almanya

Almanya'da kamu görevlileri ile ilgili gelişmeler 1871 yılında siyasi birliğin sağlanması ile Almanya İmparatorluğunun kurulması ile başlamıştır. Daha önce küçük monarşi prensliklerine hizmet eden kamu görevlileri, siyasi birliğin sağlanması ile devlet düzeni içerisindeki yerini alarak devlete hizmet etmeye başlamışlardır (Sancakdar,2001:96).

Almanya'da kamu görevlilerinin örgütlenme süreci, meslek birlikleri ve dernekler kurma şeklinde başlamıştır. Kurulan bu örgütler işçi örgütleri ile paralel gelişim göstermiştir (Tokol,2000:7). Almanya'da sendikaların kurulması, ülke ekonomisinin tarıma dayalı olması, siyasi birliğin geç elde edilmesi, sanayinin sınırlı olması nedeniyle diğer gelişmiş ülkelere göre daha geç olmuştur (Tokol,2000:1).

Almanya'da sendikal örgütlenmeler ilk kez 1850'li yıllarda olmuştur. 1949 Anayasası her mesleğe, ekonomik çıkarlarını ve çalışma koşullarını korumak ve geliştirmek hakkını tanıdı. 1953 yılında kamu görevlileri de buna dahil oldu.

Almanya anayasasının 9. maddesinin 3. fıkrasına göre Almanya’da yaşayan bütün çalışanlar sendikalaşma hakkına sahiptir. Bu maddeye göre silahlı kuvvetler mensupları ve polisler dahil tüm kamu görevlileri sendika kurup, üye olabilmektedirler (Tokol,2000:16).

Almanya’da memur sendikaları veya birlikleri, örgütleri aracılığı ile personel hukukunu ilgilendiren mevzuatın hazırlanmasına ortak olmaktadır. Her kamu görevlisinin üyesi olduğu sendika veya birliklerle ilgisi bulunan makamlar nezdinde kendisinin temsil edilmesini isteme hakkı vardır. Almanya’da Gerek Bonn Anayasası, Alman Devlet Memurları Yasası veya eyaletlerin yasalarında memurun grev hakkı konusunda açık bir ifade yoktur. Fakat Federal Anayasa Mahkemesinin kararları ve genel görüşe göre, statü hukukuna tabi memurların kişisel ekonomik ve politik talepleri öne sürmesi kabul edilemez sayılmaktadır. Bunun ana nedeni ise kamu görevlilerinin, hukuki gerekli ve önemli talimatları yere getirmek için sadakat borcu ile yükümlü olmalıdır.

Almanya’da Sendikalar Kanunu ve Grev Kanunu gibi kanuni bir düzenleme olmaması nedeni ile sendikalar ehliyet, yetki, görev ve örgütlenme alanlarını kanuni düzenlemelerle değil tüzükleri ile kendileri belirlemektedir. Sendikalarla ilgili sorunlu konular İş Mahkemesi, Anayasa Mahkemesi ve Danıştay İçtihatları ile çözüme kavuşturulmaktadır (Tokol,2000:8-14).

Almanya’da sendikaların örgütlenmesi yönünde “kamu-özel” sektör ayrımı bulunmadığından sendikalar örgütlenme alanlarına göre hem kamu alanında, hem özel sektör alanında çalışanları beraber örgütleyebilirler (Çınar,1996:29).

3.3.1.4. İtalya

İtalya sendikacılık ve sendikal hakların gelişmesi yönünden zor bir ülke olmuştur. Sendikalar devlet tarafından şüphe ile karşılanmıştır. Bu şüphenin temelinde özellikle 2. Dünya Savaşı sonrası mevcut sendikaların çalışanların sosyal hakları dışında siyasi eylemlere bulaşmaları, sendika liderlerinin siyasetin içerisine girerek güven kaybetmeleridir. İtalya’da kamu görevlileri sendikaları da bu derin siyasi ayrılık nedeniyle oldukça zarar görmüşlerdir.

İtalya’da örgütlenme hakkı Anayasa’nın 39. maddesi ile İşçilerin Statüsü Kanunu tarafından teminat altına alınmaktadır. 11 Nisan 2000 tarihli yasaya göre grev hakkı ve kamu hizmetlerinin devamı açısından denge gerekir. Bu kanunun amacı grev hakkını tanımlarken, kamu hizmetinin de aksamamasını sağlamaktır. İtalya’da toplu iş sözleşmeleri pazarlıkları ulusal ve ademi merkezi düzeyde yapılmaktadır. Toplu eylem ve grev esnasında sunulacak asgari hizmet düzeyleri toplu iş sözleşmelerinde belirtilmek durumundadır. Yargıçlar, diplomatlar ve valiler için toplu iş sözleşmesi hakkı yoktur. Silahlı kuvvetler ve polis için sadece belirli formlarda toplu iş sözleşmesi müzakereleri hakkı vardır. Zorunlu kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi için hükümetin grevi kısıtlama hakkı vardır (Şenver,2009:27).

İtalya’da kamu görevlilerinde grev hakkı bulunmaktadır. Fakat yapılan kamu hizmeti, yasalar tarafından güvence altına alınan bir kamu hizmeti ise grev uygulanamamaktadır. Ekonomik amacı olmayan ya da siyasi amaç güden grevlere izin verilmez (Aktay, 1997:68).

3.3.1.5. İsveç

İsveç’in sendikacılık geçmişinin uzun bir tarihi vardır. İlk olarak 1846 yılında kurulan Stockholm Matbaacılar Sendikası’nı giderek yayılan örgütlenme faaliyetleri izlemiştir. Kamu görevlilerinin sendikalaşması ise 1920’li yıllarda yaygınlaşmaya başlamıştır. 1936 yılında Parlamento’nun özel sektörde çalışan memurlara sendikal hakları tanınması ile gittikçe hız kazanmıştır. 1944 yılında “İsveç Memur Sendikaları Konfederasyonu” oluşturulmuştur (Pekin, 1988).

İsveç’te kamu görevlilerinin örgütlenmesinde ülkenin özellikle 2. Dünya Savaşı sonrasında yaşamış olduğu ekonomik ve toplumsal çöküntünün etkisi büyük olmuştur. Savaş sonrası ortaya çıkan enflasyon, işsizlik ve toplumsal bitkinlik memurların sendikalaşmasını hızlandırmıştır.

İsveç’te 1937 yılında memurlara toplu sözleşme yapabilme hakkı tanınmış ve 1966 yılında bu yasa genişletilerek devlet memurlarında örgütlenme, toplu pazarlık ve grev hakları tanınmıştır (Kocaoğlu, 1999:25-26).

1 Ocak 1975 tarihli İsveç Anayasası'nın 17. maddesi “Bir kanun veya anlaşma aksini belirtmedikçe çalışan örgütlerinin, işverenlerin veya işveren örgütlerinin iş anlaşmazlığına giden hususlarda tedbir alma hakkına sahip” olduğunu belirtmektedir. İsveç'te kamu yönetimleri çalışanlarının çoğunluğu sözleşmeli çalışanlar olarak kabul edilebilir ve onların statüleri kamu yasaınca düzenlenir. İsveç'te özel bir yasaklama yoksa grev yasal bir haktır. 1994 yılından bu yana, devlet artık işveren olma konusundan çıkarak tüm yetkisini İsveç Hükümet Çalışanları Ajansına aktarmıştır. Ajansın amacı üyelerin menfaatini koordine ederek, merkezi düzeyde toplu pazarlıkta onları temsil etmektir (Şenver,2009:26-27).

3.3.1.6. Hollanda

Hollanda'da endüstriyel örgütlerin kuruluşu ve faaliyetleri, örgütlerin özgürlüğü hakkında ki uygulamalar genel anayasal kurullarca düzenlenir. Hollanda'da kamu görevlilerinin çeşitli tanımı olsa da en genel tanım “kamu görevlileri kamu sektöründe çalışan kişilerdir” şeklinde olanıdır. Ortak danışma ile ilgili olarak, hükümet ile sosyal taraflar arasında ulusal düzeyde senede iki sefer sosyal politika tartışmaları yapılır. Özel politika yıl boyunca daha fazla istişarelerde yer alır. Kamu çalışanları için bireysel haklar ve ücretler üzerinde toplu pazarlık hakkı vardır. Uzlaştırma ve tahkim prosedürü mevcuttur. İhtihat aracılığı ile memurlara grev hakkı da verilmiştir (Senver,2009,s.25).

Hollanda'da yargıçlar bir grev başvurusunun vakitsiz olup olmadığına karar verebilirler. Hollanda kamu hizmetleri bir istihdam modeli olup, iş güvencesi olmasına rağmen, garantili bir kariyer sistemi yoktur. Hollanda Avrupa Sosyal şartının 6. maddesine bağlandığını kabul etse de kamu görevlilerini altıncı maddenin dördüncü paragrafından hariç tutar (Senver,2009:25).

Hollanda'da 2. Dünya Savaşı sonrasında sendikacılık hareketi tek bir çatı altında toplanma eğilimi göstermiştir. Fakat 1954 yılında Katolik papazlar, Katolik sendikaların başka sendikalar ile birleşmesini yasaklayınca tek çatı altında birleşme eğilimi ortadan kalkmıştır. Hollanda sendikacılık faaliyetleri sosyalist, Protestan, Katolik... gibi çeşitli federasyonlar altında faaliyet göstermeye başlamıştır (Chapman,1970:192-294).

3.3.1.7. Belçika

Belçika'da geç gelen sanayileşme ve siyasi istikrar sendikal hareketinde geç olarak ortaya çıkmasına neden olmuştur. 1830 yılında bağımsızlığına kavuşan Belçika, 1831 Anayasasını oluşturarak krallık şekline gelmiştir. Belçika'da ilk kurulan sendikalar ideolojik ve siyasi bakımdan bağımsız sendikalardır. İlk sendika 1857 yılında kurulmuştur. Bu sendika Gent'te tekstil işçileri tarafından kurulmuş ve ilerleyen yıllarda sendika sayıları artmıştır. İlk konfederasyon ise 1865 yılında kamu işçileri tarafından kurulmuştur (Tokol,2000:21).

Belçika'da kamu görevlilerine ise sendikal hakların tanınması bağımsızlıktan yaklaşık seksen yıl sonra 1918 tarihinde olmuştur. Belçika'da sendikalar sisteme aktif olarak katılabilmektedirler. 2. Dünya savaşı sonrasında sendikal hareket hız almış, Merkezi Danışma Kurulu oluşturulmuştur. Memur sendikalarının temsilcileri ile hükümet temsilcilerinden oluşan Danışma Kurulu yönetimle direk olarak veya çeşitli yollardan çalışanlar hakkında bütün konuları tartışmaya yetkilidirler.

Belçika'da grev ile ilgili olarak genel bir düzenleme yoktur, Belçika Anayasası örgütlenme ve sendika kurma hakkı teminat altına alınmıştır. Sendikalar hükümet müdahalesi olmadan örgütlenmede ve kendi örgütlerini yönetmekte serbesttir. Kamu çalışanlarına ülke genelinde örgütlenme hakkı verilmiştir. Askeri personel ve polisler belli şartlar altında sendika kurabilirler veya sendikaya üye olabilirler. Silahlı kuvvetler personelinin grev hakkı yoktur, fakat polisler belli koşullar altında grev yapabilirler (Senver,2009:22).

3.3.1.8. Amerika Birleşik Devletleri

Amerika Birleşik Devletlerinin çalışma ilişkileri farklı bir yapı sergilemektedir. ABD yönetim şekli olarak merkeziyetçi bir yapıdan uzak, eyalet sistemini benimsediği için, ülkede her eyaletin kendisine ait kamu yönetimi, çalışan ve işveren ilişkilerini düzenlemektedir. Eyaletler kendi sınırları içerisinde kamu görevlilerini ilgilendiren sendikal yasalar çıkarabilmekte serbestliğe sahiptir.

ABD'de kamu görevlilerinin ilgilendiren durumlar merkezi hükümet tarafından ise Başkanlık Kararnameleri ile düzenlenebilmektedir. Kamu görevlileri ile ilgili olarak ilk

Başkanlık Kararnamesi 1962 yılında Başkan Kennedy tarafından çıkarılan 10988 sayılı kararnamedir. Bu kararname ile hükümete ait işyerlerinde memurların çoğunluk oyunu alan sendikanın hükümet temsilcileri tarafından yetkili sendika olmuştur. Bu kararname ile kamu sektöründe çalışanların sendikalaşma oranı artmıştır (Ünsal,1999:28).

Amerika Birleşik Devletleri'nde kamu görevlilerinin kendi seçtikleri sendikalar aracılığı ile toplu iş sözleşmesi yapabilme ve diledikleri sendikaya üye olabilme federal hükümet tarafından kabul edilmiştir. 1978 yılında yürürlüğe giren Kamu Hizmetleri Reform Yasası ile oluşturulan Federal düzeydeki kamu sendikaları, yetkili sendika olma özelliğine sahip olmakta ve ekonomik konular dışında sınırlı konularda toplu pazarlık yapabilmektedirler. Kamu görevlilerinin federal düzeyde çalışanlarının ekonomik ve istihdam koşulları kongre tarafından düzenlenmektedir. Amerika Birleşik Devletlerinde kamu sendikaları genelde meslek düzeyinde örgütlendiği görülse bile, iş kolu şeklinde de örgütlene bilmektedirler (Troyer,1987:260-264).

ABD'de kamu çalışanlarının sendikalaşması, özel sektör çalışanlarına göre daha yüksek orandadır. 1960'ı yıllara kadar kamuda az düzeyde olan sendikalaşma, bu dönemden sonra çıkan yasalarla beraber hız kazanmıştır (Robinson,1995:102).

ABD'de ilk memur örgütlenmesi 1890 yılında posta işletmelerinde kurulmuştur ve bu örgütlenme 1917 yılında ABD kongresi tarafından kabul edilmiştir. Amerika Birleşik Devletlerinde Kurulan memur sendikaları, çalışma koşullarının düzenlenmesi, kendi çıkarları ile ilgili yasaların çıkarılması, daha iyi hizmet koşullarının sağlanması gibi konularla ilgilenmeyi amaçlamıştır (Tortop,1994:79).

ABD'de federal memurlara grev hakkı yasaklanmışken, eyaletlerde sınırlı bir grev hakkı tanınmıştır. İmzalanan toplu sözleşmelerin yürürlüğe girmesi ilgili organ yöneticisinin onayına bağlıdır. Kanuna göre 30 gün içinde reddin bildirilmesi gerekir. Bu süre içinde ret gelmezse sözleşmeleri toplu pazarlık olarak değerlendirmek hatalı olabilir (Gülmez,1996:26).

Dünyada kamu görevlilerinin sendikal haklarının yasal çerçevesi Tablo-14'de özet olarak verilmiştir. Seçilen bu ülkelerin hepsinde kamuda ortaya çıkan sendikalaşma oranları özel sektöre göre daha üst bir seviyede ortaya çıkmıştır. Genelde kamu

görevlilerinin sendikal hakkı genel yasalar ile düzenlenmiş olup silahlı kuvvetler personeli ve polisler için bu haklarda kısıtlamaya gidilmiştir.

Tablo 14: Dünyada Kamu Görevlilerinin Sendikal Haklarının Yasal Çerçevesi

ÜLKE	SENDİKALAŞMA		SENDİKA HAKKI DÜZENLEME YÖNTEMİ	SENDİKA HAKKININ SINIRLAMASI	TOPLU PAZARLIK HAKKININ GEÇERLİLİĞİ	GREV HAKKI SINIRLAMASI
	KAMU	ÖZEL				
ABD	36,4	7,9	AYRI	SKP.ve Polisler Mesleki çıkarlar için örgütlenme hakkı	İlgili Organ Yöneticisinin Onayına Tabi	8 Eyalet dışında tüm memurlar için grev Yasaklanmış.
İNGİLİTRE	58,8	17,25	GENEL	SKP.ve Polisler Mesleki çıkarlar için örgütlenme hakkı	Hükümet Onayına Tabi	Polisler SKP için Yasak
HOLLANDA	38,8	22,4	GENEL	SKP. için Yasak	Hükümet Onayına Tabi	Statü Hukukuna Tabi Memurlar için Grev Yasak
İSVEÇ	93	77	GENEL	SKP.ve Polisler Mesleki çıkarlar için örgütlenme hakkı	Hükümet Onayına Tabi	Sınırlama Yok
FRANSA	15,3	5,2	GENEL	SKP.ve Polisler Mesleki çıkarlar için örgütlenme hakkı	Hükümet Onayına Tabi	Polisler ve Gardiyanlar için Grev Yasak
ALMANYA	56,3	21,9	GENEL	SKP.ve Polisler Mesleki çıkarlar için örgütlenme hakkı	Beamte hariç toplu pazarlık	Üst Düzey Memur ve Hak uyuşmazlıklarına Grev Yasak
İTALYA	43	34	GENEL	SKP.ve Polisler Mesleki çıkarlar için örgütlenme hakkı	Hükümet Sayıstay Onayına Tabi	Grev Yasak
BELÇİKA	67	53	AYRI	SKP.ve Polisler Mesleki çıkarlar için örgütlenme hakkı	Hükümet Onayına Tabi	

Kaynak: Kamu Görevlileri Sendikacılığı www.kamusen.org.tr. 11.05.2012.

Grev hakkı İsveç'te serbest bırakılırken diğer ülkelerde yasal kısıtlamaya gidilmiştir. Toplu pazarlık hakkı ise genel olarak hükümetlerin onayına bırakılmıştır. Sendikalaşma oranının en yüksek olduğu ülke yüzde doksan üç ile İsveç olmuştur. Bu oran Fransa'da oldukça düşük seviyelerde kalmıştır. Dünya genelinde kamu görevlilerinin sendikal haklarının oluşum süreçleri ile sendikal hakların gelmiş olduğu durum arasında doğrusal bir bağlantı vardır. Son yıllarda giderek artan demokratikleşme çabalarının ve insanların daha fazla özgür bir şekilde kendilerini ifade edebilme istekleri ile kamu çalışanlarının sendikal haklarında daha fazla kazanımların ve gelişmelerin olmasına yol açmıştır.

Fakat ekonomi piyasalarında ortaya çıkan ve özellikle 2000 li yıllardan sonra dünya genelini derinden sarsan ekonomik kriz kamu çalışanlarının sendikal haklarının gelişmesinin yavaşlamasına neden olmuştur. Birbiri ile çelişen bu iki durum ortaya farklı durumlar çıkarmıştır. Bir tarafta daha çok hak isteyen çalışan kesim diğer tarafta ekonomik krizden çıkış yolları arayan ve işveren durumunda olan devletler. Bu süreç içerisinde her iki tarafında ilişkilerini denge içerisinde sürdürmesi önemlidir. Yaşanan ulusal istikrarsızlıklar, zamanla bölgesel huzursuzluklara ve en sonun küresel bir krize yol açabilir. Tablo-14 de ortaya konan sendikalaşma oranları ve sendikal hakların çerçevesi bu durumlar göz önünde bulundurulduğunda ve kamu çalışmalarının geçmişi ile irdelendiğinde gelişime açık bir yapıya sahiptir.

3.4. Türkiye’de Kamu Görevlileri Sendikalarının Mevcut Durumu

Türkiye’de kamu sendikacılığı oldukça geç gelişen bir yapı içerisinde ve yasadışı bir yönetim anlayışı altında gelişerek günümüzdeki mevcut yapısına ulaşmıştır. Türkiye’de kamu sendikacılığı 4688 sayılı yasa gereği 11 hizmet kolunda ve ülke genelinde sendikal faaliyetlerini sürdürmektedir.

Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmetleri kolu 28 sendika ile en çok faaliyet gösteren sendikaya sahip hizmet koludur ve 21 sendika ile Sağlık ve Sosyal Hizmetler kolu ikinci sırada takip etmektedir. En çok sendikalaşma oranı ise % 89,03 ile Yerel Yönetim Hizmetler koluna aittir.%56,83 ile Büro, Bankacılık ve Sigortacılık Hizmetleri kolu ise en düşük sendikalaşma oranına sahip hizmet koludur. Yıllar itibari ile hizmet kollarında ortaya çıkan sendikalaşma oranları incelendiğinde ortaya sendikalaşma oranının artış eğilimi gösterdiği gerçeği çıkmaktadır. Yerel Yönetim Hizmetleri ve Bayındırlık ve İnşaat Köy Hizmetleri kolunda dönemsel olarak sendikalaşma oranında düşüşler gözlemlense de, özellikle 2010 yılından sonra bütün hizmet kollarında dikkat çeken bir artış eğilimi olmuştur. Bunda dönem içerisinde kamu görevlilerinin sendikal hakları için yapılan yasal düzenlemelerin etkisi olduğu değerlendirilebilir.

Tablo 15: Türkiye’de Hizmet Kollarına Göre Sendikalaşma Oranları

HİZMET KOLU	SENDİKA SAYISI	MEMUR SAYISI	SENDİKALI MEMUR SAYISI	SENDİKALAŞMA ORANI%
BÜRO BANKACILIK VE SİGORTA HİZMETLERİ	11	201.201	114.373	56.83
EĞİTİM ÖĞRETİM VE BİLİM HİZMETLERİ	28	951.360	605.691	63.62
SAĞLIK VE SOSYAL HİZMETLERİ	21	430.682	308.837	71.72
YEREL YÖNETİM HİZMETLERİ	7	111.495	99.258	89.03
BASIN, YAYIN VE İLETİŞİM HİZM.	6	36.411	28.733	78.92
KÜLTÜR VE SANAT HİZMETLERİ	6	14.772	10.673	72.26
BAYINDIRLIK VE İNŞAAT KÖY HİZM.	5	34.219	20.891	61.05
ULAŞTIRMA HİZMETLERİ	8	28.850	20.078	69.58
TARIM VE ORMANCILIK HİZMETLERİ	8	63.597	50.096	78.78
ENERJİ, SANAYİ VE MADENCİLİK HİZMETLERİ	5	39.005	27.744	71.13
DİYANET VAKIF HİZMETLERİ	6	106.386	89.287	83.92
TOPLAM	111	2.017.978	1.375.661	68.17

Kaynak: 10 Ağustos 2012 Tarihli 28380 sayılı Resmi Gazete verilerinden derlenmiştir

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı verilerine göre ülke genelinde 11 hizmet kolunda toplam yüz on bir sendika faaliyetlerini sürdürmektedir. Kamu görevlileri arasındaki sendikalaşma oranı 2012 yılı itibari ile 10 Ağustos 2012 tarihli ve 28380 sayılı resmi gazete verilerine göre %68,17 seviyesindedir. Verilerde bulunan mevcut 2.017.978 kamu görevlisinin 1.375.661 tanesi sendika üyesidir.

Kamu görevlileri sendikaları üst kuruluş olarak 7 konfederasyon altında toplanmışlar, mevcut sendikalardan 31 tanesi olan %1,51 lik bir bölümü hiçbir konfederasyona üye olmadan bağımsız bir şekilde faaliyetlerini sürdürmektedirler. Memur-Sen %47,28 oran ile en çok üyeye sahip konfederasyondur. Türkiye Kamu-Sen %30,46 ile ikinci, KESK ise %17,47 oranla üçüncü sırada olan konfederasyondur. Birleşik Kamu-İş % 2,44 lik oranla dördüncü büyük konfederasyon durumunda iken diğer konfederasyonlar düşük oranlar ile takip etmektedirler

Tablo 16: 2004-2011 Yılları Arasında Hizmet Kollarında Sendikalaşma Oranları

HİZMET KOLLARI	2004	2008	2010	2011	2012
BÜRO BANKACILIK VE SİGORTA HİZMETLERİ	45,36	44,00	44,09	54,47	56,83
EĞİTİM ÖĞRETİM VE BİLİM HİZMETLERİ	46,21	49,34	51,76	57,69	63,62
SAĞLIK VE SOSYAL HİZMETLERİ	42,38	57,27	69,19	71,96	71,72
YEREL YÖNETİM HİZMETLERİ	81,95	93,64	76,85	83,32	89,03
BASIN, YAYIN VE İLETİŞİM HİZM.	59,95	66,48	64,41	71,01	78,92
KÜLTÜR VE SANAT HİZMETLERİ	46,73	46,54	44,55	52,42	72,26
BAYINDIRLIK VE İNŞAAT KÖY HİZM.	63,00	51,00	49,59	58,45	61,05
ULAŞTIRMA HİZMETLERİ	58,12	58,69	54,28	60,00	69,58
TARIM VE ORMANCILIK HİZMETLERİ	68,02	77,2	72,41	84,13	78,78
ENERJİ, SANAYİ VE MADENCİLİK HİZMETLERİ	52,99	48,68	58,3	61,37	71,13
DİYANET VAKIF HİZMETLERİ	76,88	74,34	74,17	77,29	83,92
TOPLAM	50,35	55,01	57,89	63,75	68,17

Kaynak:2011 Kamu Görevlileri İstatistikleri, TÜHİS, Ankara; www.cs.gb.gov.tr, Erişim Tarihi: 25.05.2012, 10 Ağustos 2012 tarihli ve 28380 sayılı resmi gazete verilerinden derlenmiştir.

Memur –Sen yıllar içerisinde üye sayısını artıran ve büyüyen bir yapıya sahipken, KESK ve Türkiye Kamu-Sen yıllar itibari ile üye kaybına uğrayan bir yapı göstermektedir. Konfederasyonlar açısından özellikle 2012 yılında 4688 Sayılı yasada yapılan değişiklik ile toplu sözleşme hakkının tanınması ile yetki aşamasında üye sayısının fazla olması büyük önem taşımaya başlamıştır. 2012 yılında yapılan ilk toplu sözleşme görüşmelerinde Kamu Çalışanlarını temsilen heyet başkanı en çok üyeye sahip Memur-Sen olmuştur ve imza yetkisine sahip bulunmaktadır. Bu yasal düzenleme ile birlikte müteakip dönemlerde kamu sendikalarının üst örgütlenme modeli olan konfederasyonlar daha kritik bir yapıya sahip olacaklardır. Üye sayılarını artırmak için daha çok sendikal faaliyetlerde bulunacaklar ve bu durum kamu çalışanlarının sendikalaşma oranlarına olumlu yönde etki edecektir.

Tablo. 17: Türkiye’de Konfederasyonların Sendikalaşma Oranları

YILLAR	2010		2011		2012		BAĞLI SENDİKA SAYISI (2011)
	KONFEDERASYON	ÜYE SAYISI	SEND. ORANI	ÜYE SAYISI	SEND. ORANI	ÜYE SAYISI	
KESK	219,195	12,4	232,083	12,38	240.304	% 17,47	11
TÜRKİYE KAMU-SEN	369,6	20,91	394,497	21,04	418.991	% 30,45	11
MEMURSEN	392,171	22,18	515,378	27,49	650.328	% 47,28	11
BASK	3,628	0,21	3,627	0,19	3.078	% 0,22	11
BAĞIMSIZLAR	11,088	0,63	15,545	0,82	20.890	% 1,51	31
BİRLEŞİK KAMU-İŞ	21,731	1,23	26,422	1,41	33.477	% 2,44	6
HAK-SEN	3060	0,17	3502	0,19	4.016	% 0,29	9
DESK	2,881	0,16	4,146	0,22	4,577	% 0,33	7

Kaynak:2011 Kamu Görevlileri İstatistikleri, TÜHİS,Ankara ;www.cs.gb.gov.tri 25.05.2012 ve 10 Ağustos 2012 tarihli ve 28380 sayılı resmi gazete verilerinden derlenmiştir

3.4.1. Türkiye Kamu-Sen

Türkiye Kamu-Sen, 18 Haziran 1992 tarihinde kurulmuştur. Günümüzde üye sayısı bakımından ikinci büyük konfederasyon olan Türkiye Kamu-Sen’in başkanlık görevini İsmail Koncuk yapmaktadır.

Kurulmuş olduğu 1992 yılında 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanun’un olmaması nedeni ile örgütlenme aşamasında büyük zorluklarla karşılaşan Türkiye Kamu-Sen, zamanla bu zorlukları aşarak, ülke genelinde örgütlenmeyi başarmıştır.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı verilerine göre üye sayısı 418.991 olan Türkiye Kamu-Sen’e bağlı sendikalar;

- Türk Büro-Sen
- Türk Eğitim-Sen
- Türk Sağlık-Sen
- Türk Yerel Hizmet-Sen
- Türk Haber-Sen
- Türk Kùltür Sanat-Sen
- Türk İmar-Sen
- Türk Ulaşım-Sen
- Türk Tarım Orman-Sen
- Türk Enerji-Sen
- Türk Diyanet Vakıf-Sen'dir.

Türkiye Kamu-Sen 2011 yılı verilerinde %21,04 sendikalaşma oranı ile Büro Bankacılık ve Sigorta Hizmetleri kolunda Türk Büro-Sen ile Basın Yayın ve İletişim Hizmetleri Kolunda, Türk Haber-Sen ile, Ulaştırma Hizmetleri Kolunda Türk Ulaşım-Sen ile olmak üzere 3 hizmet kolunda yetkili konfederasyon durumunda bulunmaktayken; 2012 yılında yayınlanan 10 Ağustos tarihli ve 28380 sayılı resmi gazete verilerine göre bulunmuş olduğu 3 hizmet kolundaki yetkiyi kaybetmiştir. 2012 yılı verilerine göre Türkiye Kamu-Sen'nin üye sayısı 418.991 üye olmuş, sendikalaşma oranı ise %30,45 düzeyine ilerlemiştir.

3.4.2. Memur-Sen

Memur Sendikaları Konfederasyonu 1992 yılında Eğitim-Bir Sen öncülüğünde ve şair-yazar-eğitimci Mehmet Akif İnan liderliğinde kurulma çalışmalarına başlamış ve 9 Haziran 1995'te Mehmet Akif İnan Genel Başkanlığında, 29 kurucu üye tarafından kurulmuştur.

Memur-Sen özellikle kurucu genel başkanı Mehmet Akif İnan'ın yapmış olduğu çalışmalar doğrultusunda, kamu görevlileri sendikaları arasında kısa sürede önemli ve etkili bir konfederasyon durumuna gelmiştir. Memur-Sen'in şu anki genel başkanı Ahmet Gündoğdu'dur.

Çalışma ve Sosyal güvenlik bakanlığı verilerine göre üye sayısı 650.328 üye olan Memur-Sen, % 47,28 oran ile ülke genelinde en büyük konfederasyondur. Memur-Sen'e bağlı 11 sendika bulunmaktadır. Bu sendikalar;

- Büro Memur-Sen
- Eğitim Bir-Sen
- Sağlık-Sen
- Bem Bir-Sen
- Birlik Haber-Sen
- Kültür Memur-Sen
- Bayındır Memur-Sen
- Ulaştırma Memur-Sen
- TOÇ Bir-Sen
- Enerji Bir-Sen
- Diyanet-Sen'dir.

Memur-Sen Konfederasyonu 2011 yılı Çalışma Bakanlığı verilerine göre Eğitim Bir-Sen ile Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmetlerinde, Sağlık-Sen ile Sağlık ve Sosyal Hizmetlerde, Bem-Bir-Sen ile yerel yönetimlerde, Bayındır Memur-Sen ile Bayındırlık, İnşaat ve Köy Hizmetlerine, TOÇ Bir-Sen ile Tarım ve Ormancılık Hizmetlerinde, Enerji Bir-Sen vakıf hizmetlerinde olmak üzere toplam 7 hizmet kolunda yetkili

konfederasyon durumundayken 2012 yılı verilerine göre bu yetkilere 3 hizmet kolunu daha eklemiştir.

Memur-Sen 2012 yılı verilerine göre; Büro Memur-Sen ile Büro Bankacılık ve Sigorta Hizmetleri Kolunda, Birlik Haber-Sen ile Basın Yayın ve İletişim Hizmetleri kolunda, Ulaştırma Memur-Sen ile Ulaştırma Hizmetleri Kolunda yetkili konfederasyon olmaya hak kazanarak yetkili olduğu hizmet kolu sayısını 10 hizmet koluna yükseltmiştir.

Memur-Sen Konfederasyonu için göze çarpan önemli bir nokta ise yıllar itibari üye sayısının hızla artması ve yetkili olduğu hizmet kolunun sayısının gittikçe artması olduğudur. 2002 yılı verilerine göre 41.871 üye ile %3,08 sendikalaşma oranına sahip olan Memur-Sen 2012 yılında 650.328 üye ve % 47,28 sendikalaşma oranı ile en büyük konfederasyon olmuştur. 2006 yılında Yerel Yönetim Hizmetleri ve Diyanet ve Vakıf Hizmetleri kolunda olmak üzere 2 hizmet kolunda yetkili olan Memur-Sen konfederasyonu 2011 yılında 7 hizmet kolunda 2012 yılında ise 10 hizmet kolunda yetkili konfederasyonu durumundadır.

3.4.3. Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu(KESK)

Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu, kamu görevlilerinin sendikalaşma mücadelesi içerisinde farklı bir yapıya sahip yeri vardır.

KESK'in kuruluş aşamasında yer alacak olan sendikalar ciddi bir iç hesaplaşma yaşıyordu. Kuruluş dönemi içerisinde, işçi sendikaları ile olan sınırlı ilişkiler, eylemlerin kitlesel azlığı ve coşkusu ile dinamizminin düşmesi, artan baskılar sonucunda mevcut kitlenin bir kısmını korkutmuştur. Mevcut sendikaların siyasal alandaki gücünde zayıf bir yapıya sahipti. (Koç ve Koç,2009:550-551)

Tüm bu olumsuz ortam içerisinde 11-12 Kasım 1995 gününde, 30 sendika ve 500 delegenin katılımı ile Ankara'da konfederasyonun tüzük ve kuruluş kurultayı yapıldı. Kurultay da tüzük kabul edildi, geçici merkez yürütme kurulu ile 91 üyeli Genel Yönetim Kurulu belirlendikten sonra, Merkezi Yürütme Kurul 17 Kasım 1998 tarihinde yaparak, Genel Başkan olarak Eğitim-Sen Başkanı Siyami Erdem belirlenmiştir (Koç ve Koç,2009:567,568). 8 Aralık 1995 tarihinde ise KESK, resmen kurulmuş oldu.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının verilerine göre KESK'in üye sayısı 240.304 ve sendikalaşma oranı %17,47'dir. Bu veriler ile KESK, Türkiye'de üçüncü büyük konfederasyon durumundadır ve bağlı 11 sendika bulunmaktadır. KESK'e bağlı sendikalar;

- BES
- Eğitim-Sen
- SES
- Tüm Bel-Sen
- Haber-Sen
- Kültür Sanat-Sen
- Yapı Yol-Sen
- BTS
- Tarım Orkam-Sen
- ESM
- DİVES'tir.

KESK, Kültür ve Sanat Hizmetleri kolunda, Kültür-Sanat Sen ile yetkili sendika konumundadır. Özellikle 2001 yılında 4688 sayılı Kamu Sendikaları sonrası oluşan veriler incelendiğinde KESK'in kendisinden beklenen gelişmeyi göstermediği söylenebilir. 2003 yılı kuruluşunda mevcut sendikalı memurun %23,25 sahip ikinci konfederasyon durumunda iken, 2012 yılında mevcut sendikalı memurun sadece %17,47'sine sahip bir yapıya gerilemiştir.

Bu durumun KESK'in daha çok sosyalist bir yapıya sahip olması ve radikal bir kitle örgütü olarak hareket etmesi nedeniyle oluştuğu söylenebilir. Sosyalist bir girişim olarak kurulan KESK'in zamanla Kürt Milliyetçileri ile yapmış olduğu İttifak'ın örgüte

zarar verdiği üye sayısının azalmasına ve eylemlerinde katılım ile coşkuyu azalttığı ve kamuoyu desteğini yitirdiğini ortaya çıkarmaktadır (Koç ve Koç,2009:577-578). Aslında KESK'in yapısı irdelendiğinde sendikal hareketin ve fonksiyonların öncülerinden olduğu fakat zaman içerisinde hatalı yönetim hamleleri yüzünden gücünün yitirdiği söylenebilmektedir.

BÖLÜM 4: TÜRKİYE’DE ÖĞRETMENLERİN SENDİKAL ÖRGÜTLENME MÜCADELESİ

Çalışmamızın bu bölümünde kamu çalışanlarının sendikalaşmasına örnek teşkil eden eğitim sendikaları incelenecektir. Eğitim sendikaları ve bu sendikaların temel unsuru olan öğretmenler kamu sendikacılığının Türkiye’de ve aynı zamanda dünya genelinde hem ortaya çıkmasında, hem de gelişmesinde en önemli etken faktördür. Bize göre bu noktada özellikle öğretmenlerin toplum genelinde üstlenmiş oldukları eğitici ve örnek roller ile mesleklerinin ve yetiştirilme şartlarının ortaya çıkardığı etkiler kamu sendikacılığının oluşum ve gelişim süreci içerisinde ön plana çıkmalarının ana nedenlerindedir.

Öğretmenlik mesleğinin en temel faaliyeti olan eğitim-öğretim faaliyeti insanlık tarihi ile başlayan başlangıçta aile üyeleri veya toplumun ileri gelenleri tarafından yapılan bir faaliyettir. Eğitim-öğretim faaliyetinde anlatılan bilgiler gittikçe artıp karmaşık bir hale gelince, faaliyetin öncelikli olarak özel bir kurumda (okul) ve görevi yalnızca öğretmek olan kişilerce (öğretmenler) yapılması benimsenmeye başlanmıştır. Bu eksen içerisinde eğitim faaliyetinin insanlık tarihi ile başladığı kabul edilirse öğretmenlik mesleğinin de dünyanın en eski mesleklerinden biri olduğu söylenebilir (Oktay,1991:187).

Toplumun genel olarak eğitilebilmesi ve eğitimli insan yetiştirebilmek günümüzde gittikçe önem kazanan bir durum olmuştur. Toplum için iyi bir insan, duyarlı bir vatandaş ve olumlu ekonomik davranışlarda bulunan insan yetiştirmeyi hedefleyen eğitim, yatırımsal olarak sonucu uzun vadede alınan, maliyet-fayda analizine geç ulaşılan ve hatalı yönlendirildiğinde ise toplum açısından kötü sonuçlar ortaya çıkarabilecek bir yatırımdır. Bu bağlamda, başta kamu olmak üzere, eğitim toplumsal faaliyetler içinde en önemli olan alandır. Eğitimde ise en önemli öge, unsur ise temelde insan, doğrudan ise öğretmendir (Tok,1996:17). Bu nedenle eğitim-öğretim faaliyetinde sonucu ortaya çıkaran en önemli etken öğretmendir. Eğitimin temel özellikleri nedeni ile öğretmen unsurunun yerini başka bir unsurla değiştirme olanağı yoktur (Kaya,2009:386).

İyi ve nitelikli bir eğitimi yetişmiş ve nitelikler ile donatılmış öğretmenler verebilir. Günümüzde eğitim ve öğretim sisteminde öğretmenlerin görevleri gittikçe artmaktadır.

Giderek artan bu görev ve roller, öğretmenlik mesleğini toplumun kaderini tayin eden bir meslek olmasına sebep olmuştur (Kavcar,1999:11). Eğitim sisteminin temelini oluşturan öğretmenler mesleki açıdan sadece öğrencilere bilimsel bilgiler aktaran kişiler olarak değerlendirmek hatalı olur. Öğretmenler, öğrencilere aynı zamanda toplumun kültürünü, değerlerini, gelenek ve göreneklerini aktaran, gelecek nesilleri şekillendiren en temel kişidir. Eğitim sistemindeki eğitim öğretim bir bütündür ve öğretmen eğitim süreci içerisinde hem eğitim hem de öğretim kısmında hareket etmektedir.

Günümüzde küreselleşmenin de etkisi ile beraber bilim ve teknolojinin çok hızlı değişim gösterdiği bir zaman yaşanmaktadır. Dünya genelinde ise, toplumların bu hızlı değişim süreci içerisinde toplumun genelinin bu değişime uyum sağlayabilmesi için özellikle eğitim sistemine ve eğitim sisteminin temelini oluşturan öğretmenlere önemli görevler düşmektedir. Bu durum öğretmenlerin değişen dünya şartları içerisinde giderek artan bir şekilde üstlenmiş oldukları roller nedeni ile sadece eğitim-öğretim çerçevesi içerisinde değil toplumun genelinde lider-eğitici roller üstlenmelerine sebep olmuştur. Bu noktada özellikle öğretmenlerin bir kültürü ortaya çıkarmada üstlendiği roller ve öğretmen bilincinin etkileri ile beraber özellikle kamu sendikalarının oluşum süreci içerisinde ve direnişçi alanlarda anlam yaratma, harekete geçme gibi noktalarda ön plana çıktıkları görülmektedir.

Aynı zamanda çoğu kimse tarafından öğretmenlere sahip oldukları dünya görüşleriyle, eleştirel etkinlikleri ve faaliyetleri birleştiren, olayın özünü ortaya koyan ve yeni bir yapılandırma oluşturan işçiler gözüyle bakılmaktadır (Bates,1981:308). Öğretmenler genellikle dönüştürücü ve yapılandırıcı entelektüeller olarak tanımlanırlar. Öğretmenler ortaya emek ve bilgilerini koyarlar ve karşılığında ücret alırlar. Bu nedenle onlarda eğitim emekçisi olarak sayılırlar.

Eğitim sendikaları faaliyetleri açısından; eğitimi endüstriyel yönden önemli bir kamu sektörü endüstrisi, devleti bir işveren, öğretmenleri de çalışanlar ya da işçiler olarak ele alırlar. Örgütlü öğretmenlerin davranışlarını anlayabilmek için en iyi yol, devlet müdahalesine karşı direnmek için öğretmenlerin girişimlerine yol açan işçi-işveren çatışması sürecini anlamaktır. Öğretmenler mesleksel uzmanlığa sahip olmaya dayanan savunucu bir argüman kullanarak devlet müdahalesine direnirlerken devlet, öğretmen

özerkliğini vurgulayan mesleki ideolojinin sözü edilen görünümünü kullanarak öğretmenlerle ilişkide asıl amacını gizleyebilmektedir.

Öğretmenin yetkinlikleri ve yaptığı işlevlerle ilgili oluşturdukları çerçeveye endüstriyel boyuttan ve endüstri ilişkileri çerçevesinden baktığımızda, öğretmen “işçi” olarak; okullar ve sınıflar “işyeri” olarak betimlenebilir. Yönetimin göstermiş olduğu uygulamalara karşı, iş görenler kendilerini koruma kaygısı başta olmak üzere, emek sürecinin her adımında bir dayanışma arayışına girmişlerdir. Sendikayı ve emek hareketini yaratan toplu davranış şeklinin temel öğelerini Fossum (2002:15-16) 3 temel başlıkta belirtmiştir.

- Grup Birliği
- Sınıf Bilinci
- Dış Tehdit

Dünya geneline baktığımızda eğitim sendikaları birçok ülkede kamu emekçilerinin sendikalaşmasında önemli ve aktif bir yer edinmiştir. Kamu görevlilerinin örgütlenerek sendikalaşmasında en çok eğilim eğitim emekçilerinde olmuştur. Eğitim emekçilerinin içinde temel öge olan öğretmenlerin sayısı fazla olması ise kamu personel sisteminde istihdam açısından önemli bir yer edinmelerine sebep olmuştur. Eğitim sistemi içerisinde bulunan öğretmenlerin, örgütlenmesine neden olan temel sebepler dünya genelinde birbirine benzemektedir. Bu problemler ile karşı karşıya kalan çalışanlar örgütlenme yoluna gitmişlerdir.

Küreselleşme ile beraber sosyal ve ekonomik değişimler sonucunda güçsüz duruma düşen ve bunun sonucunda sosyal statülerinde kayba uğrayan eğitimciler sendikal örgütlenmeye yönelmişlerdir. Öğretmenler mesleki olarak örgütlenme geleneğine sahip en eski kamu görevlileridir.

Öğretmenlerin tarihsel süreç içerisinde öncelikli olarak ekonomik açıdan diğer çalışanlara göre kayba uğraması ve bu durumun ortaya çıkardığı sonuç olarak statü kaybının oluşması, neo-liberal politikaların etkisi ile sermaye altında ezilmeleri sonucunda örgütlenme ihtiyacı duymalarına yol açmıştır.

Öğretmenlerin toplum içerisinde sosyal durumlarının ve ekonomilerinin gerilemesi üzerine tepki olarak ortaya koydukları durumlar eğitim ortamını doğrudan etkilemektedir. Öğretmenler statülerinin ve durumlarının mesleklerinin gerektirdiği şekilde olabilmesi için mesleki örgütlenmeye gitmişlerdir. Çünkü mevcut işverenlerin uyguladığı politikalar sonucunda, öğretmenler mesleki çıkarlarını, ekonomik durumlarını, statülerini en iyi koşullara getirmek için eğitim sendikaları çatısı altında örgütlenmek zorunda kalmıştır.

Akyüz'ün de ifade ettiği gibi (1978:72); günümüz şartlarında güçlü mesleki örgütler kurmuş öğretmenlerin güçlü, örgütleri bulunmayan veya cılız örgütler kurabilenlerin ise güçsüz oldukları görülmektedir. Bu sebeple bir ülkede öğretmen örgütlenmesi o ülkedeki öğretmenlerin toplumsal değişimdeki etkilere ilişkin en temel göstergelerden birisi olmaktadır. Öğretmenlerin mesleki örgütlenme kurup sendikalaşmaya yönelmeleri, sadece onların mesleki çıkarlarını, ekonomik durumlarını ve statülerini iyileştirmekle kalmaz, aynı zamanda ülke genelinde uygulanan eğitim politikalarını da etkiler. Ülkelerin eğitim politikaları ise gelecekleri açısından çok önemli bir yer edinmektedir.

Öğretmenlerin dünya genelinde ortaya koyduğu örgütlenme hareketi uluslararası platform içerisinde de yer bulmuş ve bu oluşumların sonucu olarak bütün ülkeler genelinde kabul gören uluslararası belgeler yazılmıştır. Bu belgelerden en önemlisi; Öğretmenlere uygulanan yasaların, geleneklerin ve rejimlerin çeşitliliğine karşın tüm ülkelerde ortak kuralların uygulanmasını gerektirdiğini belirten ve öğretmenlere temel insan haklarıyla ilgili uluslararası sözleşmelerin uygulandığını anımsatan Öğretim Personeline İlişkin Tavsiye belgesidir. Bu belge ILO ve UNESCO'nun öğretim personelinin sorunlarına karşı uzun yıllar ortak çalışma yaparak 1966 yılında oybirliği ile kabul ettiği bir belgedir (Gülmez,1994:204).

Aslında bu uluslararası belgenin özünde yer alan öğretmenlerin yani eğitimcilerin sendikal haklar konusunda daha bilinçli hareket etmeleridir. Belge'de eğitim görevini icra eden öğretmenler dışında; müdür, müfettiş gibi eğitim sisteminin içinde bulunan diğer insan öğeleri de sisteme dahil edilmiştir. Fakat belge sadece ortaöğretim ve daha aşağı yönde olan ilköğretim ile anaokulunu kapsamaması nedeni ile eksik kalmıştır. Eğitimin ilk yıllarından başlayarak insan haklarına ve temel özgürlüklere tam bir

saygıyı kafalara yerleştirmeyi amaçlayan bir eğitim sistemini öneren belge, öğretmen örgütlerinin eğitimin gelişmesine büyük ölçüde katkıda bulunabileceğini ve dolayısıyla eğitim politikasının hazırlanmasına ve dolayısıyla eğitim politikasının hazırlanmasına katılmaları gerektiğinin kabul edilmesini öngörmüştür (Gülmez,1994:201-205).

Eğitimciler haklarını elde etmek için belirtmiş olduğumuz kayıplar nedeni ile zaman içerisinde örgütlü mücadeleyi tercih etmişlerdir. Aslında bu kayıplar sadece öğretmenlere ait değildi, aynı zamanda dönem içerisinde tüm kamu çalışanları mevcut durumlarında kayıplara uğramıştır. Fakat öğretmenler kamu çalışanları içerisinde bu duruma tepki koyan ve kurmuş olduğu eğitim sendikaları ile kamu görevlilerinin sendikalaşmasında örnek olan bir durumdaydılar. Bu noktada eğitim sendikalarının neden? kamu görevlilerinin sendikalaşmasında örnek oldukları, eğitim sendikalarının tarihsel gelişim süreci incelendiği zaman rahatlıkla ortaya çıkacaktır. Fakat eğitim sendikalarının tarihsel gelişim sürecine geçmeden önce; bize göre eğitim sendikalarının ve öğretmenlerin kamu sendikacılığında örnek olmalarının temel sebeplerini sıralarsak;

- Öncelikli olarak eğitim sendikalarında yer alan öğretmenlerin hepsi bilgi, birikim ve kültürel bakımdan diğer kamu görevlilerine göre daha donanımlı bir yapıya sahiptir. Bu da mesleki olarak örgütlenme ve hak arama bilincini artırmıştır.
- Eğitim sendikalarının üyelerinin çoğunu oluşturan öğretmenler topluma örnek olan ve eğitim sisteminin temelini oluşturan kişilerdir.
- Öğretmenler toplumun geleceğini yaratıp, şekillendirdiği halde; ciddi bir statü ve ekonomik kayba uğramışlardır. Bu durum onları hak arama yoluna iterken, örgütlenmelerine yol açmıştır.
- Öğretmenler okuyup, öğrenip kendisini geliştirdiği gibi mevcut bilgilerini aktararak, diğer kamu görevlileri arasında aktardığı bilgiler ile sınıf bilincinin oluşmasına yardımcı olmuşlardır.
- Öğretmenler toplumun geleceğini ortaya koyacak beşeri sermaye yatırımının içinde var olan eğitim sisteminin en önemli unsurlarıdır. Elllerinde bilgi ve

kalemlerinden oluşan emek silahları varken, gündem yaratacak eylemleri yaratabilmektedirler.

- Kamu istihdamı, açısından ve kamu personel sistemi içerisinde eğitim öğretim çalışanları sayısal olarak önemli bir yer edinmektedir. Sayısal olarak elde ettikleri bu üstünlük onların çoğunluk sağlmasına sebep olmuştur.

Tüm bu sebepler altında, eğitimciler her alanda örnek oldukları gibi özellikle kamu çalışanlarının sendikalaşmasında, sınıf bilinci oluşturulmasında ve sendikal hakların kazanılmasında kurmuş oldukları örgütler, sendikalar ve yapmış oldukları eylemler neticesinde örnek olmuşlardır.

4.1. Türkiye’de Eğitim Sendikacılığının Tarihi Gelişim Süreci

Türkiye’de kamu görevlilerinin sendikalaşma süreci özellikle işçi sendikalarına bağlı olarak geliştiği için daha geç olmuştur. Öğretmenler öncelikli olarak mesleki örgütler çatısı altında örgütlenme deneyimlerini ortaya koyarak, kamu görevlileri arasında ilk ciddi mesleki örgütleri kuran cemiyet olmuştur.

Türkiye’de kamu görevlilerinin örgütlenme sonucu elde etmiş olduğu sendikal haklar gelişmiş olan ülkelerin kısmen gerisindedir. Türkiye’de kamu görevlilerinin örgütlenme süreci çeyrek yüzyıllık bir dar sürece sıkışsa da kamu görevlileri uzun soluklu, daha etkin, ortak amaç etrafında bütünleşmiş ve çözüm üreten örgütler çatısı altında birleşmeye hızlı bir şekilde devam etmektedirler.

Kamu görevlilerinin sendikalaşma süreci içerisinde eğitim sendikalarının ve öğretmenlerin örgütlenme sürecini incelediğimizde dört tarihsel zaman süreci ön plana çıkmaktadır. Bu dönemler cumhuriyet öncesi dönem, 1924-1960 dönemi, 1960-1980 dönemi ve son olarak da 1980 sonrası dönemidir.

4.1.1. Cumhuriyet Öncesi Dönemde Eğitimcilerin Sendikalaşma Süreci

Osmanlı döneminde, özellikle memur kavramının, dönemin içerisinde farklı bir yapıya sahip olması sadece eğitimcilerin değil, tüm memurların sendikalaşma sürecini etkilemiştir. Tanzimat döneminde memurlara dernek kurma hakkı tanınmış olmasına

rağmen mevcut memurlar he ne kadar çeşitli dernekler kursalar da genel bir örgütlenmeden söz edebilmek mümkün değildir.

Osmanlı döneminde eğitimciler medreselerde yetişmekteydi. 1848 yılında İstanbul Öğretmen Okulunun açılması ile öğretmen yetiştiren, medrese kültürü dışındaki ilk kurum ortaya çıkmış oldu. Öğretmenler bu okulun açılmasından sonra, eğitimde yapılan yeni reformlarla beraber meslek yapısına kavuşmaya başladılar.

Osmanlı İmparatorluğunda 2nci Meşrutiyet ile beraber dernek kurma yönünde özgürlük ilk defa tanınmıştır. Bu özgürlüğün tanınması ile beraber İmparatorluk genelinde çok sayıda mesleki örgüt kurulmuştur. Öğretmenlerde bu dönem içerisinde örgütlenmeye azda olsa başlamışlardır. Darülfünun ve Darülmullim¹ okullarından mezun olanlar tarafından 1908 yılında kurulan “Encümen-i Muallim” hem ilk memur, hem de ilk öğretmen örgütü kapsamında değerlendirilebilir.

Daha sonra Zeki Bey isimli bir öğretmenin cemiyet başkanlığında, öğretmenlerin haklarını savunmak ve eğitimin toplum içinde yaygın bir şekilde yapılmasını sağlamak amacıyla İstanbul’da bulunan İdadi Rüşdi ve İptidai Okulları öğretmenleri tarafından “Muhafaza-i Hukuk-u Muallim Cemiyeti” isimli ikinci bir öğretmen örgütü kurulmuştur (Akyüz,1970:110-111).

Daha sonraki dönemde yeni kurulmuş olan ve faaliyetlerine başlayan bu iki öğretmen örgütü (Encümen-i Muallim ile Muhafaza-i Hukuk-i Muallim Cemiyeti) öğretmenlerin haklarını daha iyi savunabilmek ve dağınıklığı önlemek amacı ile 1908 yılının sonlarında “Cemiyet-i Muallim” çatısında birleşerek daha kapsamlı bir öğretmen örgütü kurmuşlardır (Kaynak,1979:59).

1909 yılında çıkarılan Cemiyetler Kanunu ile birlikte özellikle kamu kesiminde örgütlenmenin yasaklanması ile beraber ortaya çıkan bu ilk öğretmen örgütleri de tam olarak olgunlaşmadan son bulmuştur. Fakat öğretmenler çıkan bu kanun ile yılmamışlar uzun uğraş ve çabalar neticesinde, örgütlenmek için tekrar mevcut yönetimden izin alabilmişler ve bunun sonucunda “Nesr-i Maarif ve Teavüh-ü Muallim

* Darul-Fünun ve Darülmullim anlam olarak Osmanlı İmparatorluğundaki üniversiteye karşılık gelen eğitim kurumudur. Bu isimle ilk üniversite 1863 yılında açılmış ve daha sonra İstanbul Üniversitesi adını almıştır.(Seyyar,2008,s.92)

Cemiyeti'ni kurmuşlardır. Eğitimi toplum geneline yaymayı ve öğretmenlerin dayanışmasını hedefleyen bu örgüt, öğretmenler tarafından yeterli ilginin gösterilmemesi üzerine kapatılmıştır. Daha sonraki dönemlerde ise ön plana bölgesel örgütler çıkmıştır. Bursa'da kurulan Muallim-Yurdu ile Edirne'de kurulan Mahfel-i Muallim Cemiyeti bu örgütlenmelere örnek teşkil edebilecek örgütlenmelerdir.

İlerleyen süreç içerisinde özellikle İstanbul'da kurulan öğretmen örgütleri dikkat çekmiştir. İstanbul'da ilkökul öğretmenleri tarafından 1918 yılında kurulan ve Kurtuluş Savaşı sürecinde Kuvayi Milliyetçilerle birlikte çalışan, 16 Mayıs 1919'da İzmir İşgalini Protesto için Sultan Ahmet Meydanı'nda tarihi mitingi gerçekleştiren "Muallimler Cemiyeti" bunlardan en önemlisidir.

Daha sonraki yıllarda özellikle ortaya çıkan ekonomik durumlar sonucunda maaşlarını alamayan öğretmenlerin yaptığı boykotu desteklemeyen Muallimler Cemiyeti'nden ayrılan öğretmenlerin oluşturduğu "Mekatib-i İptidaiye Muallimleri Cemiyeti" diğer önemli bir öğretmen örgütü olmuştur (Göldaş,1986:10).

Mondros Barış Anlaşması'nın imzalanması ile Osmanlı İmparatorluğu İtilaf devletleri tarafından işgal edilmiştir. İstanbul'un İtilaf devletleri tarafından işgal edilmesi ile beraber Osmanlı Meclisi dağılmış ve yerine 1920'de Ankara'da Büyük Millet Meclisi Hükümeti kurulmuştur (Werner,2012:67-74). Anlaşma sonrasında ülke genelinde duraklayan sendikacılık tekrar canlanmış ve ülke genelinde çeşitli eylemler yapılmıştır. Özellikle Türkiye Sosyalist Fırkası bu dönemde önemli rol oynamıştır (Tokol,1994:11).

Ankara'da Büyük Millet Meclisinin açılmasından kısa bir süre sonra 1920'de Ankara Merkezli "Muallim ve Muallimler Cemiyeti" kurulmuştur. Kurulan bu örgüt 7 Mayıs 1922'de yurdun farklı yerlerindeki öğretmen dernekleri ile beraber "Türkiye Muallim ve Muallimler Cemiyeti Birliği" ismini almıştır. Bu teşkilatlanma memurlar açısından ilk merkezi bir örgütlenme kabul edilebilir (Meydan,1986:18).

Cumhuriyet öncesi Osmanlı İmparatorluğu dönemi genel olarak değerlendirildiğinde özellikle İmparatorluğun sanayileşmeyi geç yaşaması ile işçi sınıfının geç ortaya çıkması ve mevcut yasakçı merkezi otorite rejiminin etkisi ile beraber sendikalaşma hareketi geç oluşmuştur. Bu durumdan kamu görevlileri de ciddi şekilde etkilenmiştir.

Fakat dönem içinde kamu görevlilerinin ayrıcalıklı toplumsal yapısı ve ekonomik durumu kamu görevlilerinin sendikalaşmasını geciktiren diğer önemli bir etken olmuştur.

Tüm bu etkenler dahilinde kamu görevlilerinin toplumsal yapı içerisindeki mevcut ayrıcalıklı yapısının gerilemesi sonucunda örgütlenme ve sendikalaşma hız kazanmıştır. Öğretmenler ise kurmuş olduğu cemiyetler ile yapmış olduğu miting, grev ve boykotlar ile mevcut kamu görevlileri arasında ilk sırayı almış ve eylemleri ilk yapanlar her zaman öğretmen cemiyetleri olmuştur. Dönem içinde ülke genelinde örgütlenerek ilk merkezi sendikayı yine öğretmenler kurmuştur. Cumhuriyet öncesi dönem içerisinde öğretmenler kamu görevlilerinin sendikalaşmasında yaptıkları faaliyetler ile örnek olmuşlardır.

4.1.2. 1924-1960 Döneminde Eğitimcilerin Sendikalaşma Süreci

Birinci Dünya Savaşının sonrasında Cumhuriyetin ilk kurulduğu Milli Mücadele döneminde iktidarın yeni kurulması ile beraber ülke genelinde yaşanan dönemsel otorite boşluğu sırasında; şehir ve köylerdeki mevcut durumlarını kullanarak, mesleki taleplerini siyasi talepler olarak dile getiren, öğretmenler hızlı bir şekilde örgütlenmişlerdir. Bu dönemde öğretmenlerin geldikleri kökenlerin farklılaşması ve hukuki statülerindeki değişim sonucunda, öğretmenlerin okul dışı toplumsal rollerine ilişkin beklentilerinin karşılanamamasına yol açmıştır (Özen,2003:5).

Cumhuriyetin kurulması ile beraber 1924 yılında bir meslek olarak kabul edilen öğretmenliğin tanımı dönem içerisinde 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu'nun 43ncü maddesinde “Öğretmenlik, devletin eğitim, öğretim ve bununla ilgili yönetim görevleri üzerine alan özel bir ihtisas mesleğidir” şeklinde ifade edilmiştir (1739 Sayılı Milli Eğitim Kanunu).

Cumhuriyet rejiminin oluşturulmaya başlanması ile beraber dönemin şartlarına uygun yeni bir cumhuriyet öğretmeni modeli ortaya konulmak istenmiştir. Özellikle Atatürk öğretmenlere yeni cumhuriyet misyonunun ülke genelinde yapacağı çalışmalar ile topluma aktarılması yönünde çeşitli görevler yüklemiş ve öğretmenlerden bu yönde beklentiye girmiştir. Cumhuriyet öğretmenin örnek şeklini yaratma isteği, bazı

öğretmenlerin meslekten çıkarılmasını gündeme getirmiştir. Dönemin oluşmaya çalışan yapısal düzeni ve siyasi otoritesi ile yönetsel önlemler, başta birçoğu öğretmen olmak üzere, çok sayıda kamu görevlisinin işten çıkarılmasına yol açmıştır.

Aslında bu dönemde göze çarpan ve öğretmenlerin örgütlenmesini etkileyen en önemli nokta, cumhuriyet rejimi ile birlikte düşünce olarak çağdaşlaşma isteğidir. Bu istek sistemin geneline yansımıştır. Bu yansıma ile birlikte toplumsal eğitime daha çok önem verilmeye başlanmıştır. Bu durum karşısında dönemin eğitim sistemi ile beraber öğretmenlerin üstlenmiş olduğu misyon ve görevlerde değişmeye başlamıştır. Kurulan cumhuriyet rejimi ülke genelinde eğitim misyonunu bütünüyle üstlenmiş ve eğitim alanında ciddi yatırımlar yapmıştır.

Cumhuriyet rejiminin ortaya koyduğu bu topyekûn eğitim hamlesinin bazı yönlerden eksik kaldığı değerlendirilebilmektedir. Öncelikle rejim tarafından oluşturulmak istenen değişim sürecinin halka tam olarak anlatılmadan tepeden inme ve zorlayıcı bir şekilde yapılmaya çalışılmış olması sonucunda bu durumun halk tarafından kolay kabul edilmemesi ön plana çıkmaktadır. Öte yandan diğer önemli bir sorun ise yeni sistemin ciddi misyon ve görevler yüklediği öğretmenlerin dönem içinde ekonomik ve statü olarak gerekli desteği görmemiş olması diğer bir olumsuz etken olmuştur. Bu eksik yönlerle beraber “Muallimler Cemiyeti” çatısı altında örgütlenen öğretmenler ülke genelinde hızlı bir şekilde örgütlenmeye başlamıştır.

Cumhuriyet rejimi kurulduktan sonra özellikle 17 Şubat-4 Mart 1920 tarihleri arasında yapılan 1. İktisat Kongresi’ nin etkisi ile beraber, işçilerin talepleri de göz önünde bulundurularak bireysel özgürleşmeye önem verilmiş, sendikal haklar ile ilgili düzenlemeler yapmıştır. Bu durum işçileri ilgilendiriyor gibi gözükse de özünde toplumun genelini ve kamu görevlilerini sendikal haklar yönünden ilgilendiren bir yapıya sahipti.

Cumhuriyet rejimi ile beraber kamu görevlilerinin örgütlenmesi çok önemli bir düzeyde olmasa da öğretmenler örgütlenme yoluna giderek başta Ankara olmak üzere yurdun çeşitli yerlerinde öğretmen örgütleri kurmuşlardır. Ankara merkezli kurularak, zamanla ülke geneline yayılan “Türkiye Muallimler ve Muallimler Cemiyeti Birliği” bu süreçte güçlenerek, özellikle siyasi etki ile birlikte 1925 yılında “Türkiye Muallimler Birliği”

ismini almıştır. Dönem içerisinde çıkarılan yasa ile beraber öğretmenler birliğin amacını bütün öğretmenlerin hak ve menfaatlerinin korunması, öğretmenlik mesleğinin layık olduğu mevkie çıkarılmasını sağlamak, öğretmenlerin fikri ve sosyal gelişimini sağlamak olarak belirlemişlerdir.

Fakat tüm bu gelişmelere karşı 1925 yılında çıkarılan Takrir-i Sükun Kanunu ülke genelinde olduğu gibi öğretmenler açısından da örgütlenmeyi yasaklamış, yeni kurulan rejimin daha sağlamlaşması için öğretmenlere rejim misyonu ile ilgili görevler verilmiştir. Kurulmuş olan Muallimler Birliği 1929'lu yılların sonlarına doğru gücünü önemli ölçüde yitirmiştir. Örgüt dağıldıktan sonra 1946 yılına kadar ülke genelinde öğretmen örgütü kurulmamıştır (Elmas,1986:31).

1946 yılında ülke genelinde uygulanan tek partili sistemden, çok partili döneme geçilmiş; yapılan yasal düzenleme ile beraber Cemiyetler Kanunu değiştirilmiştir. Bu değişiklik ile beraber çalışanlara sendika ve mesleki birlik kurma imkanı tanınmış; fakat kamu görevlilerinin dernek kurmasını yasaklayan hükümler üzerinde bir değişiklik yapılmamıştır. Fakat bu yasaklara rağmen yine her dönem olduğu gibi kamu görevlilerine öğretmenler öncülük ederek; 15 Ağustos 1949 yılında Türkiye genelinde öğretmen hareketinin ve örgütlenmesinin ikinci büyük kuruluşu olan “Türkiye Öğretmen Dernekleri Milli Federasyonu” kurulmuştur (Meydan,1986:19).

Öğretmenlerin, Cemiyetler Kanununda yapılan değişiklik üzerine, hızlanan örgütlenme çalışmalar sonucunu ilk olarak 1949 yılı itibari ile Köy Enstitüsü mezunu öğretmenler tarafından kurulan “Köy Öğretmen Dernekleri” ile vermiştir. Bu dernekler 1948 yılında birleşerek TÖDMF kurmuşlardır. TÖDMF'nün başlangıçta tutucu ve iktidar yanlısı bir yapısı olmasına rağmen zaman içerisinde özellikle Köy Enstitüsü öğretmenlerinin etkisi ile bu yapısını değiştirerek öğretmenlerin sorunlarına yönelik bir yapıya dönüştürmüşlerdir (Güvenç,2008:168).

Aslında bu örgütün kurulmasında Köy Enstitülerinin önemi büyüktür. Kuruluş yılı, Köy Enstitülerinin kapatıldığı 1946 yılında denk gelen TÖDMF, köy enstitüsü öğretmenleri tarafından oluşturulmuştur. TÖDMF 1954 yılında 15.000 üyeye ulaşmış büyük bir dernek haline gelmiştir.

TÖDMF daha önce kurulmuş olan Ankara Öğretmenler Yardımlaşma Derneği'nin Ocak 1948 yapmış olduğu genel kurulda yeni yönetime, tüm öğretmenlerin bir üst dernek-birlikte birleşmesi için verilen görev neticesinde oluşturulmuştur. Derneğin görev verdiği yeni yönetimin topladığı Temsilciler Meclisi, 15 Ağustos 1948 günü görevini tamamlamış ve aynı gün 19 kurucu ile “Öğretmen Yardımlaşma Dernekleri Birliği” kurulmuştur. Kuruluş tam olarak 1950’de tamamlanmış, 1954 tarihinde basılan tüzüğe göre dernek önce 1950 yılında “Türkiye Öğretmen Dernekleri Milli Birliği” 1954 yılında ise “Türkiye Öğretmen Dernekleri Milli Federasyonu” ismini almıştır. Kuruluşunda 19 kişi kurucu üye olmuş ve bu üyelerin büyük çoğunluğu üst düzey yönetici ve müfettişlerinden oluşmaktadır (Güvenç,2008:168).

Genel olarak döneme bakıldığında özellikle cumhuriyet rejimi kurulduktan sonra 1946 yılına kadar süreç içerisinde genel de kamu görevlileri için, özel de ise öğretmenler için örgütsüzlük ve durgunluk dönemi olarak kabul edilebilir. Bu dönemde özellikle kamu çalışanlarının sendikalaşmasını olumsuz yönde etkileyen faktörleri Mahiroğulları (2001,s.164-167) temel başlıklar halinde açıklamıştır. Mahiroğulları'na göre;

- Ekonomik Yapıdan Kaynaklanan Faktörler
- Siyasal Faktörler
- Yasal Faktörler
- Sosyo-Kültürel Faktörler dönem içerisinde sendikalaşmayı olumsuz etkileyen temel faktörlerdir.

Bu durgunluk dönemi sonrasında çok partili rejim ve uluslararası etkiler neticesinde eğitim sendikalarının da etkisi ile birlikte kamu çalışanları örgütlenmeye başlamıştır.

4.1.3. 1960-1980 Döneminde Eğitimcilerin Sendikalaşma Süreci

Türkiye açısından 1960 yılı özellikle sendikal haklar yönünden dönüm noktası sayılabilecek bir yere sahiptir. Türkiye'nin Cumhuriyet rejimi sonrası gelmiş olduğu noktada ülkenin içinde bulunduğu genel durumun gerekliliği olarak 27 Mayıs 1960 günü yapılan Askeri darbe sonucunda 1961 Anayasası yürürlüğe girmiştir.

1961 Anayasası'nın yürürlüğe girmesinden sonra bu durumdan en çok yararlananlar sendikalar olmuştur. Aslında ülkenin darbe zamanında içinde bulunduğu mevcut durumun geneline bakılırsa, sendikal haklarda her ne kadar kısıtlama olsa da, gerçekte sendikalar içinde buldukları bu baskıcı, kısıtlayıcı, eğitim ve sendikal faaliyetleri engelleyen ortamda darbeyi hazırlayan güçler arasında pay sahibi olmuşlardır.

Darbe sonrası kurulan hükümet sendikalar üzerindeki tüm yasaklayıcı faaliyetleri azaltmıştır. Yürürlüğe giren 624 sayılı Kanun ile beraber hızlı bir örgütlenme yapısı başlamış; ilk altı ayda 202 sendikal örgüt oluşturulmuştur (Tutum,1968:39). Bu yeni dönemde kurulan sendikaların bir çoğu İstanbul Üniversitesi Öğretim Üyeleri Sendikası, Et ve Balık Kurumu Personel Sendikası gibi işyeri-işletme sendikası veya Türkiye Hakimler ve Eczacılar Sendikası, Türkiye Öğretmenler Sendikası gibi meslek kuruluşları sendikası şeklinde olmuştur. Bu sendikal örgütlerin çoğu Türkiye genelinde örgütlenmeyi amaçlarken; sendikaların geneli Ankara, İstanbul, İzmir merkezli olarak örgütlerini oluşturmuşlardır. Dönem içerisinde sendikal örgütlenme hedef olarak Türkiye genelini seçse de daha çok merkezi yönetimde odaklanmıştır. Sendikaların büyük çoğunluğu kurum temelli olurken, genel bütçeli kurumlardaki 136 sendikanın 70'i Milli Eğitim Bakanlığı bünyesinde kurulmuştur (Mahiroğulları,2004:154; Gülmez,1994:71; Tutum,1968:40)

Bu dönem kurulan sendikaların birçoğunun üye sayısı 500'ün altında üyeye sahipti. Üye sayısı 5.000 üzerinde sadece 10 sendika vardı. Bu sendikalardan ikisi olan Türkiye Öğretmenler Sendikası yaklaşık 70.000 üyeye sahipken, İlkokul Öğretmenleri Sendikasının üye sayısı ise 45.000 üye civarındadır.

Memur sendikaları içinde ilk örgütlenme hareketi bu dönem içinde yine eğitim sendikaları tarafından olmuştur. 8 Temmuz 1965 yılında daha sonraki dönem içinde büyük eylemler icra edecek olan Türkiye Öğretmenler Sendikası kurulmuştur. TÖS 'ün kurulmasından sonra ülke genelinde öğretmenler sendikalaşmaya devam etmiş ve kısa bir sürede İlköğretim Öğretmenleri Öğretmen Sendikası, Teknik Öğretmenler Sendikası, Milliyetçi Öğretmenler Sendikası başta olmak üzere birçok sendikal örgüt kurulmuştur.

Kamu görevlilerinin sendikalaşması dönem içerisinde yeni bir olgu olarak, gelişme göstermiş ve işçi sendikalarının gelişmesine paralel olarak 1960'lı yıllardan sonra geçmiş dönemlere göre daha hızlı bir şekilde gelişmiştir. 1968 yılında Türkiye Kamu Personeli Sendikaları Konfederasyonu kurulmuştur. 38 sendika ile kurulan TÜRK-PERSEN kuruluşundan bir yıl sonra 1965 yılında 66 sendika ve 1 federasyonun katılımı ile yaklaşık 400 bin üyeye ulaşmıştır (Koç,2001:21).

1969 yılında yaklaşık 34 milyonun üzerinde nüfusa sahip Türkiye'de Devlet İstatistik Kurumu'nun döneme ait verilerine göre 40.562 okulda toplam 172.162 öğretmen görev yapmaktaydı. Öğretmenler o yıllardaki mevcut kamu görevlileri gibi hatta kamu görevlilerinin içinde bile ayrıcalıklı konumdaydı. Cumhuriyet hükümetlerinin izlemiş olduğu politikalar neticesinde, uygulanan sosyo-ekonomik politikalar ile beraber eğitilmiş işgücüne gereksinim duyulması hükümetlerin öğretmenlerin mesleki bilgilerinden ve eğitimin ideolojik kapasitesinden yararlanma yoluna gitmelerine neden olmuştur.

Bu maksatla, hükümetler ülke genelinde oluşan geri ideolojik yapıyı yıkmak için öğretmenlere yönelmişlerdir. 1965'li yıllarda kamu emekçileri sendikalaşmaya başlarken öğretmenlerin ve diğer kamu emekçilerinin sahip oldukları farklı statüye ve yaşantıya özlem duyan bir bilinç taşıyorlardı. Başka bir anlatımla yasalarla da biçimlendirilip desteklenen işçi-kamu çalışanı bölünmüşlüğüne veri kabul eden, kamu çalışanı kimliğindeki öğretmenler "emekçi" karakteri yokmuş sayan bir sınıf bilinci şeklinde hareket etmeye başlamışlardı. Bu durumun sonucu olarak 1965'te ilk kez, kısıtlı bir yasal çerçeve içinde başlayan sendikalaşma pratiği bu temel bilinçlere sahip olmuştur (Durmuş,2004:143).

Dönem içerisinde Anayasal bir hak olmasına karşın kamu emekçileri ve öğretmenler, sendikalaşmak için bir yasanın parlamento tarafından çıkarılmasına dönük bir bekleyiş içinde olmuşlardır. Fakat bu yasanın çıkarılmasına dönük; yasanın yasal çerçevesini, kapsamını, niteliğini belirleyen bir süreç içerisinde olmamış; hızlandırmaya dönük bir çabada bulunmamışlardır (Durmuş,2004:144).

Kamu çalışanlarının en bilinçli kesimlerinden olan öğretmenlerin, 1965 yılına geldiğinde, iki büyük sendika oluşturdukları gözlemlemekteyiz. Türkiye Memur

Sendikacılık hareketinde güçlü eylemleriyle iz bırakan bu sendikalar, 10.7.1965 günü kurulan Türkiye Öğretmenler Sendikası (TÖS) ve 12.7.1965 günü kurulan Türkiye İlkokul Öğretmenleri Sendikası (İLK-SEN) 'dır (Güvenç,2008:169). 1971 Askeri müdahale dönemine kadar kurulan bu iki önemli öğretmen sendikası ve yapmış olduğu önemli toplumsal boyutlu ses getiren eylemleri incelersek;

4.1.3.1. Türkiye Öğretmenler Sendikası (TÖS)

TÖS 'ün temel kuruluş nedenleri içinde en başta sendikaların yönetimlerde vazgeçilmez kamu kurumları arasında yer alması gelmektedir. 1961 Anayasası'na kadar, Türk demokrasisi vazgeçilmez birçok dayanaktan yoksun olduğu gibi sendika dayanağından da yoksun bir durumdaydı. Türk öğretmeni bu tarihe kadar, demokratik baskı grubu olma görevini, öğretmen dernekleri içinde ve bu derneklerin en üst organı olan TÖDMF aracılığı ile yapmıştır.

Fakat derneklerle ve dernekler federasyonu ile demokratik düzen için bir yapı olabilmenin yetersizliği ortadaydı. Bu durumun farkında olan Türk öğretmeni, yeni oluşturulan 1961 Anayasası kamu görevlilerine sendika kurma hakkı tanıyınca hızlı bir şekilde harekete geçerek Türkiye Öğretmenler Sendikasının kurulması için gerekli hazırlıklara başlamıştır. Bu maksatla TÖDMF kurultaylarında sendikalaşma istek ve etkinliklerinde bulunulmuştur* (TÖS,1967:13-14).

TÖS 'ün kuruluşuna bakıldığı zaman öğretmenlerin örgütlü mücadeleye verdikleri önem bir kere daha göz önüne çıkmaktadır. TÖS 'ün tüzüğü hazırlandığı zaman, 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu, tasarı olarak bile ortada yoktu. Kanun 8.6.1965 tarihinde kabul edilirken, TÖS resmi olarak 8 Temmuz 1965 tarihinde kurulmuştur. Türkiye Öğretmenler Sendikasının kuruluş yeri ve genel merkezi Ankara'dır (TÖS,1967:17-18).

TÖS kuruluşunun gerçekleştiği ilk yıllar daha çok örgütlenme, yerleşme ve toparlanma dönemi olarak tanımlanabilir. Kuruluşun yapıldığı bu ilk yıllarda yapılan çalışmalar ve

* TÖDMF'nun TÖS'ün kuruluşu ile ilgili istekleri ve etkinlikleri sırasıyla; 15. Kurultay 1962 Samsun, 16. Kurultay 1963 Antalya, 17. Kurultay 1964 Eskişehir, 18. Kurultay 1965 Adapazarı olmuş ve bunların içinden 18. Kurultayda dernek üyelerine TÖS'ün resmen kurulduğu ilan edilmiştir.(TÖS,1967:15)

etkinlikler ilk genel kurulda çalışma raporunda belirtilmiştir. TÖS'ün ilk kurulduğunda yürütme kurulu oluşturulmuş, yapılan görev dağılımında, Genel Başkan Fakir Baykurt, Genel Sekreter Feyzullah Ertuğrul seçilmiştir.

TÖS kurulduğu ilk yıllarda mevcut durum içerisinde sorunları iki başlık altında toplamış ve bu sorunlara çözüm üretecek politikalar üreterek sendikal faaliyetler yapmışlardır. Bu iki başlıktan ilki öğretmen sorunları, ikincisi ise dönem içindeki sendikal sorunlardır. TÖS 'e göre gündemi oluşturan temel sorunları başlıklar halinde açıkladığımızda;

Öğretmen Sorunları;

- Kanunların verdiği hakların ve görevlerin uygulanması suç sayılmaz
- İşlemlerde kanuni adalet sağlanmalı
- Takdir yetkisi keyfi kullanılmamalıdır
- Ceza işlemleri adaletli olmalıdır.
- Milli Eğitimde partizanlık olmamalıdır.
- Milli Eğitim Bakanlığı tarafsız davranmalıdır.

Sendikalaşma ile ilgili sorunlar ise;

- Sendikalara karşı baskı yapılmamalıdır
- Sendikalar millet ve toplumla bütünleşmelidir (TÖS,1967:65-78).

TÖS kurulduğu 1965 yılında 90 üye ile sendikal çalışmaya başlarken 1965'in yıl sonunda 11.000 üyeye, 1966'da 25.000 üyeye ve kurulumundan 2 yıl sonra 1967 yılında ise 45.000 üyeye ulaşmıştır. Şube olarak 12 şube ile açılan Ankara Merkezli TÖS 2 yıl içinde 442 şubeye ulaşmıştır (TÖS,1967:186-188). TÖS kurulduğu yıl ortaya koyduğu sorunları çözmek için temel amaçlarını belirli maddeler şeklinde belirtmiştir;

- Üyelerinin ekonomik, yasal, toplumsal, kültürel hak ve çıkarlarını koruyarak, daha iyi haklar sağlamaktır.
- Eğitim mesleğinin çağdaş eğitim öğretim ilkeleri, öğretmenin mesleğe ilişkin hak ve ödevlerini, yurt çıkarları, insan hakları ve ilgili anayasa hükümleri yönünden gelişmesini sağlamak.
- Eğitim mesleğinin gelişmesini sağlayarak, bu meslekte hizmet görenlerin hukuki ve sosyal çıkarlarını koruyarak geliştirmek
- Ülkenin kültürel, ekonomik ve sosyal kalkınmasına katkıda bulunarak, bu yönde faaliyetlerde bulunmak şeklinde belirlemiştir (TÖS,1967:50-58).

4.1.3.2. Türkiye İlkokul Öğretmenleri Sendikası (İLKSEN)

1961 Anayasası sonrası oluşan; sendikal özgürlüklerin arttığı dönemde kurulan bir diğer önemli öğretmen sendikası ise İLK-Sen'dir. Sendika 12.7.1965 yılında Ankara'da kurulmuştur. İLK-SEN ulusal düzeyde şubeler açarken, sadece ilkokul öğretmenlerini üye olarak kabul etmesi farklı bir boyut yaratıyordu. Çünkü İLK-SEN dönemin diğer önemli sendikalarından farklı olarak yeni bir kademe sendikası olarak, kademeli örgütlenme anlayışıyla hareket etmekteydi.

Bu durum İLK-Sen'i dönemin diğer sendikaları tarafından "devlet güdümlü sendika", "sarı sendika" olmak gibi suçlamalarla karşı karşıya kalmasına neden olmuştur. Fakat İLK-SEN bu suçlamaları eğitim alanında çalışanların haklarının ve ödevlerinin statülerinin farklı olması nedeni ile statüsel bir sendikalaşmaya gidilmesi gerektiği düşüncesi ile hareket ettiğini savunarak reddetmiştir. İlkokul öğretmenlerinin dönem içinde İLK-SEN olarak örgütlenmesinin diğer bir gerekçesi ise, TÖDMF içinde ilkokul öğretmenlerinin sayısal çoğunluğu olmasına rağmen aynı oranda temsil edilmemelerinin yarattığı problemdir. Bu şekilde bir ortamda kurulan İLK-SEN kuruluşundan birkaç ay sonra İstanbul'da ayrı bir ilkokul öğretmenleri sendikasının kurulması ile başarısızlığa uğramış bu sebeple ülke çapında şubeler açarak örgütlenme modelinden vazgeçmiştir. 20.6.1966 yılında İstanbul İLK-SEN'le birlikte Türkiye İlkokul Öğretmen Sendikaları Federasyonu oluşturulmuştur. İLK-SEN 1969 yılından sonra tekrar ulusal ölçekte örgütlenmeye gitmiştir (Durmuş,2007:151).

İLK-SEN kuruluşunun başlarında hareketini ulusalcı, kalkınmacı, anti-emperyalist geleneksel bir çizgi ile birlikte “siyaset dışsallığını” bir kural olarak görmekteydi. 1969 yılından itibaren çeşitli etkenlerle birlikte hızlı bir değişim göstererek sınıf sendikacılığı anlayışına yönelmiştir. İLK-SEN dönem içinde icra edilen büyük öğretmen eylemleri olan “Büyük Eğitim Yürüyüşü”, “Genel Öğretmen Boykotu” sendikal hareketlerinde yer almıştır (Durmuş,2007:151). 22 Eylül 1971 Anayasa değişikliğine kadar faaliyetini sürdüren İLK-SEN ’nin kapatılmadan önce 212 şubesi ve 49.700 üyesi bulunmaktaydı (Durmuş,2007:152).

İLK-SEN ’nin kurucu başkanı “Salim Erdem”dir. Genel Sekreterlik görevini Kenan Keleş yapmaktaydı. İLK-SEN kuruluşundan sonra amaçlarına ulaşmak için ortaya koyduğu yedi maddelik Ana Prensip ve Görüşleri bulunmaktaydı. Bu ana prensip ve görüşler;

- Türkiye İlkokul Öğretmen Sendikaları Federasyonu Atatürk İlkelerine bağlıdır ve devrimlerin sadık bekçisidir.
- Tüm ulusun malı olan “Milliyetçilik” gibi kutsal bir kavramın perdesi arkasında çıkar oyunu oynayan ve öğretmenleri parçalayan Milliyetçi Öğretmenler Birliğinin karşısındadır.
- İşveren temsilcileri ile aynı sendikada olduğumuz sürece İlkokul öğretmenlerinin çıkarlarının korunmayacağına inanırız.
- Karma sendikalaşmanın karşısındayız.
- Tüm ilkokul öğretmenlerini bir sendika çatısı altında toplamaya çalışır.
- Kurulacak kademe sendikalarının konfederasyonda birleşmesini en doğru kuruluş yolu kabul eder.
- Siyasetle uğraşanlara karşı tavır almış, siyasetten uzak bir sendikadır (Güvenç, 2008:170).

Şeklinde açıklamıştır. Faaliyetlerini bu prensipler çerçevesinde yaparak yerine getirmiştir.

4.1.3.3. 1968 Devrimci Eğitim Şurası

Devrimci Eğitim Şurası 4-8 Eylül 1968 tarihleri arasında beş gün boyunca TÖS tarafından Ankara'da yapılmış bir çalışmadır. Yapıldığı dönem içerisinde öğretmenlerin örgütlü mücadelesi içinde mevcut yönetime karşı yapılan ilk büyük sendikal hareket olduğu için önemli bir faaliyettir.

Şura'nın temelinde ve yapılmasının özünde Mili Eğitim Bakanlığı tarafından çıkarılan 10 Haziran 1933 tarihli ve 2287 sayılı "Maarif Teşkilatı ve Vazifeleri" isimli yasa bulunmaktadır. Çünkü bu yasa ile Milli Eğitim Bakanlığı'na bakanlık tarafından her üç yılda bir eğitim şurası ile meslek sorunlarının görüşülmesi görevi yükleniliyordu.

Fakat bakanlık bu görevi en son 1962 yılında yerine getirmiş ve geçen 6 yıllık sürede şura toplanmamıştır. TÖS bu durum karşısında sessiz kalmamış Devrimci Eğitim Şurasını toplamış ve Devrimci Eğitim Şurasının toplanmasının amacını şu şekilde açıklamıştır;

- Ülkenin ekonomik, sosyal, kültürel koşulları içinde mevcut eğitim düzenimizin ilkeleri ve kurumlarının ana çizgileriyle eleştirilmesi.
- Türk toplumunun ihtiyaç duyduğu yeni eğitim biçiminin ilkeleri, amaçları ve bu amaçlara ulaştıracak metot ve kurumların saptanması.
- Yeni eğitim biçiminin uygulanması ile ilgili metot ve görüşlerin saptanması (Doğan,2010:16-17).

Şura belirtilen amaç dahilinde faaliyetlerini yaparak, dönem içerisinde oluşan sorunların çözümü için tavsiyelerde bulunmuştur.

4.1.3.4. 1969 Öğretmen Boykotu

1969 yılında yapılan büyük öğretmen boykotu, cumhuriyet tarihinin en önemli hukuksal ve sosyal olaylarından birisidir. 100 bini aşkın öğretmen, Türk toplumunun en bilinçli üyeleri olarak, hak arama mücadelesine girişmişlerdir. Öğretmenler siyasal iktidarca başta kendilerine olmak üzere;

- Kamu görevlilerinin güvenliğini baltalanmasını
- Tarafsız idare prensibinin yok edilmesini
- Her türlü sınırı aşan hatta can güvenliğini bile tanımayan baskılara başvurulmasını,
- Danıştay kararlarının uygulanmamasını protesto ederken yalnız kendileri için değil, diğer kamu görevlileri içinde mücadele etmişlerdir (Aksoy,1975:6).

1969 Öğretmen Boykotu 15-18 Aralık 1969 tarihlerinde TÖS ve İLK-SEN sendikalarının önderliğinde, yaklaşık 110.000 öğretmenin katılımı ile yapılan ve sonucunda mevcut hükümeti ciddi bir şekilde etkileyen ve öğretmenlerin sendikal mücadelesinde iz bırakan bir eylem olmuştur.

Öğretme boykotu, ağırlıklı olarak işveren devletle uyumlu, uysal ve görüşmeci bir tarzda sürdürülen 1965-1971 döneminin içinde kamu emekçileri sendikacılığının çatışmacı yaklaşımının en önemli örneği olmuştur. İLK-SEN ve TÖS kendi kurultaylarında öğretmenlerin yaşadığı mevcut sorunlara karşı öncelikli olarak kendi örgütlerinde iş bırakma fikrini geliştirmişler ve bu fikrin sonucunda yayınladıkları bildiriler ile öğretmen boykotunun başlangıcını oluşturmuşlardır.

Öğretmen boykotu her iki sendika oluşturduğu ortak bir komite tarafından yürütülürken, boykot boyunca il ve ilçe odaklı yerel komiteler bu merkez komiteye bağlı olarak görev yapmışlardır (Durmuş,2004:197). Boykot boyunca Milliyetçi Öğretmenler Birliği ve Milliyetçi Öğretmenler Sendikası gibi bazı öğretmen örgütleri tarafından engelleyici tutumlar sergilenmiştir. Her iki örgütünde Öğretmen Boykotu ile ulaşmak istediği sonuç ve mevcut yönetimden beklentileri bazı temel maddeler halinde özetlenebilir;

- Eğitim düzeninde Anayasa ve çağın gereklerine uygun değişikliklerin yapılması.
- Öğretmenlere milli eğitim yönetiminde söz hakkı tanınması.
- Adil bir ücret sisteminin geliştirilmesi ve uygulanması

- “Milli Eğitim Mensupları Yardımlaşma Kurumu” teşkil edilmek suretiyle öğretmen kitlesinin sosyal ve ekonomik durumunun düzeltilmesi.
- Siyasi iktidarın öğretmenlere karşı uygulamakta olduğu genel politikayı değiştirmesi (Doğan,2010:104).

Boykot ülke genelinde büyük ses getirmiş ve etkili olmuştur. Tüm bu etkilere rağmen boykotun bitiminde Bakanlık tarafından boykota katılanlara yönelik büyük bir öğretmen kırımına başlanılmıştır. Boykotun sosyal sonuçları genel olarak incelendiğinde;

- Boykota katılan öğretmen sayısı:110.000
- Kavuşturmaya uğrayan öğretmen sayısı:50.000
- Takipsizlik Kararı Alan Öğretmen Sayısı: 19.000
- Açığa alınan öğretmen sayısı: 2.118
- Bakanlık emrine alınan öğretmen sayısı: 65
- Maaş kesim cezası alan öğretmen sayısı: 45.520
- Kıdem indirimi cezası alan öğretmen sayısı: 3.900
- İl dışı sürgün olan öğretmen sayısı:590
- İl içinde yer değiştirme alan öğretmen sayısı:6.600
- Okul Müdürlüğü iptal edilenler: 400
- Derece cezası alan öğretmen sayısı: 1.200
- İhraç edilen öğretmen sayısı:11 şeklinde olmuştur (Doğan,2010:106).

4.1.3.5. Büyük Eğitim Mitingi

20 Şubat 1963 tarihinde Ankara Tandoğan Meydanında Türkiye Öğretmen Dernekleri Milli Federasyonu başkanlığında yapılan bir eylemdir. Mitingin temel amacı;

- Öğretmenlik itibarının korunarak, meslek değerlerinin artırılması ve Türk çocuğunun en iyi şekilde yetiştirilmesidir
- Büyük Millet Meclisinin çıkardığı kanunların ve Türk Öğretmenin sesi olan 7nci Milli Eğitim Şurası kararlarının uygulanması
- Öğretmenlere yapılan saldırıların son bulması
- Öğretmenlerin geçim durumlarının düzeltilmesi (Uysal,1964:159).

4.1.3.6. Büyük Eğitim Yürüyüşü

15 Şubat 1969 tarihinde yapılan Büyük Eğitim Yürüyüşü, Türkiye’de öğretmen topluluğunun sabrının tükenmiş olduğunun ve bir kitle patlamasının arifesine geldiğinin belirtisidir. Demokratik yaşam süren toplumlarda başvurulan baskı ve tepki yöntemlerinden biri ve sıkıştırılmış sınıf psikolojisinin zorunlu bir sonucudur. Yürüyüşün temelinde 430 sayılı Öğretimi Birleştirme Yasasının uygulanmasında ciddiyetsizlik, eğitimin ihmali, laik eğitime saygısızlık, insan hakları ihlalleri, idarenin görevleri karşısında gösterdiği sorumsuzluk ve bunun benzeri nedenler yatmaktadır (Arman ve Akol,1969:5).

1963 yılında TÖDMF tarafından yapılan Büyük Eğitim Mitingine yaklaşık 18 bin öğretmen katılmıştı ve 6 yıl sonra düzenlenecek olan Büyük Eğitim Yürüyüşünün daha kalabalık ve ses getirici olması sendikalar tarafından isteniyordu. Eğitim yürüyüşünün oluşmasının temelinde öğretmenler üzerinde meydana gelen üç neden temel sebep olmuştur. Bu nedenler;

- Ekonomik Baskılar
- Siyasi Baskılar
- İdari Baskılar

TÖS ve TÖDMF tarafından yapılacak olan Büyük Eğitim Yürüyüşünün amaçları ve örgütlerin istekleri iki başlık altında toplanmıştı. Bunlar;

- Her yönüyle çıkmaza sokulmuş bulunan bozuk eğitim düzenini, kesin kanun hükümlerin bulunmasına rağmen savsaklanan halk ve köy eğitimini, köy okullarının ve öğretmenlerinin perişan halini ve günden güne artan siyasi, idari ve mali baskıları protesto etmek ve kınamak
- Mesleki görevlerini yapamaz hale düşmüş olan örgüt ve öğretmenlerimiz üzerindeki bu baskıları kamuoyuna duyurmak ve resmi ilgileri bir kez daha uyarmaktır (Arman ve Akol,1969:14).

Öğretmen örgütlerinin dönem içerisinde yapmış olduğu tüm bu eylemler sonucunda mevcut hükümet derinden etkilenmiştir. Eylemlerin sonucunda ortaya çıkan sonuç ülkeyi 1971 Askeri Müdahalesine götüren temel etkenlerdir. Öğretmen örgütlerinin yapmış olduğu tüm bu eylemlerden sonra elde ettiği somut kazanımlarda çeşitli olmuş, hükümet tarafından eğitim camiasının gücü daha anlaşılır bir hal almıştır. Elde edilen somut kazanımlardan bazıları ise;

- Büyük eğitim yürüyüşünden sonra köy ilkokul öğretmenlerine (150TL), kent ilkokul öğretmenlerine (100TL) eğitim ödeneği, eğitmenlere emeklilik hakkı verildi.
- Büyük öğretmen boykotu sonucunda personel kanununun mali hükümlerinin uygulanması çabuklaştı (Alkan,1978:97).

4.1.3.7. 1971 Askeri Müdahalesi Sonrası

Yapılan geniş çaplı ve katılımlı eylemler sonucu 1960 darbesi ile oluşan demokratik ortam 1971 Askeri Müdahalesi ile son bulmuş ve kamu görevlilerinin sendikalaşması yasaklanmıştır. Dönemin sonunda başta kamu sendikacılığı olmak üzere öğretmenlerin örgütlenme mücadelesi kesintiye uğramıştır

Ülke genelinde 1968 ile 1971 yılları arasında yaşanan ve toplumun genelinde etkili olan siyasi belirsizlik ve kargaşa öğretmen örgütlerini de etkilemiştir. Bu durum karşısında Türkiye Öğretmen Sendikaları (TÖS) başlangıç hedeflerinin dışında, çeşitli siyasi akımların etkisinde kalmıştır.

TÖS bu siyasi akımların etkisi ile 1968 ve 1971 yılları arasında dönemin Devlet Personeli Sendikalar Kanununa aykırı çeşitli eylemler yapmıştır. Daha öncede incelediğimiz ve TÖS ’ün etkin olarak içinde bulunduğu bu eylemler;

- Devrimci Eğitim Şurası
- Büyük Eğitim Yürüyüşü
- Büyük Öğretmen Boykotu olarak sıralanmaktadır.

1961 Anayasası ile kazanılan daha doğru bir ifade ile mevcut yönetim otoritesi tarafından kamu görevlilerine verilen sendika kurma hakkı 1971 askeri müdahalesi ile tekrar geri alınmıştır. 1971 yılından sonra TÖS ile ilgili çok sayıda dava açılmış ve bu davaların sonucunda TÖS kapanmıştır.

Öğretmen örgütleri ise bu dönem sonucunda örgütleri kapanmış olsa da mücadeleyi bırakmamışlardır. 1971 yılında kapatılan TÖS ve İlk-Sen’in yerine öğretmenler örgütlü mücadelelerine 4 Eylül 1971 günü kurdukları Türkiye Öğretmenler Birleşme ve Dayanışma Derneği (TÖB-DER) adı altında tekrar başlamışlardır. Örgütlenmeye yılmadan tekrar başlayan öğretmenler, kısa sürede 600’ün üzerinde şubesi ve 200 bin civarında üyesi olan bir örgüt kurmuş oldular. Fakat sendikal haklar ve faaliyetten, askeri müdahale sonucu tekrar dernek çatısı altında örgütlü mücadeleye dönen öğretmenler, tüm olumsuzluklara rağmen sendikal haklar için mücadele etmeye devam etmişlerdir.

TÖB-DER ’in tüzüğünde kuruluş amacı olarak “Atatürk devrimleri, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ile Anayasanın milli, demokratik, sosyal ve özlük haklarını koruyup geliştirerek birleşmelerini ve dayanışmalarını sağlamak” olarak ifade edilmiştir. TÖB-DER faaliyet gösterdiği dönem içerisinde örgütle aynı ismi taşıyan “TÖB-DER” gazetesini ve “Yeni Toplum” isimli dergiyi yayınlamıştır. TÖB-DER’in faaliyet gösterdiği dönem içinde yapmış olduğu eylemler mesleki amaçtan çok siyasi amaç içermekte idi.

1971 Askeri müdahalesi ile başlayan yasaklı dönemde öğretmenler tarafından kurulan bir başka dernek ise Ülkücü Öğretim Üyeleri ve Öğretmenler Derneğidir (ÜLKÜ-BİR).

ÜLKÜR-BİR 1971 yılında kurulmuş ve faaliyet gösterdiği dönem içinde 80.000 civarında üyeye ve 300'den fazla şubeye sahip olmuştur. Dernek tüm öğretim düzeyindeki öğretmenleri kapsarken aynı zamanda resmi ve özel başka bir işle uğraşanları ve öğretmen okullarının son sınıf öğrencilerini üye olarak kabul etmekteydi.

Ülkü-Bir tüzüğünde “Bütün öğretim üyeleri ve yardımcıları ile öğretmenleri, Türk yurdunun ve milletinin bölünmez bütün olduğu esası ile Türk Milliyetçiliği ve Atatürk'ün muasır medeniyet seviyesinin üstüne çıkmak” amacını hedeflemiştir. ÜLKÜ-BİR “Milli Eğitim ve Kültür” isimli üç ayda bir yayımlanan bir dergi çıkarmıştır.

1975 yılında kurulan Hürriyetçi Öğretmenler Yardımlaşma ve Dayanışma Birliği (HÜR-ÖĞRET-BİR) ve Mefkuresi Öğretmenler Derneği (MEF-DER)dönem içinde faaliyet gösteren diğer önemli öğretmen derneklerindedir. HÜR-ÖĞRET-BİR Derneği yaklaşık 11.000 üyesi ve 55 şubesi ile faaliyet gösterirken; MEF-DER yaklaşık 10.000 üyesi 42 şubesi ile faaliyet göstermekteydi. HÜR-ÖĞRET-BİR “Öğret-Bir” isimli aylık bir dergi yayımlarken, kuruluş amacını “Üyelerinin ve bütün öğretmenlerin toplumdaki saygınlıklarının artırılmasına çalışmak, milli kültürün öğretilmesine, birlik ve beraberliğin devamının teminine, ülkeye yararlı genç nesiller yetiştirilmesine, hürriyet ve ilim doğrultusunda Türk-Milli eğitiminin gelişmesine yardımcı olmak” olarak belirtmiştir.

Dönem içerisinde öğretmenler hızlı bir şekilde dernek altında faaliyet göstermeye devam etmiştir. TÖB-DER ve ÜLKÜ-BİR ile en üst düzeyde dernekleşme faaliyetinde bulunan öğretmenler özellikle 1975 yılından sonra ülke genelinde meydana gelen ekonomik şartlar ile öğretmenlerin gittikçe kötüleşen ekonomik durumları örgütlülük düzeyini artırmıştır. Dönem içinde kurulan diğer öğretmen dernekleri ise, Hürriyetçi Öğretmenler Derneği (HÜR-DER), Teknik Öğretmenler Derneği (TÖD), Beden Eğitimi Öğretmenleri Derneği, Tüm İlköğretim Müfettişleri Derneği (TİM-DER), Tüm Öğretim Üyeleri Derneği (TÜMÖD), Anadolu ve Rumeli Öğretmen Dernekleri Federasyonu olarak belirtilebilir (Akyüz,1980:5-10).

1971 Askeri Müdahalesi sonucu kurulan öğretmen derneklerinin önemli bir özelliği de birçoğu kapatılan öğretmen sendikalarının devamı olarak o sendikalara üye öğretmenler

tarafından kurulmuş olmasıdır. 1980 Askeri darbesine kadar yasal olarak faaliyetlerini sürdüren öğretmen derneklerinin bu dönem içerisinde ön plana çıkan karakteristik özellikleri ise;

- Dönem içinde 1971 Askeri Müdahalesi ile öğretmenler hızlı bir şekilde dernek çatısı altında tekrardan örgütlenmişlerdir.
- Kamu görevlileri içinde en hızlı ve en çok örgütlenenler öğretmen örgütleri olmuştur.
- Dönem içinde kurulan öğretmen derneklerinin birçoğu görüşlerini ve örgütlü mücadelelerini toplum geneline yaymak için gazete, dergi, ajans vb. yayınlar kullanmışlardır.
- Dönem içinde öğretmenlerin yaşamış olduğu ekonomik sıkıntılar derneklerin öncelikli hedefi olmuştur.

Tüm bu sayılan karakteristik özellikler dışında bize göre olumsuz bir durum olan; dönem içinde kurulan bütün öğretmen derneklerinin siyasi yanlarının ağır bastığı, mesleki amaçların geri planda kaldığı, derneklerin görüşlerine göre siyasi partilerin baskısının fazla olduğu açık bir gerçektir. Bu bağlamda bize göre öğretmen derneklerinin içinde bulunduğu bu siyasal durum aslında dönem içinde toplumun genel durumunu göstermekte olup, 1980 askeri Müdahalesinin de zeminini hazırlamıştır.

4.1.4. 1980 Sonrası Dönemde Eğitimcilerin Sendikalaşma Süreci

1980 döneminin başlangıcına kadar ilk başta sendika ile daha sonra 1971 Askeri Muhtırası ile dernekler tarafından yürütülen kamu çalışanlarının emek hareketi 12 Eylül 1980 yılında yapılan Askeri Darbe ile çok ciddi bir şekilde zarar görmüştür. Öğretmenlerin örgütlü mücadelesi, kamu emekçilerinin diğer unsurlarının ve işçilerin örgütlü mücadelesi yasaklanmış, mevcut öğretmen dernekleri kapatılmıştır.

1980 Askeri darbesi sonucunda oluşturulan 1982 Anayasası ile örgütlü mücadeleye imkan veren hükümler anayasa içerisinde yer alırken, anayasanın mevcut durumu özellikle kamu çalışanları açısından karmaşa yaratmıştır. 1982 Anayasası'nın 51nci

maddesi işçi ve işverenlere sendika hakkını açıkça tanıırken, kamu çalışanları ile ilgili olarak herhangi bir yasaklayıcı veya izin verici bir hüküm yer almamıştır.

Aynı zamanda dönem içinde oluşturulan 7 Ekim 1983 tarihli Dernekler Kanunu ile kamu çalışanlarının büyük bir kısmına dernek kurma hakkı tanınmıştır. Öğretmenler ile Eğitim sistemi içerisinde bulunan çalışanların büyük bir kısmı bu haktan yararlanmışlardır. Bu dönem içerisinde 1982 Anayasası'nın 9uncu maddesinde yer alan usulüne uygun onaylanmış uluslararası anlaşmaların kanun hükmünde olması gerektiği yorumu ile dönem içinde mevcut otoriteler arasında kamu çalışanlarının sendikalaşması açısından herhangi bir yasak olmadığı belirtilmiştir. İmzalanmış olan BM, ILO ve Avrupa Birliği belgelerinin mevcut yönetimleri sendikal haklar yönünde yükümlülük altına soktuğu ciddi bir şekilde tartışılmaya başlanmıştır.

Bu durum karşısında özellikle dernek kurmanın serbestliği ile mevcut öğretmenler hızlı bir şekilde dernekleşmeye başlayarak tekrardan örgütlü mücadele için çabalamaya başlamışlardır. Bu örgütlü mücadelenin ilk başlangıcını 1986 yılında kapatılmış olan TÖS, İLK-SEN ve TÖB-DER üyesi öğretmenlerinin çıkarmış olduğu "abece dergisi" oluşturmuştur. Abece dergisi mevcut öğretmenler arasında örgütlü mücadeleyi başlatan bir yapıya sahiptir. Abece dergisinin yayınlarından sonra 1988 yılında Eğitim-Der kurulmuştur. Eğitimciler Derneği (Eğit-Der) dönem içinde öğretmenler tarafından kurulan ilk dernektir. Dönem içinde 1989 yılında kurulan Türkiye Kamu Çalışanları Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı ise öğretmenlerin vakıf altında birleşmesini sağlayan daha farklı bir birleşme modeli olarak ön plana çıkmaktadır.

Eğit-Der kuruluşundan sonra 22-24 Eylül 1989 tarihinde yaptığı, uluslararası sendikalarında yer aldığı Sendikal Haklar Kurultayı, kamu görevlilerinin sendikal hareketi için önemli bir faaliyet olmuştur. Bu kurultayda öncelikli olarak başta eğitim çalışanları olmak üzere tüm kamu çalışanlarının grevli, toplu sözleşmeli bir sendikal düzenlemeye kavuşabilmesi için gerekli yasal düzenlemelerin mevcut hükümetler tarafından yapılması ve bu yolda gerekli örgütlü mücadelenin başlatılması ele alınmıştır.

Öğretmenler, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, ILO sözleşmeleri ve Avrupa sosyal şartının içeriklerine ve Anayasanın mevcut hükümlerine dayanarak yıllar sonra ilk defa sendikalaşma yoluna giderek 28.05.1990 yılında Ankara

da dönemin ilk memur ve öğretmen sendikasını Eğitim-İş Kolu Kamu Görevlileri Sendikası (Eğitim-İş) adı altında kurmuşlardır (Koç,2000:21). Eğitim-İş'in kuruluş amacı özellikle eğitim çalışanlarının çalışma şartlarını iyileştirerek, mesleki saygınlığı artırmak, ücretlerde artış sağlamak ve demokrasinin gereği olan sendikal haklara kavuşmak olarak belirlemiştir.

Eğitim-İş kuruluşundan hemen sonra 13.11.1990 yılında Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası (Eğit-Sen) ismi ile ikinci bir öğretmen sendikası kurulmuştur. Eğitim-Sen kuruluş amacı olarak emeğin tüm maddi değerlerin oluşturulmasında ana faktör olduğunu, çalışma yaşamı içerisinde başta üyeleri olmak üzere tüm eğitim emekçilerinin ekonomik, demokratik, akademik ve hukuksal, kültürel, özlük hakkı bakımından geliştirilmesi gerektiği şeklinde belirlemiştir.

Eğitim-İş ve Eğit-Sen'in kurulması ile beraber öğretmenlerin öncülüğünde kamu çalışanları için herhangi bir mevcut yasal düzenleme olmasa da sendikalaşma yönünde ilk adım atılmış oldu. Kamu çalışanlarının örgütlü mücadelesi öğretmenlerin kurduğu bu iki sendikadan sonra hız kazanmıştır. Eğit-Sen başta İstanbul'da faaliyet göstermek üzere kurulmuş olan bir sendikadır ve kuruluş ilkelerini şu şekilde belirlemiştir;

- Üyelerinin her aşamada söz ve karar sahibi olmasını gerçekleştirecek ve geleneksel sendikal kurumların demokratik bir şekilde oluşturulmasını sağlamak.
- İşyeri, işkolu ve tüm çalışanların sendikal mücadelesinde birlik şeklinde hareket etmesini sağlamaktır.
- İşçi sınıfı bilincini rehber edinen ve emekçilerin toplumsal kurtuluş mücadelesini hedefleyen mücadele hattının ortaya çıkarılması sağlamaktır.

Eğit-Sen kurulduktan sonra, İstanbul Valiliği tarafından çeşitli gerekçeler ile mühürlenip, faaliyetleri durdurulmuştur. Eğit-Sen İstanbul 6. İdare Mahkemesine yaptığı başvuru kabul edilerek yürütmeyi durdurma kararı verilmiş, karara rağmen valilik tarafından gerekli açılma işlemlerinin yapılmaması üzerine, Eğit-Sen yetkilileri 14 Eylül 1991 tarihinde mühürleri kendisi açmıştır.

Eğitim-İş'te aynı şekilde kurulduktan sonra çok ciddi yaptırımlar karşısında kalmış, Ankara Valiliği tarafından kurucular hakkında suç duyurusunda bulunulmuş, Ankara Cumhuriyet Savcılığı tarafından kurucular hakkında takipsizlik kararı verilerek, dosyayı yetki açısından incelenmek üzere İş Mahkemesine göndermiş ve davanın sonucu kurucular ve sendika lehine sonuçlanmıştır. Eğitim-İş bu süreçten sonra hızlı bir şekilde örgütlenmeye başlamış 1995 yılının başında 62 il ve 365 ilçede 42520 üyeye ulaşmıştır.

Eğitim-İş ana hedefi kuruluşundan itibaren, ağdaş; bilimsel bir eğitim erevesi içinde eğitim ortamının sağlanması, gelecek nesillerin eşit, ağdaş bir eğitim almasının sağlanarak, korunmasını hedeflemiştir. Öğretmenlerin yetişmesine, derslerde demokrasi ve insan haklarının anlatılmasını, teknolojiyi derste kullanmayı, ezberci ve ağdış uygulamaların son bulması için faaliyetlerde bulunmuştur.

Eğitim-İş uluslararası alanlarda da hızlı bir şekilde faaliyet göstermeye başlamıştır. 1992 yılında yapılan olağan genel kurul sonrası Eğitim-İş nce Dünya ğretmen rgtleri Konfederasyonu (WCOTP) 'na, daha sonra ise Hr ğretmenler Sendikaları Konfederasyonu(İFFTU)'na ye olmuştur. 1984 yılında ise WCOTP ve İFFTU 'nun birleşerek kurduğu Eğitim Enternasyonu (IE) 'ne ye olarak, sendikal faaliyetlerde yer almıştır. Eğitim-İş'in bu şekilde uluslararası platformda kendini ifade etmesi, Türkiye'de kamu emekçilerinin örgütlü mücadelesi için çok önemli kazanımlar sağlanması ve uluslararası platformda destek görmesine sebep olmuştur.

Kamu alışanlarının sendikal örgütlenmeye gitmedin önce oluşturmuş oldukları Kamu alışanları Platformu (KP) sendikalaşma yönünde önemli faaliyetlerde bulunmuştur. Öğretmenlerin Eğitim-İş ve Eğit-Sen çatısı altında devam eden örgütlü mücadele özellikle her iki örgütün tabanından gelen ve KP içerisinde yer alan çalışmalarında baskısı ile daha gtl bir sendikal mücadele için her iki sendika birleşme kararı almıştır. 13 Ocak 195 tarihinde Eğitim-İş ve Eğit-Sen birleşerek Eğitim-Sen sendikasını kurmuşlardır. Kamu alışanları Platformu ise bu dönüşüm süreci içerisinde Kamu alışanları Sendikaları Platformu (KSP) şeklinde çalışmaya başlamıştır. Her iki durum, g birliğinin oluşması ile sendikal faaliyet güçlenerek öğretmenlerin örgütlenmesi altında devam etmiştir.

1994 yılında KÇSP ile Ankara’da mevcut bazı sendikaların oluşturduğu eşgüdüm platformu sendikaları bir araya gelmiş ve ortak komisyon kurmuşlardır. 9 Temmuz 1994 tarihinde oluşturdukları bu komisyonu Kamu Çalışanları Sendikaları Konfederasyonlaşma Kurulu (KÇSKK) adı altında faaliyet göstermesine karar vermişler; 11-12 Kasım 1995 tarihinde 28 sendika ve 500 delege ile Ankara’da yapılan kurultayda “Konfederasyonlaşma Tüzük ve Kuruluş” konularını ele almışlardır. Kurultayda kabul edilen tüzük ile beraber 8 Aralık 1995 tarihinde Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu kurularak kuruluş dilekçesi İstanbul Valiliğine verilmiştir.

Dönem içinde kurulan sendikaların ve yapılan çalışmaların hepsi ortada yasal bir düzenleme yokken yapılmış çalışmalardır. Bu durum içerisinde özellikle mevcut hükümetler tarafından seçim çalışmalarında kamu çalışanlarına sendikal haklar tanınacağı belirtilmiş olsa bile ciddi bir girişimde bulunulmamıştır. 1991 yılında DYP-SHP Koalisyon Hükümeti tarafından memurlara sendika hakkını tanımaya yönelik maddeleri hükümet programına alması bunun ilk göstergesidir. 1995 yılında mecliste DYP, ANAP ve SHP parti grup başkan vekillerince hazırlanan kanun teklifi meclise sunulmuştur. Kanun değişikliğinde 1982 Anayasasında 23 Temmuz 1995 tarih ve 4121 sayılı Kanunla değişiklik yapılarak, kamu görevlilerinin kendi aralarında sendikalar ve üst birlikler kurabileceğine ve bunlara Anayasanın 128’inci maddesinin ilk fıkrasına giren kamu görevlilerine üye olabileceğine ve toplu görüşme yapabileceklerine karar verilmiştir. Daha sonraki süreçte 1998 yılında “Kamu Görevlileri Sendikaları Kanun Tasarısı” hazırlanarak TBMM’ye gönderilmiş ve sonuç olarak 25.06.2001 tarihinde “Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu” yasallaştırılmıştır.

Kamu görevlilerinin 1980 Askeri Müdahalesinden sonra örgütlenerek tekrar yasal zeminde sendikal hakları elde etmesinde öğretmenlerin örgütlü mücadelesinin yeri büyüktür. Öğretmenler 1982 Anayasasından hemen sonra önce dernek çatısı altında örgütlü mücadeleye başlamış daha sonra sendika ve konfederasyon çatısı altında sendikal haklar için mücadeleye devam etmişlerdir.

4.2. Türkiye’de Eğitim Sendikacılığının Mevcut Durumu

Türkiye’de öğretmen sendikacılığının mevcut durumunun incelenmesine 2001 yılı itibari başlanması uygun olacaktır. 2001 yılında yapılan yasal düzenleme ile birlikte

Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'nun kabul edilmesi sonucunda yasal zemine kavuşan kamu emekçileri bu düzenleme neticesinde örgütlenme faaliyetlerini daha rahat bir şekilde ve yasal dayanakları olarak yapmaya başlamışlardır. Yasal çerçeve içerisinde mücadelelerini sürdüren eğitim çalışanları, özellikle yaptığı eylemler ile ve oluşturdukları konfederasyonlar ile diğer kamu görevlilerine de örnek olmuşlardır.

Kamu görevlilerinin sendikalaşma ile ilgili sayısal veriler Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından 2004 yılından sonra düzenli olarak tutulmaya başlanmıştır. Bu sayısal veriler özellikle 2012 yılında yapılan yasal düzenleme ile birlikte kamu sendikalarına toplu pazarlık hakkının tanınması ile birlikte özellikle yetkili sendikanın tespiti için önemli bir durumda olmuştur. 2001 dönemi sonrasında tekrardan yasal zemine kavuşan kamu çalışanları sendikalaşmaya daha çok önem vermişler ve kamu çalışanları içerisinde özellikle önemli bir işgücüne sahip olan öğretmenler birçok sendika kurmuşlardır. 2001 yılından 2012 yılına kadar geçen 11 yıllık süreç içerisinde eğitim emekçileri hızlı bir şekilde örgütlenme içinde kalmamış aynı zamanda ülke genelinde toplumsal açıdan ciddi bir güç şekline gelmişlerdir.

Eğitim çalışanlarının sendikalaşmasını kamu sendikacılığı içinde ön plana çıkaran ilk nokta kamu personel sistemi içerisinde sahip oldukları sayısal çoğunluktur. Daha önce de açıkladığımız gibi kamu çalışanları içerisinde büyük çoğunluğa sahip eğitim çalışanları, bu çoğunluğun gücü ile yaptıkları eylemlerde ön plana çıkmışlar ve özelden genele büyük etki yaratmışlardır. Devletin işveren olarak kamu çalışma sistemi içerisinde çalışanlara karşı yerine getirmesi gereken yükümlülükleri, özellikle eğitim-öğretim hizmetleri iş kolunda daha dikkatli bir şekilde yapmalıdır. Kamu istihdamının önemli bir bölümünü oluşturan, temel bir kamu hizmeti olduğu varsayılan eğitim-öğretim hizmetini yerine getiren ve ülkenin gelecekteki teminatı olan beşeri sermaye yatırımının ana faktörü olan eğitim çalışanları kamu sendikacılığının lokomotif görevini görmektedir. Kamu sendikacılığının gelişmesinde anahtar rol eğitim emekçilerindedir.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının elde ettiği veriler üzerine yayımlanan 10 Ağustos 2012 tarihli ve 28380 Sayılı Resmi Gazete verilerine göre 951.360 Eğitim-Öğretim çalışanın, 605.691'i örgütlü mücadele içerisinde yer alarak sendika üyesi konumundadır. Bu durum toplam eğitim çalışanlarının %63,67 sine karşılık gelmektedir

ve kamu çalışanlarının içinde bulunduğu diğer işkolları arasında hem sayısal hem de oransal olarak önemli bir yer edinmelerine neden olmaktadır. Bu yüksek düzeyde sendikalaşma oranının yakalanmış olması özellikle eğitim emekçilerinin sendikal mücadeleye olan inançlarını göstermektedir.

Türkiye’de kamu sendikacılığı için örnek görevi yapan eğitim emekçilerinin sendikalaşma süreci içerisinde günümüzdeki mevcut durumunu incelemek için sayısal verilerin kullanılmasının önemli olduğunu değerlendirmekteyiz. Bu nedenle özellikle 2004 yılı sonrası Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından tutulan resmi sayısal kayıtların önemi büyüktür. Bu resmi veriler güncel durumu değerlendirmek için bize yol haritasını çizecektir.

Tablo 18’de Eğitim, öğretim ve bilim hizmetleri kolunda çalışanların son 8 yıllık dönem içerisinde örgütlü mücadele yolunda kat ettikleri yol, genel bir görünüm içerisinde verilmiştir. 2004 yılı itibari ile başlayan sendikal verilerin resmi olarak kayıt altına alınması, sendikalaşma oranlarının ve sendikaların genel durumunun incelenmesi için önemli bir kaynak olmuştur Tablo-18’i genel olarak incelediğimizde özellikle eğitim çalışanları içerisinde sendikalaşma oranının her geçen gün artan bir orana sahip olduğu ön plana çıkmaktadır.

Tablo-18’de bulunan 2004 yılı verilerine göre % 46,21 olan sendikalaşma oranı, 2005 yılında her ne kadar %43,03 oranına düşerek bir gerileme gösterse de bu dönemden sonra hızlı bir ivme kazanmış ve 2006 yılında %47,90 oranına çıkmıştır. Daha sonra 2009 yılında %51,90 oranını yakalamış ve en son 2012 verilerine göre % 63,67 lik bir orana sahip olmuştur. Eğitim çalışanlarının sendikalaşma oranı 2012 yılında 2004 yılına göre % 17,46 puanlık bir artış ile oransal olarak yaklaşık %50 civarında sayısal bir artışa ulaşmıştır. Bu dönem içerisinde eğitim çalışanlarını sayısı da düzenli olarak artmıştır.

2004 yılında 735.743 çalışana sahip eğitim camiası, 2009 yılında 838.651 çalışana ve en son 2012 yılında ise 951.360 çalışana sahip olmuştur. 2004 yılında sonra geçen sekiz yıllık sürede eğitim camiasına 215.615 yeni çalışan eklenmiş olup çalışan sayısı yaklaşık %29,31 oranında artmıştır. Bu durum eğitim sendikaları içerisinde

sendikalaşma oranının çalışan personel sayısının artmasından daha hızlı olduğunu, eğitim çalışanlarının her geçen gün örgütlü mücadeleyi tercih ettiklerini göstermektedir.

Tablo 18: Türkiye’de 2004-2012 Yılları Arasında Eğitim Sendikalarını Genel Durumu

YIL	TOPLAM KAMU GÖR. SAYISI	SENDİKALI KAMU GÖREVLİSİ		TOPLAM EĞİTİM SENDİKASI SAYISI	SENDİKALARA GÖRE DAĞILIM									
		Sayı	Oran (%)		TÜRK EĞİTİM SEN		EĞİTİM SEN		EĞİTİM BİR SEN		EĞİTİM-İŞ		DİĞER SEND.	
					Sayı	Oran (%)	Sayı	Oran (%)	Sayı	Oran (%)	Sayı	Oran (%)	Sayı	Oran (%)
2004	735.745	340.008	46.21	6	135.224 %18.38	154.524 %21.00	48.517 %6.59	-	-	1.743	%0.24			
2005	762.728	328.174	43.03	8	127.846 %16.76	139.429 %18.28	58.372 %7.65	-	-	2.527	%0.34			
2006	725.048	347.321	47.90	11	139.282 %19.21	122.760 %16.93	78.300 %10.80	3.919	%0.54	3.060	%0.42			
2009	838.651	435.258	51.90	15	155.021 %18.48	110.868 %13.22	142.425 %16.98	18.481	%2.20	8.463	%1.02			
2010	854.021	442.062	51.76	19	155.738 %18.24	109.833 %12.86	148.950 %17.44	20.101	%2.35	7.440	%0.87			
2011	909.168	524.484	57.23	23	179.300 %19.27	115.945 %12.75	195.695 %21.52	23.353	%2.57	10.187	%1.12			
2012	951.360	605.691	63.67	28	205.724 %21.62	125.316 %13.17	231.472 %24.33	29.872	%3.14	13.307	%1.41			

Kaynak: 2004 yılı ile 2012 yılı arasında Eğitim-Öğretim ve Bilim hizmetleri kolundaki sendikal verilerden derlenmiştir(www.csgb.gov.tr,Erişim Tarihi:14.10.2012)

Sendikaların mevcut durumu Tablo-18’e göre incelenmeye devam edildiğinde öne çıkan ve bize göre olumsuz olan bir nokta ise özellikle son dönemde artan sendika sayısı olmuştur. 2004 yılı verilerine göre toplam 6 adet olan eğitim sendikası sayısı 2009 yılında 15’e yükselmiş ve en son 2012 yılı verilerine göre ise kayıtlı sendika sayısı 28 olmuştur. 2011 yılından 2012 yılına kadar geçen bir yıllık sürede bile 23’ten 28’e çıkan eğitim sendikası sayısı gelecekte de hızlı bir şekilde artmaya devam edeceğini göstermektedir.

Fakat bu noktada sendika sayısının fazla olmasının sayısal bölünmeden daha çok fikri olarak bir bölünmenin olduğunu ortaya koymaktadır. Çünkü sendikalı eğitim emekçisinin büyük bir oranı 3 temel sendika olan Eğitim-Sen, Türk Eğitim Sen ve Eğitim Bir-Sen'de toplanmıştır. 2004 yılında sendikalı eğitim emekçisinin % 99.49'u bu üç sendika çatısı altında toplanırken, dönemin diğer 3 sendikasında sadece %0,51 lik bir sendikalaşma oranı ortaya çıkmıştır. 2012 yılı verilerine göre ise mevcut 28 sendika içerisinde bulunan sendikalı eğitim personelinin % 92,88'i 3 temel sendika altında örgütlenirken, diğer 25 sendika çatısı altında mevcut sendikalı öğretmenin %7,13'ü örgütlenmiştir.

Bu durum geçen 8 yıllık süre içerisinde sendika sayısının hızlı bir şekilde artmasına rağmen 3 temel sendika dışında kalan diğer örgütlerden sadece Eğitim-İş sendikasının gün geçtikçe ciddi bir şekilde örgütlendiğini göstermektedir. Diğer sendikaların sayısal olarak daha güçsüz bir yapıya sahip olduğunu fakat örgütlü mücadele içerisinde öğretmenlerin fikir ayrılığına düştüğünü göstermektedir.

Mevcut sendikaların yapısı incelendiği zaman özellikle Eğitim Bir-Sen sendikasının hızlı bir büyüme gösterdiği ortaya çıkmaktadır. 2004 yılında 48.517 üye ile %6,59 luk bir sendikalaşma oranına sahip olan Eğitim Bir-Sen, 2009 yılında üye sayısını yaklaşık 3 kat artırmıştır. 2009 yılında 142.425 üye olan sayısını, 2011 yılında 195.695 üyeye çıkarmış ve bağlı olduğu hizmet kolunda yetkili sendika olmuştur. Eğitim Bir-Sen son olarak 2012 yılında 231.472 üye ve %24,33 sendikalaşma oranı ile yetkili sendika pozisyonunu korumuştur. Eğitim Bir-Sen sendikası geçen 8 yıllık süre içerisinde yaklaşık 5 kat büyümüştür.

Bize göre 8 yıllık veri sel kayıt içerisinde son 6 yıllık zaman diliminde hızlı bir büyüme gösteren diğer bir sendika ise, özünde her ne kadar sayısal olarak çoğunluk gösteremese de yapısal olarak hızlı bir büyüme gösteren Eğitim-İş sendikası olmuştur. 2006 yılında 3919 üye ile %0,54 lük bir sendikalaşma oranına sahip olan Eğitim-İş 2012 yılında yaklaşık 8 kat büyüyerek 29.872 üye ve %3,14 sendikalaşma oranına sahip olmuştur. Bu durum 3 temel sendika dışında yer alan diğer sendikalar içerisinde yer alan Eğitim-İş sendikasının ön plana çıkmasına neden olmuştur.

Diğer temel 2 sendika olan Türk Eğitim-Sen ve Eğitim-Sen'in genel durumunu Tablo-18'e göre inceleyecek olduğumuzda; Türk Eğitim Sen'in üye sayısını ve sendikalaşma oranını kademeli olarak artırdığını, fakat Eğitim-Sen sendikasının ciddi bir gelişme göstermediğini ve üye sayısını kaybettiğini söyleyebiliriz.

Türk Eğitim Sen 2004 yılında 135.224 üye ve %18,38 lik sendikalaşma oranına sahip olduğunu gözlemlerken, 2012 yılında 205.724 üye ve %21,62 lik bir sendikalaşma oranına ulaştığını söyleyebiliriz. Türk Eğitim Sen 2006 ile 2010 yılları arasında en çok sendikalaşma oranı ile yetkili sendika pozisyonundayken, 2011 yılı itibari ile bu durumu Eğitim-Bir Sen'e bırakmıştır. Eğitim Sen ise 2004 yılında 154.524 üye ve % 21 lik sendikalaşma oranı ile en büyük sendika durumundayken bize göre gün geçtikçe izlemiş olduğu sendikal politikalar nedeni ile üye kaybetmiştir. 2006 yılında en çok sendikalaşma oranını Türk Eğitim Sen'e devretmiş ve 2012 yılına gelindiğinde ise 125.315 üye ve %13,17 sendikalaşma oranı ile 3ncü büyük sendika pozisyonuna gerilemiştir. Hem eğitim çalışanın sayısal olarak arttığı, hem de sendikalaşma oranının geçmişe göre yükseldiği bir durumda Eğitim-Sen'in bu gerileyen durumunun özellikle yönetim ve anlayış hatasından kaynaklandığı söylenebilir.

Türkiye'de eğitim sendikaları günümüzdeki mevcut yapısına ulaşmaya kadar ciddi bir mücadele yolundan geçmişlerdir. Eğitim sendikalarının geçmiş olduğu bu yollar özetsel olarak Tablo-19'da verilmiştir. Tablo-19 da ön plana çıkan ilk nokta eğitim sendikalarının günümüzde olduğu gibi her dönem içerisinde ön plana çıktığı ve etkin bir sendikal mücadele içerisinde bulduklarıdır. Eğitim çalışanları hiçbir şekilde örgütlü mücadeleyi bırakmamışlardır. Tarihsel gelişim sürecinin her aşamasında kamu çalışanlarının sendikalaşmasına örnek olmuşlardır.

Osmanlı Döneminde veya 1960,1971 ve 1980 askeri müdahaleleri sonrasında kamu çalışanları arasında ilk olarak örgütlenenler eğitim çalışanları olmuştur. Günümüzdeki mevcut yapısına ulaşmaya kadar diğer kamu çalışanlarına örnek teşkil eden bir yapıda olan eğitim çalışanları günümüzde de bu örnek duruma özellikle sayısal boyut ile devam etmektedir. Öğretmenler aynı zamanda bir üst örgütsel model olan konfederasyon yapısı içerisinde de etkin bir şekilde rol almaktadırlar.

Tablo-19: Türkiye’de Eğitim Sendikalarının Tarihsel Gelişim Sürecinin Özeti

TARİH	KURULAN ÖRGÜT	YAPILAN FAALİYET
1908	Encümen-i Muallim	İlk Öğretmen Örgütü
1908	Cemiyet-i Muallim	Encümen-i Muallim ile Muhafaza-i Hukuku Muallim Cemiyetinin birleşmesi ile kapsamlı örgütlenme
1918	Muallimler Cemiyeti	Kurtuluş Savaşı Mücadelesi, Sultanahmet Mitingi ile etkin mücadele
1920	Muallim ve Muallimler Cemiyeti	İlk Merkezi ve Kapsamlı Örgütlenme
1949	TÖDMF	Dönemsel Durgunluk Sonrası 2nci Büyük Örgüt
1965	TÖS/İLK-SEN	Devrimci Eğitim Şurası, Öğretmen Boykotu, Büyük Eğitim Mitingi, Büyük Eğitim Yürüyüşü ile sendikal mücadele
1971	TÖB-DER	Sendikal Mücadelede Gerileme, Dernek düzeyinde örgütlenmeye geri dönüş
1988	Eğit-Der	1980 Sonrası Dernek düzeyinde ilk örgütlenme
1990	Eğitim-İş/Eğit-Sen	Mevcut Eğitim Sendikalarının İlk Örgütleri
1992/1995	EğitimBir-Sen,Türk EğitimSen/EğitimSen	Günümüzde bulunan mevcut temel sendikaların oluşumu

Günümüzde sendikal örgütlenme yapısı içerisinde bulunan 3 büyük kamu çalışanı konfederasyonu yapısının başında eğitim sendikaları üyeleri vardır*. Hem sayısal hem de fikri olarak sendikal örgütlenmeye büyük önem veren eğitim çalışanları 2012 yılı itibari ile başta 4 büyük sendika olmak üzere toplamda 28 sendika ile örgütlü mücadeleye devam etmektedir. Günümüzde eğitim çalışanlarının sendikal mücadelesi

* Memur-Sen Genel Kurulu Genel Başkanlığına Eğitim-Bir-Sen Başkanı Ahmet Gündoğdu, Türk Kamu-Sen Genel Kurul Başkanlığında Türk-Eğitim Sen Başkanı İsmail Koncuk ve KESK Genel Kurul Başkanlığında Eğitim-Sen Başkanı Lami Özgen bulunmaktadır. Bu üç konfederasyonun kuruluş ve gelişim aşamasında eğitim emekçilerine lider rol üstlenmiştir.

içinde bulunan ve bizim için eğitim sendikalarının temelini oluşturan 4 temel sendikayı incelediğimizde;

4.2.1. Eğitim Bir-Sen (Eğitimciler Birliği Sendikası)

14 Şubat 1992 tarihinde eğitim alanında faaliyetlerde bulunmak, öğretmenleri örgütlemek için kurulan ve Ankara merkezli olan bir sendikadır. 9 Haziran 1995'te kurulan Memur-Sen konfederasyonunun üyesidir. Eğitim Bir-Sen'in ülke genelinde şubesi bulunmakta ve Çalışma ve Sosyal güvenlik Bakanlığının yaptığı tespite göre 2012 yılında yayınlanan 28380 sayılı Resmi Gazete verilerine göre 231.472 üyesi bulunmaktadır. Eğitim Bir-Sen sendikalı eğitim görevlilerinin %24,33'nü temsil etmektedir. Eğitim Bir-Sen aynı zamanda eğitim, öğretim ve bilim hizmetleri işkolunda kamu görevlilerinin temsil eden yetkili sendika konumundadır. Eğitim Bir-Sen üye sayısını her geçen gün artırmakta olup, kurulduğu dönemde çok az bir üyeye sahipken, resmi verilerin tutulmaya başladığı 2004 yılında %6,59 olan üye oranını 8 yıl gibi bir sürede yaklaşık dört katına çıkarmış ve yetkili sendika olmuştur.

Eğitim Bir-Sen'in sendikal faaliyet göstereceği alanlar tüzüğünde, Türkiye genelinde (öğretmen, öğretim üyesi, öğretim görevlisi, araştırma görevlisi, memur, teknisyen vb. kamu görevlilerinin çalıştığı) eğitim, öğretim ve bilim hizmetleri kolu olarak belirtilmiştir.

Eğitim Bir-Sen kuruluş amacı olarak demokratik, laik, sosyal hukuk devleti anlayışıyla yönetilen, daha katılımcı bir demokrasinin yerleştiği, daha özgür kişi ve sivil toplum örgütlerinin gerçek anlamda var olduğu ve düşünce üretip teklifler sunduğu, bu durumun sivil ve kamusal alanda yaşama geçirildiği, adil gelir dağılımının gerçekleştiği, sosyal devlet olmanın gereği olarak her vatandaşın devlet imkanlarından eşit olarak faydalandığı, daha özgür, daha müreffeh ve daha mutlu insanların yaşadığı bir Türkiye'ye ulaşabilmeyi amaçlar. Eğitim Bir-Sen sendikası hedeflemiş olduğu amaçlara ulaşabilmek için;

- 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununun, Toplu Sözleşmeli ve Grevli Kamu Çalışanları Sendika Kanuna dönüştürülmesi ve sendikalara görev alanına

giren kanunlara yönelik olarak iptal davası açmak amacıyla Anayasa Mahkemesine başvuru hakkı tanınmasını istemektedir.

- Öncelikle üyelerinin özlük haklarını korumaya yönelik olarak, üyelerine tüm resmi iş ve işlemlerde yasa ve yönetmeliklere uygun davranılması ve haksızlık yapılmamasını sağlamak.

Başta üyeleri olmak üzere eğitim çalışanlarının ve genel olarak tüm kamu çalışanlarının, onurlu, huzurlu ve mutlu şekilde çalışabileceği, özgür, adil, katılımcı, planlı ve kaliteli çalışma ortamına kavuşabilmesi için gerekli yasal düzenlemelerin yapılmasını sağlamak için mücadele eden Eğitim Bir-Sen'in "Eğitim Bir-Sen" adında bir bülteni ve "Eğitime Bakış" adında bir dergisi bulunmaktadır. Eğitim Bir-Sen'in Başkanı 2012 yılı itibari ile 2002 yılında seçilerek bugüne kadar görevini yürüten Ahmet Gündoğdu'dur.

Eğitim Bir-Sen sendikası kamu görevlilerinin haklarının korunmasında ve geliştirilmesinde, çalışma hayatına ilişkin normların düzenlenmesinde, evrensel hukukun öngördüğü ilke ve kuralların özellikle de 87, 58 ve 151 sayılı ILO sözleşmelerinde, İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesinde ve Avrupa Sosyal şartında ifade edilen kural ve kayıtların esas alınmasını ister. Eğitim Bir-Sen üstünlerin hukuku anlayışını reddeder ve hukukun üstünlüğü ilkesini benimser. Devleti bireyleri hizmet etmenin aracı olarak görür.

4.2.2. Türk Eğitim-Sen

Türk Eğitim-Sen 18 Haziran 1992 yılında kurulan bir sendikadır. Sendika Ankara merkezli faaliyetlerini sürdürmektedir. Türk Eğitim-Sen, Türkiye Kamu Çalışanları Sendikası Konfederasyonu (Türkiye Kamu-Sen) üyesi bir sendikadır. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının 2012 yılı verilerine göre yayımlanan 10 Ağustos 2012 tarihli 28380 sayılı resmi gazete verilerine göre 205.724 üyesi bulunmaktadır. Türk Eğitim Sen sendikalı eğitim çalışanının %21,62'sini temsil etmektedir.

Türk Eğitim-Sen sendikası tüzüğünde belirttiği gibi, Türkiye genelinde eğitim, öğretim ve bilim hizmetlerini yürüten kamu kurum ve kuruluşu olan işyerlerinde faaliyet gösteren bir sendikadır.

Türk Eğitim-Sen kuruluş amacını belli başlıklar altında tüzüğünde belirtmiştir. Türk Eğitim-Sen'in kuruluş amacına göre faaliyet alanında yaydığı temel amaç ise; değişen dünya düzeni içerisinde çağdaş, milli eşitlikçi, gelişme ve değişime açık bir eğitim sistemi ile sosyal adaletin ve refahın en üst düzeye çıktığı, düşünen, üreten, fikri hür katılımcı bireylerin yetiştirildiği ve bu eğitim sistemini yürütecek ve geliştirecek eğitim çalışmalarının ekonomik ve sosyal haklarını geliştirmek, mesleki gelişimlerinin ve yükselmelerinin önündeki engelleri kaldırmak, çağdaş, bilimsel ve milli bir eğitim ortamı oluşturarak, çalışma barışını sağlamak, haksızlıklarla mücadele ederek, toplumsal hukuk bilincini oluşturarak her türlü mücadele bulunmak olarak belirlemiştir.

Türk Eğitim-Sen sendikası sendikal amaçlarına ulaşmak için ulaşması gereken ana hedefleri ise belli maddeler halinde açıklamıştır. Bu hedefler;

- Anayasada ifadesi bulunan, devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğüne, milli ve manevi değerlere, insan haklarına, demokratik ve laik cumhuriyetiyle birlikte Atatürk ilke ve inkılaplarına bağlı kalarak, demokrasinin korunup bütün kurum ve kurallarıyla yerleşmesi ve çağdaş uygarlık düzeyine ulaşması yönünde çaba göstermek.
- Toplum ve iş barışının tesis edilerek devlet-millet kaynaşmasına ve sosyal adaletin gerçekleşmesine katkıda bulunmak.
- Hür sendikacılık içerisinde, üyelerinin ekonomik, sosyal kültürel ve mesleki hak menfaatlerini koruyup, geliştirme yönünde faaliyetlerde bulunmak.
- Türk Milli Eğitim sisteminin temel ilke ve hedeflerinin, 21nci yüzyılın ihtiyaçlarına cevap verebilecek şekilde gerçekleşmesi için, uygulamada ortaya çıkan eksiklik, aksaklık ve yanlışlıkları tespit ederek, gelişen eğitim teknolojisi ışığında düzeltilmesi, iyileştirilmesi ve geliştirilmesi yönünde yol göstermeyi, görüş ve önerilerde bulunmaktır.

Türk Eğitim-Sen aylık olarak üyelerine bilgi verip bilinçlendirmek maksadıyla “Türk Eğitim-Sen” isminde düzenli aylık bülten yayınlamaktadır. Sendikanın “Eğitimin Sesi” isminde 2 ayda bir çıkan dergisi bulunmaktadır.

1988 yılında Türkiye Kamu Çalışanları vakfı bütün ülke genelinde örgütlenmiş, çeşitli illerde bürolar açmış ve 1992 yılında Türkiye Kamu-Sen örgütlenmesini ortaya çıkarmışlardır. Türk Eğitim-Sen'in temeli de Türkiye Kamu Çalışanları Vakfına dayanmaktadır.

Türk Eğitim-Sen misyon olarak kendisine yüklediği görevleri; eğitim çalışanlarının ekonomik ve sosyal haklarını geliştirmek, mesleki gelişimlerinin ve yükselmelerinin önündeki engelleri kaldırmak, çağdaş bilimsel ve milli eğitim ortamı oluşturma, çalışma barışını sağlamak, haksızlıklarla mücadele etmek için hukuk zeminden çıkmadan her türlü eylem ve etkinliği yaparak, örgütlü bir çalışan kitlesini oluşturmak olarak belirlemiştir.

4.2.3. Eğitim-Sen

Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası 23 Ocak 1995 yılında kurulmuş Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu (KESK) üyesi bir sendikadır. Sendikanın Türkiye genelinde faaliyet gösteren şubeleri bulunmaktadır ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı verilerine göre 2012 yılında 125.316 üyesi bulunmaktadır. Eğitim-Sen sendikalı eğitim görevlisinin %13,17'sini temsil etmektedir.

Eğitim-Sen'in faaliyet alanı olarak Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmetleri kolu olarak, Türkiye geneli olarak göstermiştir ve amaçlarını geniş bir yelpazede ortaya koymuştur. Eğitim-Sen' nin sendikal amaçlarından başlıcaları;

- İnsan hakları ve temel özgürlüklerin bütünlüğü içinde, din, dil, ırk, cinsiyet, siyasal düşünce farkı gözetmeksizin bütün üyelerinin ekonomik, demokratik, akademik, sosyal, kültürel, hukuksal, siyasal, mesleki özlük hak ve çıkarlarını koruyup geliştirmeyi, üyelerine insanca yaşamayı amaçlar.
- Toplumun bütün bireylerinin, temel insan hakları ve özgürlükleri doğrultusunda demokratik, laik, bilimsel ve parasız eğitim görmesini savunmak.
- Grevli toplu iş sözleşmeli sendikal hakların tanınması ve çalışma koşullarını düzenleyen hükümlerin uluslararası normlara uyumunun sağlanması için gerekli mücadeleyi yürütmek.

- Eğitim-Sen uluslararası sözleşmelerde çocukların eğitimi ile ilgili yer alan temel hakların ve özgürlüklerin takipçisi ve savunucusu olmaktadır.

Eğitim-Sen belirtilen amaçlarına ulaşmak için, üyelerinin çıkarlarını koruma doğrultusunda, hak ve çıkarlarının ihlal edildiği her durumda her türlü demokratik ve meşru mücadeleyi haklı kılacak şekilde hareket etmeyi kendisine ilke edinmiştir.

4.2.4. Eğitim-İş

Eğitim ve Bilim iş görenleri sendikasının genel merkezi Ankara olarak kurulan bir sendikadır. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı verilerine göre 2012 yılı içerisinde 29.872 üyeye sahiptir ve %3,14 sendikalaşma oranına sahiptir.

Eğitim-İş sendikası kuruluş amacını tüzüğünün 3ncü maddesinde şu şekilde açıklamıştır;

- Başta üyeleri olmak üzere tüm emekçilerin ortak ekonomik, sosyal, özlük, mesleki, sendikal hak ve çıkarlarını koruyup geliştirerek onlara daha onurlu ve saygın bir yaşam düzeyi sağlamaktır.
- Ülkede yaşayan herkesin çağdaş, bilimsel, laik, demokratik, eşit, parasız ve nitelikli eğitim hakkı olduğunu savunmaya bu hakkın yaşam geçirilmesi için mücadele eder.
- Üyelerinin üstün sorumluluk duygusuna ve eğitimin gücüne dayanarak, Atatürk'ün önderliğinde kurulan Türkiye Cumhuriyetinin bağımsızlığını, egemenliğini, ulus ve ülke bütünlüğünü, laik düzenini, demokratikleşme ve ulusal eğitim hedefini geliştirerek korumak ve sonsuza kadar yaşatmak için elinden geleni yapmak.
- Üyelerinin daha yeterli, saygın onurlu birer meslek elemanı olmaları için işveren, üniversitelerin ve diğer ilgili kuruluşların olanaklarından yararlanırlar.
- Çalışma koşullarını düzenleyen hükümlerin uluslararası ölçütlere uyumun sağlanması, hak ve özgürlüklerin korunması ve geliştirilmesi, grevli ve toplu iş sözleşmeli sendikal hakların tanınması için mücadele etmek şeklinde belirtmiştir.

- Emeğin toplumsal yaşamdaki önemini kavramış, sorumlulukların bilincinde olan üye topluluğu oluşturmak için mücadele eder şeklinde belirtmiştir.

Eğitim-İş sendikası Temel Değer ve İlkelerini, Cumhuriyet Devrimlerini ve cumhuriyetin kurucu değerlerini kendisine rehber kabul ederek, bu değerleri eşitlik, adalet, özgürlük gibi evrensel değerler çerçevesinde çağdaş bir noktaya taşımak olarak ortaya koyar. Aynı zamanda Atatürk ilke ve devrimleri ile Türkiye Cumhuriyetinin laiklik ilkesi üzerinde yükseldiğinin bilinci ile hareket ederek, laiklik ilkesinin korunmasına büyük önem verir.

4.3. Dünyada Eğitim Sendikacılığının Gelişim Süreci ve Genel Durumu

Devletin toplumsal fayda oluşturan kamu hizmetlerinin sağlanmasında, üstlendiği görevi en iyi şekilde yerine getirebilmesi için kamu kesiminde daha çok personel idame etmeye ihtiyaç duymuştur ve bu anlayış devletin en büyük işveren olması ile sonuçlanmıştır. Bu durum kamu çalışanlarının kamu sektörünün çalışma ilişkilerinin düzenlenmesinde kilit rol oynamasına sebep olmuştur.

Dünya genelinde kamu çalışanlarının çalışma şartları ülkeden ülkeye farklılık gösterse de birçok ülke de genel çerçeve olarak kanunlarla düzenlenmektedir. Sendikacılık hareketi her ne kadar sanayi devrimi ile başlasa da özellikle kamu çalışanlarının sendikal hareketi dünya genelinde özellikle Birinci ve İkinci Dünya Savaşları döneminde sekteye uğramıştır. Özellikle kamu çalışanlarının hakları konusunda öncelikle devletin çalışma ilişkilerinde alt ve orta derecede çalışanlar, daha sonraki aşamada ise bütün kamu çalışanları sendikal mücadelede bulunmuşlardır (Chapman,1970:125-128).

Dünya genelinde birçok ülkede kamu çalışanlarının sendikaları devletin bir yapısı şekline gelmiştir. Kamu çalışanlarının sendikalarının ortaya çıktığı ilk yıllarda bu örgütlenmeler daha çok cemiyetler, dernekler şeklinde olmuştur. Zaman içerisinde dernekler ve cemiyetler daha da güçlenerek sendikalar şekline dönüşmüştür. Chapman'ın da belirttiği gibi “devlet memurlarının bütünü devletin kendisidir” Bu nedenle kamu sendikaları da devlet açısından önemlidir (Chapman,1970:288).

Dünya genelinde öğretmen sendikalarının gelişim süreci ile sendikacılığın gelişim süreci paralel bir tarihsel süreç içerir. Öğretmenlerin örgütlenerek sendika kurmalarının

ilk örnekleri, sendikaların ilk ortaya çıktığı ülkelerdir. Sendikacılığın ilk olarak ortaya çıktığı, işçi sınıfının oluştuğu ülkelerde zamanla işçilerin kazanımları karşısında sınıfsal olarak ikinci planda kalan kamu görevlileri de örgütlenmişler ve sendikalar kurmuşlardır.

Tarihsel süreç içerisinde bilinen ilk öğretmen örgütlenmesi 19ncü yüzyılın sonlarında İngiltere’de kurulmuş olan National Union Of Teacher-Öğretmenler Ulusal Birliği (NUT)’dir. 1870 yılında ülke genelinde mevcut durum gereği kurulan NUT’un kuruluş aşamasında 400 ilkokul öğretmeni bulunmaktaydı. Zamanla ilerleyen süreç içerisinde NUT’un üye sayısı çeşitli kesimlerden ve değişik eğitim kademelerinden 220.000’den fazla üyeye ulaşmıştır. İngiltere genelinde öğretmen sendikalarının ilk kuruluşunda yöresel ve bölgesel boyutta oluşumlar ortaya çıkmıştır. NUT ilk yıllık konferansını 60 yöresel örgütten gelen 200 delegenin katılımı ile yapılmıştır. NUT’un yürütme organı 40 üyeden oluşmaktadır.

İngiltere genelinde kurulan ve dünyada öğretmen örgütlenmelerinin öncüsü sayılabilecek bir diğer öğretmen örgütü ise 1923 yılında kurulan National Association of Schoolmasters (Öğretmenler Ulusal Birliği) sendikasıdır. Bu sendika da öğretmenleri örgütlü olarak çeşitli düzeylerde temsil etmiştir. Bu örgütle birlikte İngiltere genelinde kurulan orta öğretim düzeyinde eğitimcileri temsil eden diğer örgütler ise;

- 1874 yılında kurulan Birleşik Bayan Öğretmenler Derneği
- 1890 yılında kurulan Birleşik Bay Öğretmenler Derneği
- 1894 yılında kurulan Birleşik Ortaöğrenim Yardımcı Bayan Öğretmenler Derneği
- 1891 yılında kurulan Birleşik Ortaöğrenim Yardımcı Bay Öğretmenler Derneği
- 1919 yılında Üniversite Öğretmenler Derneğidir.

İngiltere de öğretmen sendikaları demokratik ve bağımsız bir yapıya sahiptir. Bunun temel nedeni ise; sendikaların kaynaklarının tamamının üyelerinden karşılanmasıdır. İngiltere genelinde kamu çalışanlarının 1946 yılı itibari ile grev hakkı elde etmişlerdir.

Ülke genelinde kamu çalışanlarının grev hakkını elde etmiş olmalarına rağmen en son ulusal grev 1969 yılında yapılmıştır. Ücret dengesizliği temelinde ve tazminatlar üzerine yapılan grev sonuca ulaşmış ve hükümet sorunu çözmek için komisyonlar kurmuştur. Fakat tüm bunlara rağmen İngiltere de öğretmenler grev yapmaya pek istekli değildir. Bunun sebebi ise kamuoyunda greve karşı olan tepki ve grev sonucunda öğrenci ve ailelerin etkilenmesidir

Bu örgütlerin kuruluş yılları ve gelişim süreci İngiltere'nin sendikal gelişim açısından ne kadar önemli olduğunu göstermektedir. İngiltere sendikal gelişime öncülük ettiği gibi kamu görevlilerinin sendikalaşmasında da önemli bir yer edinmektedir.

Amerika Birleşik Devletlerinde ülke genelinde faaliyet gösteren yaklaşık 500 kadar öğretmen örgütü bulunmaktadır. Ülke genelinde faaliyet gösteren en kapsamlı öğretmen örgütü 1857 yılında kurulan Ulusal Öğretmenler Derneğidir. Ulusal Öğretmenler Derneği 1870 yılında Okul Müfettişleri ve Amerikan Normal Okul Derneği ile birleşerek Ulusal Eğitim Derneği (NEA) ismini almıştır. NEA kurulduğu ilk yıllarda 2000 üyeye sahipken, 1960 sonrası dönemde 1 milyon üyeye ulaşmıştır. Ülkede kurulan diğer bir öğretmen örgütlenmesi ise 1916 yılında kurulan Amerikan Öğretmenler Federasyonu (AFT) olmuştur. Amerika Birleşik Devletlerinde kurulan AFT'nin temel amacı, öğretmenlik mesleğinin toplumsal konumunu yükseltmek, eğitim çalışanlarının sosyal ve ekonomik haklarını iyileştirmek olmuştur. Amerika Birleşik Devletlerinde ülkenin idari yapısı federal hükümet dışında eyalet düzeyinde de kurulu olduğundan bazı eyaletlerde kamu çalışanlarının ve dolayısıyla öğretmenlerin sendikaya üye olması ve toplu pazarlık yapmaları yasaktır. Ülke genelinde çoğu eyalette grev yapmak yasak olsa da Amerika Öğretmenler Federasyonu (AFT) üyelerine yaptığı oylama sonucunda çıkan karara göre toplu pazarlığın tıkanıdığı dönemlerde greve gitmektedirler.

Amerika Birleşik Devletlerinde öğretmen sendikalarının üyesi olan öğretmenlerin devlet okullarındaki çalışmalarında daha iyi maaş ve daha iyi çalışma koşulları açısından kısıtlı bir rol oynadığı görülebilir. Fakat gerçek olan nokta; öğretmen sendikalarının özellikle devlet okulları üzerinde diğer örgütlerden daha çok etkiye sahip olduğudur. Bu açıdan yola çıkarak Amerikan Eğitim Sistemi açısından öğretmen sendikalarının etkileri iki madde şeklinde ele alınabilir;

- İlk olarak toplu pazarlıklarda ve bütün okulları ilgilendiren aktivitelerde oynadığı rol
- İkinci olarak devlet tarafından yönetilen okulları ve eğitim sistemini olumsuz etkileyecek kanun üstü politikalar ile uygulamalara karşı rol.

Amerika Birleşik Devletlerinde öğretmen sendikalarının bu önemine karşın, eğitime yön veren akademisyenler sendikalarla ilgili çok az çalışma yapmıştır. Eğitim hakkında ulusal ve yerel seviyede entelektüel bilgiler veren devlet raporlarında öğretmen sendikalarından bahsedilmemiştir(Tery,2011:151-152).Amerika Birleşik Devletlerinde özellikle devlet okulu öğretmenlerinin çoğu bir eğitim sendikasına üyedir. Amerika'da bu sendikalar arasında özellikle NEA ve AFT önde gelmektedir (Tery,2011:152).

Amerika'da bulunan mevcut öğretmen sendikaları arasında en büyük yapıya sahip olan NEA 1857 yılında kamu öğretmenleri tarafından profesyonel bir organizasyon olarak kurulmuştur. Sendika kurulduğu ilk yıllarda üyesi olan öğretmenlerden daha çok uygulayıcılar ve yöneticiler tarafından kontrol edildi. 1950'li yıllar itibari ile sendika ülke geneline açıldı (Tery,2011:153).

Amerika'da mevcut olan bir diğer büyük öğretmen sendikası AFT'dir. Yerel düzeyde kurulan öğretmen örgütlerin şehirlere taşınması sonucu bu yerel örgütlerin bir araya gelmesi ile kurulmuş olan bir öğretmen sendikasıdır. AFT genel olarak büyük şehirlerde yoğunluk göstererek 1960 lara kadar sabit bir büyüme göstermiştir. 1961 yılında AFT toplu pazarlık komisyonunda New York City'i temsil etmesi sendika için büyük bir sürpriz ve zafer olmuş, bu olay sendika için dönüm noktası olmuştur. Bu durum karşısında ise NEA agresif bir tutum sergileyerek ve metropol dışı öğretmenlere geniş avantajlar sağlayarak üye sayısını genişletti ve bu sayede Amerikan Eğitim Sistemi'nde lider duruma geldi.1960 'dan sonraki yirmi yıllık süreç içerisinde eğitim sistemi NEA'nın ve AFT'nin çabaları ile tamamlandı ve eğitim sisteminin büyük çoğunluğu sendikalı oldu (Tery,2011:153).

Amerikan öğretmen sendikacılığı 2000'li yıllara gelindiğinde ise sendikalaşma oranlarını korudu. NEA 1961 de bulunan mevcut 766.000 üye sayısını 2000'li yıllarda 2,5 milyon üyeye çıkardı ve politik bir güç şekline geldi. AFT ise 1961 yılında 70.821

olan üye sayısını yaklaşık olarak 1 milyon üyeye çıkararak öğretmenler açısından önemli bir güç şekline geldi(Tery,2011:154). Amerikan Öğretmen Sendikaları detaylı bir şekilde incelendiğinde toplu pazarlık sürecinin sendikaların çekirdek fonksiyonu olduğu ortaya çıkmaktadır. Sendikalar toplu pazarlık sürecinde finansal ve politik anlamda öğretmenlere fayda sağlamaktadır. Amerikan Eğitim Sisteminde toplu pazarlıkların yoğunluğu bölgelerin durumlarına göre değişiklik göstermektedir. 1994 yılı verilerine göre Kuzeydoğu 'da %98, Orta Kesimlerde %74, Batı'da %68, güneyde ise %12 oranında olduğu görülmektedir. Bu toplu pazarlık süreçlerinin temelinde çalışma şartlarının iyileştirilmesi ön planda olmakta, kamu idaresi öğretmen sendikalarının bu taleplerine karşılık vermektedir (Tery,2011:159).

Amerikan Eğitim sisteminde bulunan sendikalar özünde toplumsal bir güç olmaklar beraber, toplu pazarlık sürecinde elde ettikleri kazanımlarda yarattıkları toplumsal etkiler yönünden önem arz etmektedir. Öğretmenlerin pazarlık sürecinde kazanmış oldukları hakların ve yeniliklerin toplum genelinde yarattığı etki "Hard boiled egg effect" olarak adlandırılmaktadır (Saltzman,1985:335-338). Sendikaların yarattığı bu etkiler üzerine birçok araştırma yapılmış ve bu etkilerin özellikle sendikalaşmayı arttırdığı ortaya çıkmıştır.

Kuzey Amerika'nın farklı bir ülkesi olan Kanada da ise ilk olarak 1892 yılında kurulan Kanada Eğitim Derneği ilk öğretmen örgütü olmuştur. 1920 yılında kurulan Kanada Öğretmenler Derneği diğer bir öğretmen derneğidir.

İngiltere dışında Kıta Avrupa'sının genelinde öğretmenlerin örgütlenmesine bakıldığında ise öğretmenlerin genellikle çalıştıkları eğitim kademesine göre örgütlenme anlayışı ortaya koydukları gözlenmektedir. Örnek olarak Almanya, Fransa, Hollanda gibi Kara Avrupa'sı ülkelerinde ilk, orta ve yükseköğrenim mensupları kendi grupları arasında örgütlenmişlerdir.

Avrupa ülkelerinden Fransa'da faaliyet gösteren en önemli öğretmen örgütü Ulusal Eğitim Federasyonu (FEN)'dur. FEN sendikal faaliyetlerini uzun yıllar boyunca faaliyetlerini işçi konfederasyonları ile beraber götürdüktan sonra 1947 yılından sonra ayrı olarak faaliyetlerini sürdürmüştür. Eğitim işkolu Fransa'da sendikalaşmanın en

yüksek oranda olduğu işkoludur. FEN'e üye olan öğretmen sendikaları içerisinde göstermektedir.

Fransa'da kamu çalışanlarının sendikalaşması 18. yüzyıl itibari ile değişik kesimlerde çalışan kamu çalışanlarının örgütlenmesi başlamıştır. Bu temel örgütler Fransa da ortaya çıkan kamu sendikalarının temelini oluşturmaktadırlar. Fransa da devlet yapısının merkezi bir yapı üzerine kurulması nedeni ile kamu çalışanlarının kurmuş olduğu örgütlerinin hepsi Paris merkezli olmuştur. Fransa da ülke genelinde en büyük öğretmen örgütü olan FEN yapısal olarak anaokulundan üniversiteye kadar tüm eğitimcileri, kamu eğitimi hizmetlilerini ve personelini kapsamaktadır.

Fransa da kurulan öğretmen örgütlerinin temel amacı, öğretmenlerin mesleki, sosyal, ekonomik çıkarlarını korumak ve geliştirmek, öğretmenlik mesleğinin toplumsal değerini yükseltmek, eğitim sistemini geliştirmek olmuştur.

Almanya'da ise öğretmenler uzun bir süre dernekler şeklinde örgütlendikten sonra yine kademeli sendikalaşma anlayışı ile ilkokul öğretmenleri Alman Öğretmenler Derneği çatısı altında, lise öğretmenleri ise Filologlar Birliği, bayan öğretmenler ise Alman Kadın Öğretmenler Derneğinde örgütlenmişlerdir. Almanya genelinde önemli bir yere sahip olan 1949 Anayasası sayesinde öğretmenler sendika kurma hakkı elde etmişlerdir. Anayasa da yapılan bu değişiklik ile öğretmenler Eğitim ve Bilim Sendikası (GEW) çatısı altında örgütlenmişlerdir.

Öğretmenlerin sendikal hareketinin gelişimini Hollanda için incelersek; Hollanda'da günümüz eğitiminin temellerinin 19. Yüzyılın başında atıldığı ve 1920'li yıllarda yasal düzenlemeye kavuştuğu gözlenmektedir. Hollanda'da eğitimin en önemli özelliği 'eğitim özgürlüğü' hakkının bulunmasıdır. Bu özgürlüğün önemi, her anne ve babanın çocuğuna dinsel ya da dinsel olmayan eğitim alma hakkına sahip olmasıdır (Kaymak,1988:1-3).

Hollanda'da eğitim sendikaları eğitimin özgürlükçü yapısından biçimlenip, şekillenmiştir. Hollanda'da bulunan mevcut eğitim sendikaları genelde dinsel zemin üzerinde örgütlenmişlerdir. Protestan Hıristiyan Eğitim alanında çalışan öğretmenler PCO (Protestants Christelijik Onderwijzendpersoneel), Katolik eğitim alanında çalışan

öğretmenler KOV(Katoliek Onderwijs Vakbond), kamuya açık laik belediye okullarında çalışan öğretmenler ise ABOP(Genel Eğitim Sendikaları) altında olmak üzere üç önemli sendikada örgütlenmişlerdir. Bunların dışında küçük eğitim sendikaları ve dernek, vakıf biçiminde örgütlenmede diğer örgütlenme şekillerindedir. Hollanda'da en büyük eğitim sendikası ABOP'tur (Kaymak,1988:1-3).

4.3.1. Uluslararası Öğretmen Örgütleri

Öğretmen sendikalarının ortaya koyduğu eğitim politikalarının tarihsel süreç boyunca meydana gelen sosyal değişimleri, etkilediğini görürüz. Bu etkiye zıt bir şekilde, öğretmen sendikalarındaki gelişimin devletle yürütülen politik ilişkiyi etkilediği çok az bir şekilde ilişkilendirilebilir. Politik düzenlemelerde ki rolünden dolayı görebiliriz ki öğretmen sendikaları devleti etkiliye bilecek reformları destekleyecek kabiliyete tam olarak sahip olmadığı söylenebilir fakat unutulmaması gereken önemli bir nokta ise özellikle sendikalar toplumun yaklaşımlarını yansıtır olmalarıdır. Öğretmen sendikalarının devlet ilişkisine yönelik en önemli faktörü ise öğretmenlerin profesyonel ve örgütsel yaklaşımıdır (Govaender,2004:268-269). Tüm bu etkenler içinde ulusal örgütlerin bir üst noktası olan uluslar arası örgütler ön plana çıkmaktadır.

Uluslar arası alanda kurulmuş ilk öğretmen örgütü Birinci ve İkinci Dünya Savaşı arasında kurulmuş olan Eğitim Emekçileri Enternasyonal(ITE)'dir. ITE dönemin değişik ideolojik eğilimleri ile bağdaştırılmakta, Kızıl Sendikalar Enternasyonalinden, Amsterdam Enternasyonaline kadar değişik nitelikteki örgütlerle bağlı öğretmen örgütlerini kapsamaktaydı.

İkinci Dünya Savaşından sonra ise temelleri Paris'te, 7 Temmuz 1946'da Uluslararası Öğretmenler Sendika Konferansında oluşan Öğretmen Sendikaları Uluslararası Federasyonu (FISE) dönemin önemli bir uluslararası örgütü olmuştur. FİSE'nin kuruluş çalışmasında Fransız Öğretmen Sendikalarının ve FEN'nin etkisi büyük olmuştur. FİSE'nin kuruluşunda Fransız, Belçika, İtalya, ABD, Küba, Peru ve Latin Amerika Öğretmen Sendikalarının etkisi büyük olmuştur.

Dünya öğretmen sendikalarında başlayan bölünme ile birlikte Amerikan Sendikaları ve Batı Öğretmen Sendikaları FİSE'den ayrılarak ICFTU (Uluslararası Hür İşçi

Sendikaları Konfederasyonu)'na bağlı IFFTU (Uluslararası Hür Öğretmenler Federasyonu) çatısı altında uluslararası faaliyetlerini sürdürmüşlerdir.

1910 yılında Roma'da kurulan Uluslararası Katolik Öğretmenler Sendikası(WUCT) dönemin önemli öğretmen örgütlerler indendir. Özellikle din odaklı olarak faaliyetlerini sürdüren örgüt Vatikan'ın etkisinde kalmıştır. 1951 yılında ise Uluslararası Öğretmen Dernekleri Federasyonu, Orta Öğretim Öğretmenleri Uluslararası Federasyonun birleşmesi ve Amerika ile İngiliz Öğretmen Derneklerinin desteğiyle kurulan Öğretim Mesleği Örgütleri Dünya Konfederasyonu(WCOTP) diğer bir önemli öğretmen örgütüdür. WCOTP merkezi, olarak Washington'da bulunan ve yaklaşık 100 ülkenin öğretmen örgütlerinin üye olduğu geniş katılımlı bir örgüttür. WCOTP temel düşüncesinde öğretmen sorunlarını sınıf gerçeğinin dışında ele alma eğiliminde bulunmuşlardır.

BÖLÜM 5: KAMU SENDİKACILIĞININ DÖNÜŞÜMÜ SÜRECİNDE ÜYELERİNİN KAMU SENDİKALARINA BAKIŞI VE GELECEK BEKLENTİLERİ ÜZERİNE BİR ALAN ARAŞTIRMASI

Çalışmanın bu bölümünü tarihsel süreç içerisinde sürekli olarak bir değişim-dönüşüm hareketliliğinde olan kamu sendikacılığının, günümüzdeki mevcut durumunu üyelerinin bakış açısı ile analiz eden ve gelecekte üyelerinin kamu sendikacılığını görmek istediği duyumsallık üzerine yapılan alan araştırması oluşturmaktadır.

5.1. Araştırmanın Yöntemi

Araştırma da anket yöntemi tercih edilmiştir. Anket ilk olarak ‘‘Pilot Çalışma’’ ile 45 kişiye yapılmış Cronbach’s Alpha testi ile anketin güvenilirliği test edilirken yapılan ‘‘faktör analizi’’ ile doğru değişkenler tespit edilmiştir. Yapılan bu pilot çalışma sonucunda kamu çalışanlarının sendikalarına bakış açıları ve gelecek beklentileri üzerine 46 değişken tespit edilmiş yapılan faktör analizi doğrultusunda anlamlılık düzeyi 0.50 ve üzeri olanlar tercih edilerek ‘‘grup değişkenleri’’ elde edilmiştir. Faktör analizi sonucu önerme değişken sayısı 46’dan 43’e indirilmiş ve bu çalışmada toplam 43 önerme kullanılmıştır. Aynı zamanda anketin güvenilirlik için bulunan Cronbach’s Alpha değeri ise 0,918 olmuştur.

Tablo-20: Güvenirlik Testi Sonucu

GÜVENİLİRLİK İSTATİSTİĞİ	
CRONBACH’S ALPHA	N OF ITEMS
,918	43

Yapılan bu pilot uygulama sonucu oluşturulan anket formları örneklem kütleyle uygulanmaya başlanmış ve uygulama neticesinde sonuç bulguları elde edilmiştir. Oluşturulan Anket formları Kocaeli İlinde Eğitim, öğretim ve bilim hizmetleri kolunda faaliyet gösteren Eğitim Bir-Sen, Türk Eğitim-Sen, Eğitim-Sen ve Eğitim-İş üyesi kamu çalışanlarına uygulanmıştır.

5.2. Araştırmada Evren ve Örneklem

Yapılan alan araştırması için kullanılan anket alışması; Kocaeli ilinde faaliyet gösteren Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmetleri İş Kolundaki 4 büyük kamu sendikasına uygulanmıştır.

Tablo 21: Kocaeli İli Genel Durumu

NÜFUS	1.522.408
KİŞİ BAŞI GSYİH	23.581 \$
KİŞİ BAŞI GSYİH ÜLKE SIRALAMASI	1.
ÜLKE DIŞ TİCARET HACMİ PAYI	% 15,5
GELİŞMİŞ İL SIRALAMASINDA YERİ	4.*
OKUMA-YAZMA BİLME ORANI	%96,21
TOPLAM ÖĞRENCİ SAYISI	284.605
TOPLAM ÖĞRETMEN SAYISI	10.392
OKUL SAYISI	498
DERSLİK SAYISI	8.352

Kaynak : www.kocaeli.gov.tr.,Erişim Tarihi: 17.04.2013

Kocaeli ilinin Türkiye İstatistik Kurumu'nun 2011 yılı Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Veri Tabanına göre nüfusu 1.522.408 kişidir. Türkiye İstatistik Kurumu verilerine göre Kocaeli kişi başına düşen 23.581 dolar ile gayri safi yurt içi hasılda 1nci sıradadır. Hem sanayi ili hem de bulunmuş olduğu coğrafi durum açısından Kocaeli ili önemli bir konumdadır. Ortaya çıkan tüm bu değerler altında Kocaeli ilinde hem işçi hem de kamu sendikacılığı oldukça geniş bir taban bulmuştur. Kocaeli ilini

* Kocaeli ili iller itibari ile gelişmişlik sıralamasında üç büyük ilden sonra 4. Sırada yer almaktadır. Kocaeli ilinin 6 ilçesi ülke genelindeki 872 ilçe içerisinde gelişmişlik sıralamasında Körfez 3.-Gebze 4.-İzmit 11.-Derince 38.-Gölcük 67.-K.mürsel 100.-Kandıra 433. Sıradadır.

eğitim yönünden incelediğimizde; il nüfusunun % 96,21'i okuma yazma bilmekte, il genelinde mevcut 498 okul ve 8352 derslikte, 284.605 öğrenciye, 10.392 öğretmen hizmet vermektedir.

Tablo 22: Kocaeli İli Eğitim Sendikalarının Genel Durumu

KURUMUN ADI		KOCAELİ MEM
KURUMA BAğLI İŞYERİ SAYISI		545
TOPLAM KAMU GÖREVLİSİ SAYISI		14999
S.NO	SENDİKA ADI	ÜYE SAYISI
1	TÜRK EğTİM-SEN	4549
2	EğTİM-SEN	1990
3	EğTİM BİR-SEN	3647
4	EğTİM-İŞ	1498
5	BİLGEÇ-SEN	28
6	DİĞER SENDİKALAR	79
GENEL TOPLAM		11791

Kaynak: Kocaeli İl M.E.M 20/06/2012 tarihli 4688 Sayılı Kanun 30/a maddesi gereğince yapılan toplantı tutanağı (EK-2)

İl genelinde Eğitim Öğretim ve Bilim Hizmetleri İş Kolunda 14 sendika faaliyet göstermektedir. Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmetleri Kolunda bulunan 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu gereği sendika üyesi olabilecek toplam 14.999 kamu görevlisinin 11.791 tanesi sendika üyesi durumundadır. İl genelinde Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmetleri Kolundaki sendikalaşma oranı %78,61 ile oldukça iyi bir durumdadır. Sendikalı eğitim çalışanlarının 4549 tanesi Türk Eğitim-Sen üyesi, 3647 tanesi Eğitim Bir-Sen üyesi, 1990 tanesi Eğitim-Sen üyesi, 1498 tanesi Eğitim-İş üyesi ve 107 tanesi diğer 10 sendikaya üye olarak sendikal faaliyetlerde bulunmaktadırlar. Kocaeli ilinin kamu sendikacılığı açısından bulunmuş olduğu bu olumlu durum ile zaman ve maddi boyutların ortaya çıkardığı kısıtlamalar nedeni sonucunda

çalışmamızın evren boyutunu Kocaeli’nde faaliyet gösteren eğitim sendikası üyesi 11.791 çalışan oluşturmaktadır.

Çalışmamızda uygulanmak için hazırlanan toplam 1100 adet anket formu Kocaeli ilinde faaliyet gösteren ve il genelinde toplam sendikalı eğitim çalışanın %99’nu temsil eden Eğitim Bir-Sen, Türk Eğitim-Sen, Eğitim-Sen ve Eğitim-İş il genel merkezlerine bırakılarak, sendika yetkilileri ile yapılan görüşme neticesinde il genelinde üyelerine uygulanması sağlanmıştır. Dağıtılan anketlerden 572 tanesi geri dönmüş olup, yapılan inceleme sonucu eksik/hatalı doldurulan 116 adet anket değerlendirilmeden çıkarılmış; toplam 456 adet anket değerlendirilme kapsamına alınmıştır. Çalışmanın evren boyutunu oluşturan 11.791 kişi için 456 örneklem üzerinden yapılan çalışmada* 0,98 güvenilirlik düzeyi ve %5,34(+/-) kabul edilebilir sapmaya ulaşılacağı tespit edilmiş olup değerlendirme için yeterli bulunmuştur.

5.3. Araştırma Verilerinin Analizi

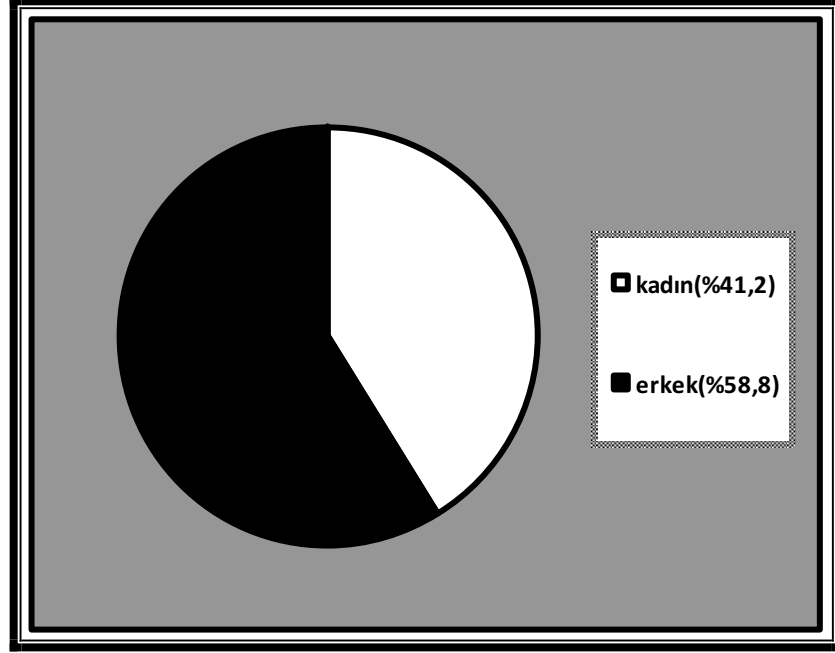
Alan araştırmasında kullanılan anket formlarından örneklem uygulamasından sonra değerlendirilmeye alınan 456 adet anket SPSS (Statistical Packages for Social Sciences) veri analiz programının 16.0 sürümü kullanılarak değerlendirilmiştir. SPSS veri dosyasına aktarılan bilgiler araştırmada yeniden kodlanarak çeşitli istatistikî analizlerin yapılmasına uygun şekle getirilmiştir. Verilerin frekans dağılım tabloları ve crosstabları elde edilerek sonuçlar değerlendirilmiştir.

5.4. Araştırmanın Sonuçları

Yapılan alan araştırması sonucu ankette elde edilen veriler SPSS programına yüklenip çözümlenmesi yapıldıktan sonra üç aşamada değerlendirilmiştir. Öncelikli olarak ankete katılan sendika üyesi çalışanların demografik ve sosyal verileri incelendikten sonra bir sonraki aşamada mevcut sendikal şartlar altında üyelerinin kamu sendikacılığının günümüzdeki mevcut durumuna bakışı araştırılmış ve son olarak gelecekle ilgili sendikal beklentilerine yönelik değerlendirilmede bulunulmuştur.

* Evren büyüklüğü biliniyorsa örnek büyüklüğün hesaplanmasında $n=N t^2 p q/d^2 (N-1)+t^2 p q$ formülü uygulanır. Formül içinde n:örneklem birey sayısını, p:incelenecek olayın görülüş sıklığı, q:İncelenecek olayın görülmemiş sıklığı(1-p), t:Belirli serbestlik derecesinde ve saptanan yanılma düzeyinde t tablosunda bulunan teorik değer, d: Olayın görülüş sıklığında yapılmak istenen (+/-)sapmayı belirtir.(Baş,2008:87)

Araştırmada demografik kısımdaki sorulardan elde edilen verilere göre araştırmaya katılan 456 katılımcıdan 268'i erkek (%58,8) ve 188'i kadın (%41,2) katılımcıdır. Anketler sendika il merkezlerine bırakıldığı için cevaplama her hangi bir cinsiyet ayrımı göz önünde bulundurulmamış katılımcılar sendika il merkezlerinin belirlediği karışık yöntemle seçilerek soruları cevaplamıştır.



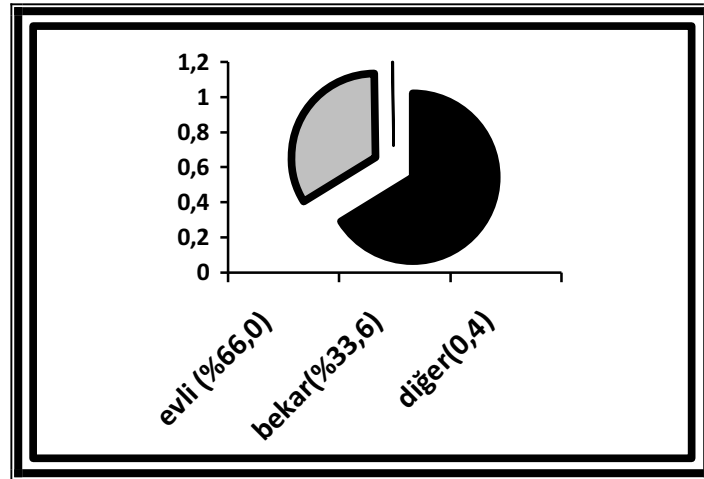
Şekil 4: Ankete Katılan Katılımcıların Cinsiyetlerine Göre Dağılımı

Ankete katılan katılımcıların yaş aralıklarının frekans analizleri incelendiğinde katılımcıların %25,4 lük diliminin 31-35 yaş grubunda, %22,8 lik diliminin 36-40 yaş grubunda olduğu verisi elde edilmiştir. En az katılımcının %4,2 lik bir dilimle 0-25 yaş arasındaki yaş grubunda olduğu elde edilirken 26-30 yaş grubunda %15,8 lik, 41-45 yaş grubunda %20,4 lük ve 46 yaş üstü grupta %11,4 lük bir katılımcı grubu olmuştur. Katılımcıların yaş grupları ile ilgili frequency ve cumulative percent verileri Tablo-23'te ayrıntılı olarak verilmiştir. Tablo-23'e göre değerlendirildiğinde sonuç olarak katılımcıların büyük çoğunluğunun (%48,2) 30-40 yaş aralığında olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır.

Tablo-23: Ankete Katılan Katılımcıların Yaş Gruplarının Frekans Dağılımları

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
0-25	19	4,2	4,2	4,2
26-30	72	15,8	15,8	20,0
31-35	116	25,4	25,4	45,4
36-40	104	22,8	22,8	68,2
41-45	93	20,4	20,4	88,6
46+	52	11,4	11,4	100
Toplam	456	100,0	100,0	

Ankete katılan katılımcıların medeni durumlarının verileri incelendiğinde; 456 katılımcıdan 301 katılımcı evli (%66,0), 153 katılımcı bekar (33,6) ve 2 katılımcı diğer (dul-boşanmış)-(%0,4) durumda olduğu tespit edilmiştir.



Şekil-5: Ankete Katılan Katılımcıların Medeni Durumları

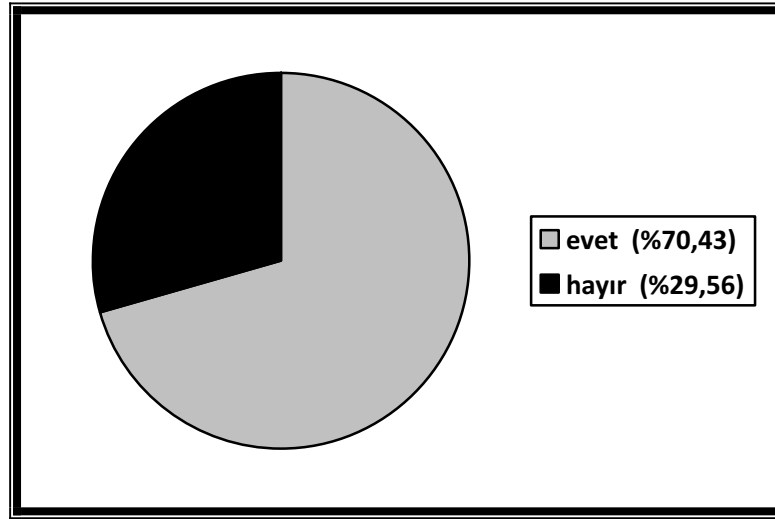
Ankete katılan katılımcıların eğitim durumlarının frekans analizi Tablo-24'te verilmiştir. Tablo-24 incelendiği zaman ankete katılan katılımcılardan 11 kişi lise

(%2,4), 351 kişi lisans (%77,0) ve 94 kişi ise yüksek lisans mezunu(%20,6) olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır. Bu durum eğitim sendikası üyesi çalışanların belirli bir eğitim seviyesine sahip olduklarının en temel göstergesine örnektir.

Tablo-24: Ankete Katılan Katılımcıların Eğitim Durumlarının Frekans Dağılımları

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Lise	11	2,4	2,4	2,4
Lisans	351	77,0	77,0	79,4
Toplam	456	100,0	100,0	

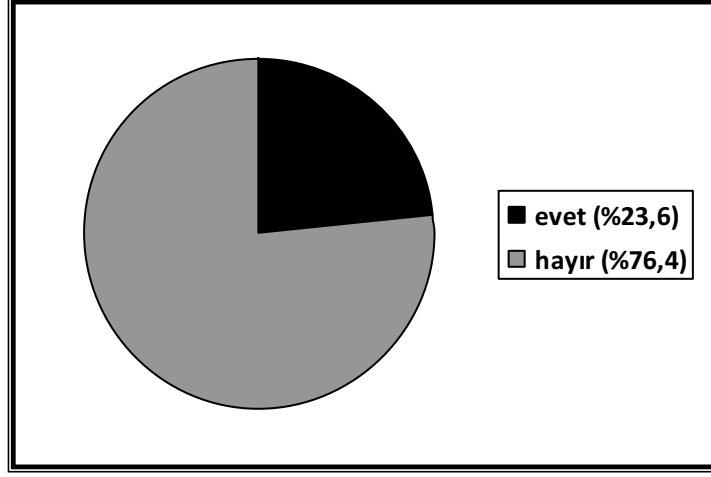
Ankete katılan 301 evli katılımcıdan 212 katılımcının (%70,43) eşi çalışmakta, 89 katılımcının (%29,56) ise eşi herhangi bir işte çalışmamaktadır.



Şekil-6: Ankete Katılan Katılımcıların Eşlerinin Çalışma Durumu

Ankete katılan katılımcılardan 107 katılımcı (%23,60) sendika dışında herhangi bir dernek, kulüp vb. STK üyesi durumundayken büyük bir çoğunluğu oluşturan 349 katılımcı herhangi farklı bir STK üyesi durumunda değildir. Şekil-7’de ankete katılan

katılımcıların sendika dışında diğer STK'lara üyelik durumu ayrıntılı olarak gösterilmiştir.



Şekil-7: Ankete Katılan Katılımcıların Sendika Dışında Diğer STK'lara Üyelik Durumu

Tablo-25'te ankete katılan katılımcıların mesleki çalışma sürelerinin frekans dağılımı ayrıntılı olarak verilmiştir. Verilerin frekans analizlerine bakıldığında 6-10 yıl çalışma süresi aralığında 268 kişi (%36,8), 11-15 yıl arasında 100 kişi (%21,9), 16-20 yıl arasında 70 kişi(%15,4), 1-5 yıl arasında 69 kişi(%15,1) ve 21 yıl üstü çalışma süresine sahip 49 kişi(%10,7) olduğu sonucu elde edilmiştir.

Ankete katılan katılımcıların meslekte buldukları çalışma süreleri incelendiğinde özellikle 6-15 yıl arası çalışma süresi içerisinde yoğunlaşma olduğu görülmektedir. Ankete katılan katılımcıların büyük çoğunluğu (% 58,7) 6-15 yıl arasında çalışma kıdemine sahip olup, bu aralıkta mesleğini icra eden bir çalışanın mesleki olarak olgunluk ve tecrübe dönemine girmiş olduğu değerlendirilebilir. Bu bağlamda Tablo-25'ten elde edilen verilere göre ankete katılan katılımcıların belirli bir mesleki tecrübeye sahip olduğu değerlendirilebilir.

Bu değerlendirme ile birlikte özellikle çalışanların mesleki sorunlarda ve kamu sendikacılığının genel durumu ile geleceği hakkında daha iyi analizler yapabileceği sonucunu elde edebiliriz. Mesleki olarak çalışma tecrübesi kazanan çalışanlar olayları irdelerken daha farklı açılardan konuları değerlendirebilir.

Tablo-25: Ankete Katılan Katılımcıların Meslekteki Çalışma Sürelerinin Frekans Dağılımı

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
1-5	69	15,1	15,1	15,1
6-10	168	36,8	36,8	52,0
11-15	100	21,9	21,9	73,9
16-20	70	15,4	15,4	89,3
21+	49	10,7	10,7	100
Toplam	456	100	100	

Tablo-26’da ankete katılan katılımcıların sendika üyelik sürelerinin frekans dağılımı verilmiştir. Tablo-26’da elde edilen veriler incelendiğinde ilk olarak ön e çıkan sonucun ankete katılan katılımcıların %43’nün 1-5 yıl aralığında sendika üyesi olduğudur.

Bu durumu ikinci olarak % 32,5’luk bir kesimle 6-10 yıl aralığında sendika üyesi çalışanlar takip etmektedir. Ankete katılan katılımcılardan diğer geriye kalan kesimler ise; % 8,6’sının 1 yıldan az süredir sendika üyesi olduğu, %9,4 ‘nün 11-15 yıl arası sendika üyesi olduğu ve %6,5’nin ise 16 yılda fazla süredir sendika üyesi şeklinde sendikal üyelik kıdemine sahiptir. Bu durum ankete katılanların büyük çoğunluğunun (%75,5) 1-10 arası sendikal üyelik süresine sahip olduğu sonucunu ortaya koymaktadır. Sendikal mücadelenin uzun soluklu bir mücadele olduğu göz önünde bulundurulduğunda ankete katılan katılımcıların önünde daha uzun sendikal mücadeleler olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır. Sendikaya üye olma süresi ile çalışma süresi arasında olan doğrusal bağlantıda önemli bir noktadır. Katılımcıların büyük çoğunluğunun sendikaya üye olma süresi ile çalışma süresi arasında benzerlik bulunmaktadır

Tablo-26: Ankete Katılan Katılımcıların Sendikal Üyelik Sürelerinin Frekans Dağılımı

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
1 yıldan az	39	8,6	8,6	8,6
1-5	196	43,0	43,0	51,5
6-10	148	32,5	32,5	84,0
11-15	43	9,4	9,4	93,4
16+	30	6,5	6,5	100,0
Toplam	456	100,0	100,0	

Tablo-27 ankete katılanların sendikal faaliyetlere katılım durumunun frekans analizini göstermektedir. Ankete katılanların %57,9'u sendikal faaliyetlere ara sıra katılırken, %26,3'ü her zaman katılım göstermiş, % 15,8'i ise sendikal faaliyetlere hiç katılım göstermemiştir.

Tablo 27: Ankete Katılanların Sendikal Faaliyetlere Katılım Durumunun Frekans Dağılımı

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Her zaman	120	26,3	26,3	26,3
Ara sıra	264	57,9	57,9	84,2
Hiç	71	15,8	15,8	100,0
Toplam	456	100,0	100,0	

Ankete katılan katılımcılara sorulan ‘‘Kendinizi öncelikli olarak neye göre tanımlarsınız?’’ önermesinin frekans dağılımı Tablo-28’de verilmiştir.

Tablo-28: Ankete Katılan Katılımcıların Kendilerini Tanımlamalarının Frekans Dağılımları

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Milliyetine	103	22,6	22,6	22,6
Dinine	42	9,2	9,2	31,8
Sosyal Sınıfına	32	7,0	7,0	38,8
Doğduğu Bölgeye	11	2,4	2,4	41,2
Cinsiyetine	76	16,7	16,7	57,9
Mesleğine	118	25,9	25,9	83,8
Siyasi Tercihine	46	10,1	10,1	93,9
Diğer	28	6,1	6,1	100
Toplam	456	100,0	100,0	

Tablo-28' e göre çalışanlar kendilerini öncelikli olarak %25,9'luk (118 kişi) bir oranla mesleklerine göre tanımlamaktadır. Çalışanlar ikinci olarak %22,6'lık(103 kişi) bir oranla kendilerini milliyetlerine göre tanımlarken, üçüncü olarak da %16,7'lik (76 kişi) oranla cinsiyetlerine göre tanımlamaktadır. Çalışanlardan kendisini dinine göre tanımlayanlar %9,2'lik bir oran oluştururken, kendisini siyasi tercihinine göre tanımlayanlar % 10,1'lik bir oran ortaya koymuştur. Sosyal sınıfına göre kendini tanımlayanlar %7'lik bir oran oluştururken, doğduğu bölgeye göre kendini tanımlayanlar % 2,4 oranında olmuştur.

Çalışanların sendikaya üye olma yollarının frekans analizi Tablo-29'da verilmiştir. Çalışanlar öncelikli olarak sendikaya sendika temsilcisi aracılığı ile üye olmaktadır. Ankete katılan 456 katılımcıdan %48'lik bir oran oluşturan 219 katılımcı sendikaya temsilci aracılığı ile üye olduğunu belirtmiştir.

Tablo-29: Ankete Katılan Katılımcıların Sendikaya Üye Olma Yollarının Frekans Dağılımı

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Sendika Temsilcisi	219	48,0	48,0	48,0
Eğitim Kursları	12	2,6	2,6	50,7
Medya	15	3,3	3,3	53,9
İşyeri Yönetim Desteği	25	5,5	5,5	59,4
Arkadaşlar Aracılığı İle	118	25,9	25,9	85,3
Kendim Sendika İle Bağlantı Kurarak	59	12,9	12,9	98,2
Diğer	8	1,8	1,8	100,0
Toplam	456	100,0	100,0	

Sendika temsilcisinden sonra ön plana çıkan ikinci faktör ise arkadaşların etkisidir. Ankete katılanların % 25,9'nu oluşturan 118 kişi sendikaya arkadaşı aracılığı ile üye olduğunu belirtmiştir. %12,9'luk bir kesim kendisinin sendika ile bağlantı kurarak üye olduğunu belirtirken diğer önermeler geri planda kalmıştır

Ankete katılan katılımcıların sendikalarında aktif olarak sendikal görevlerinin olup olmadığının frekans dağılımı Tablo-30'da verilmiştir. Tablo-30 verilerine göre ankete katılan katılımcıların büyük çoğunluğunun üyesi olduğu sendika içerisinde aktif bir görevi yoktur. Çalışanların % 75,9'luk bir kısmı aktif olarak görev üstlenmemiş bir durumdadır. Ankete katılımcılar arasında bağlı olduğu sendika içerisinde aktif görev olarak ilk sırayı % 7,5 ile sendika organları yöneticisi oluşturmaktadır. Sendika organları yöneticiliğini İşyeri sendika temsilciliğini % 5,9'luk bir oranla takip etmektedir. Sendika komisyon veya komite üyeliği % 4,4 'lük bir oran oluştururken, işyeri komisyon veya komite üyeliği % 4,2'lik bir oran oluşturmuştur.

Tablo-30: Ankete Katılan Katılımcıların Sendikalarındaki Aktif Görev Frekans Dağılımı

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
İşyeri Sendika Temsilcisi	27	5,9	5,9	5,9
Delege	6	1,3	1,3	7,2
Sendika Organ Yöneticisi	34	7,5	7,5	14,7
Sendika Komite-Komisyon Üyeliği	20	4,4	4,4	19,1
İşyeri Komite-Komisyon Üyeliği	19	4,2	4,2	23,2
Aktif Üyeliğim Yok	346	75,9	75,9	99,1
Diğer	4	0,9	0,9	100,0
Toplam	456	100,0	100,0	

Çalışanların üyesi oldukları sendikaların faaliyetleri ile ilgili hangi yolla bilgi aldıkları Tablo-31’de verilmiştir. Ankete katılan katılımcılardan 185 kişi (%40,6) sendika yöneticilerinden bilgi aldıklarını belirtirken, 104 kişi (%22,8) arkadaşlarından sendikal faaliyetler ile ilgili bilgi aldıklarını belirtmiştir. Ankete katılanlardan geriye kalan 81 kişi (%17,8) sms-mail ile bilgi aldığını belirtirken, 59 kişi (%12,9) sendika internet sitesi ile bilgi edindiklerini belirtmiştir. Ankete katılan 10 kişi (%2,2) medya yolu ile bilgi aldığını belirtirken 10 kişilik (%2,2) diğer bir kesim ise sendikal faaliyetler ile ilgili olarak herhangi bir bilgi almadığını belirtmiştir.

Sendikal faaliyetler ve sendikal eylemler sendikacılığın gelişerek ilerlemesi için çok önemlidir. Bu nedende dolayı sendika üyesi olan çalışanlar sendikal faaliyetler hakkında bilgilendirilmelidir. Günümüz şartlarında gelişen teknolojik şartlar ile birlikte sendika yöneticilerinin sms, mail vb. teknolojik iletişim araçlarını daha aktif olarak kullanmaları gerekmektedir

Tablo-31: Ankete Katılan Katılımcıların Sendikal Faaliyetler İle İlgili Bilgileri Öğrenme Yollarının Frekans Dağılımı

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Sendika İnternet Sayfası	59	12,9	12,9	12,9
Arkadaşlarımdan	104	22,8	22,8	35,7
Sendika Yöneticilerinden	185	40,6	40,6	76,3
Medyadan	10	2,2	2,2	78,5
Mail-Sms Yolu İle	81	17,8	17,8	96,3
Bilgi Almıyorum	10	2,2	2,2	98,5
Diğer	7	1,5	1,5	100,0
Toplam	456	100,0	100,0	

Ankete katılan katılımcılara yöneltilen ‘‘En çok güvendiğiniz üç kurumu önem sırasına göre belirtiniz’’ önermesinin sonuçlarına göre çalışanların hangi kurumlara güven duydukları araştırılmıştır. Bu araştırmanın yapılmasında ki temel amaç üyelerin içinde buldukları ve faaliyetlerine katıldıkları sendikalar gibi güven duydukları diğer kurumlar hangileridir. Bu analiz ile gelecekte sendikalarda kendilerine uygun görebilecekleri diğer kurumların bazı organizasyon yapılarını kendi yapılanmaları içerisinde uygulayabilirler.

Tablo-32 ankete katılan katılımcıların en çok birinci güvendiği kurumların frekans dağılımını ortaya koymaktadır. Tablo-31’e göre çalışanların en çok birinci öncelikle güvenmiş olduğu kurum 187 kişi ile (%41,0) Türk Silahlı Kuvvetleri olmuştur. Türk Silahlı Kuvvetlerini 69 (%15,1) kişinin birinci öncelikli olarak belirttiği cumhurbaşkanlığı takip etmiştir.

Tablo-32: Ankete Katılan Katılımcıların En Çok Birinci Güvendiği Kurumların Frekans Dağılımı

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Cumhurbaşkanlığı	69	15,1	15,3	15,3
Parlamento	27	5,9	6,0	21,2
Siyasi Partiler	28	6,1	6,2	27,4
Üniversiteler	22	4,8	4,9	32,3
Mahkemeler	22	4,8	4,9	37,2
Silahlı Kuvvetler	187	41,0	41,4	78,5
Sendikalar	28	6,1	6,2	84,7
Medya Kuruluşları	5	1,1	1,1	85,8
STK'lar	28	6,1	6,2	92,0
İşverenler	0	0	0	0
Diğer	36	7,9	8,0	100,0
Missing(Boş)	4	0,9		
Toplam	456	100,0	100,0	100,0

Ankete katılan katılımcıların en çok ikinci güvendiği kurum ise 86 kişi (%18,9) ile mahkemeler olmuştur. Yargı çalışanların en çok güvendiği ikinci kurum durumundadır. En çok güvenilen ikinci kurumların frekans dağılımları tablo-33'de ayrıntılı olarak verilmiştir. Tablo-33'e göre ikinci güvenilir diğer kurumlar ise % 15,8 ile cumhurbaşkanlığı ve % 11,8 ile sendikalar olmuştur.

Tablo-33: Ankete Katılan Katılımcıların En Çok İkinci Güvendiği Kurumların Frekans Dağılımı

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Cumhurbaşkanlığı	72	15,8	17,3	17,3
Parlamento	32	7,0	7,7	25,0
Siyasi Partiler	16	3,5	3,8	28,8
Üniversiteler	48	10,5	11,5	40,4
Mahkemeler	86	18,9	20,7	61,1
Silahlı Kuvvetler	48	10,5	11,5	72,6
Sendikalar	54	11,8	13,0	85,6
Medya Kuruluşları	11	2,4	2,6	88,2
STK'lar	41	9,0	9,9	98,1
İşverenler	1	0,2	0,2	98,3
Diğer	7	1,5	1,7	100,0
Missing(Boş)	40	8,8		
Toplam	456	100,0	100,0	100,0

Ankete katılan katılımcıların en çok üçüncü güvendiği kurumun frekans dağılımları Tablo-34'de ayrıntılı olarak verilmiştir. Tablo-34 verilerine göre ankete katılanların en çok güvendiği üçüncü kurum 103 kişi ile (%22,6) sivil toplum örgütleri olmuştur.

Tablo-34: Ankete Katılan Katılımcıların En Çok Üçüncü Güvendiği Kurumların Frekans Dağılımı

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Cumhurbaşkanlığı	70	15,4	17,0	17,0
Parlamento	24	5,3	5,8	22,8
Siyasi Partiler	20	4,4	4,9	27,7
Üniversiteler	37	8,1	9,0	36,7
Mahkemeler	52	11,4	12,6	49,3
Silahlı Kuvvetler	34	7,5	8,3	57,5
Sendikalar	40	8,8	9,7	67,2
Medya Kuruluşları	12	2,6	2,9	70,1
STK'lar	103	22,6	25,0	95,1
İşverenler	0	0	0	0
Diğer	20	4,4	4,9	100,0
Missing(Bos)	44	9,6		
Toplam	456	100,0	100,0	100,0

Çalışanların sendika üyesi olmalarının nedeninin sorgulandığı “ Sendika üyesi olmanızda etkili olan üç nedeni önem sırasına göre belirtiniz” önermesinin ankete katılanlar tarafından verilen cevapları incelediğimiz zaman;

Ankete katılan 456 kişiden %62,9 lük kısmını temsil eden 287 kişi sendikaya üye olmanın ilk nedenini “mesleki sorunlarda beni desteklemesi” olarak belirtmiştir.

Çalışanların sendika üyesi olmalarının birinci etkeni bu sebeple mesleki sorunlarda ortaya çıkan problemlerin çözümü için örgütlenmek olmuştur.

Tablo-35: Sendika Üyesi Olmaya Birinci Etki Eden Nedenin Frekans Dağılımı

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Mesleki Sorunlarda Desteklemesi İçin	287	62,9	62,9	62,9
Sendikacılığa İnanmışım İçin	82	18,0	18,0	80,9
Sendikal Hizmetlerden Yararlanmak İçin	18	3,9	3,9	84,9
Siyasi Tercihime Uygun Olduğu İçin	28	6,1	6,1	91,0
Çalıştığım Yerdeki Sendika Üyeleri İle Uyumlu Olmak İçin	12	2,6	2,6	93,6
Herhangi Bir Nedeni Yok	25	5,5	5,5	99,1
Diğer	4	0,9	0,9	100,0
Toplam	456	100,0	100,0	

Tablo-36’da çalışanların sendika üyesi olmalarına etki eden ikinci önemli nedenin ayrıntılı görünümü verilmiştir. Tablo-36 verilerine göre çalışanların sendika üyesi olmalarına neden olan ikinci önemli neden 141 katılımcı ve %30,89 oranla eğitim, etkinlik, hukuksal yardım gibi sendikal hizmetlerden yararlanmak olmuştur. Tablo-36’da dikkat çeken bir durum ise ankete katılanların %28,7’lik bir kısmını oluşturan 131 kişinin ikinci önemli neden olarak “sendikacılığa inanmak” olarak belirtmiş olmasıdır. Sendikacılığa inanan bir kesimin örgütlenme yoluna gitmesi ile kurulan sendikalar ile kamu sendikacılığı daha verimli bir şekilde sendikal haklarını elde edebilirler. Tablo-36 da ortaya çıkan veriler bu sebepten dolayı önemli durumdadır ve kamu sendikacılığının geleceği açısından umut vericidir

Tablo-36. Sendika Üyesi Olmaya İkinci Etki Eden Nedenin Frekans Dağılımı

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Mesleki Sorunlarda Desteklemesi İçin	64	14,0	14,7	14,7
Sendikacılığa İnanmışım İçin	131	28,7	30,0	44,7
Sendikal Hizmetlerden Yararlanmak İçin	141	30,9	32,3	77,1
Siyasi Tercihime Uygun Olduğu İçin	38	8,3	8,7	85,8
Çalıştığım Yerdeki Sendika Üyeleri İle Uyumlu Olmak İçin	46	10,1	10,6	96,3
Herhangi Bir Nedeni Yok	13	2,9	3,0	99,3
Diğer	3	0,7	0,7	100,0
Missing (Boş)	20	4,4		
Toplam	456	100,0	100,0	100,0

Çalışanların sendika üyesi olmalarına etki eden üçüncü önemli nedenin frekans dağılımı Tablo-37’de verilmiştir. Çalışanların sendika üyesi olmasına etki eden üçüncü önemli neden ankete katılan katılımcıların %31,4’ünü oluşturan 143 kişinin belirttiği ‘‘Çalıştığım işyerinde bulunan diğer sendika üyeleri ile uyumlu olmak’’ seçeneği olmuştur. Bu durum çalışanların çevresel etki sonucu sendika üyeliğini tercih ettiğini göstermektedir. Üçüncü önemli etken olarak sendikal hizmetlerden yararlanmak ikinci etkende olduğu gibi ön plana çıkmış bir durumdur.

Tablo-37: Sendika Üyesi Olmaya İkinci Etki Eden Nedenin Frekans Dağılımı

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Mesleki Sorunlarda Desteklemesi İçin	32	7,0	7,4	7,4
Sendikacılığa İnanıldığı İçin	45	9,9	10,4	17,9
Sendikal Hizmetlerden Yararlanmak İçin	109	23,9	25,3	50,70
Siyasi Tercihime Uygun Olduğu İçin	77	16,9	17,9	68,9
Çalıştığım Yerdeki Sendika Üyeleri İle Uyumlu Olmak İçin	143	31,4	33,2	51,0
Herhangi Bir Nedeni Yok	13	2,9	3,0	97,2
Diğer	12	2,6	2,8	100,0
Missing (Boş)	25	5,5		
Toplam	456	100,0	100,0	100,0

Çalışanların mevcut sendikal sistem içerisinde mesleki sorunlarının belirlenmesi için ankete katılanlara yöneltilen “Mesleğinizde karşılaştığınız sorunlardan en önemli üç tanesini önem sırasına göre belirtiniz” önermesinin sonuçları incelendiğinde;

Çalışanların mesleklerinde karşılaştığı sorunların en önemlilerinden birinci sırada gelen sorun Tablo-38’de ayrıntılı olarak verilmiştir. Tablo-38 verilerine göre çalışanların mesleklerinde karşılaştığı en önemli sorun ankete katılan 456 kişiden 261 kişinin (%57,2) belirttiği “emeğimin karşılığını alamıyorum” olmuştur. Çalışanlar mesleki sorunlarında en önemli neden olarak emek problemini görmüşlerdir. Çalışanlar ortaya koymuş oldukları emeğin karşılığını almak istemektedirler. Fakat günümüz şartlarında çalışanlar açısından emeğin karşılığının alınması önemli bir mesleki sorun haline gelmiştir

Tablo-38. Meslekte Karşılaşılan Birinci Önemli Sorun Frekans Dağılımı

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Sosyal Haklarım Yetersiz	64	14,0	14,5	14,5
Emeğimin Karşılığını Alamıyorum	261	57,2	59,0	73,5
Çalışma Koşullarım Ağır	61	13,4	13,8	87,3
Yönetimden Kaynaklanan Sorunlar Yaşıyorum	34	7,5	7,7	95,0
Kariyer Sorunları Yaşıyorum	21	4,6	4,8	99,8
Herhangi Bir Sorunum Yok	1	0,2	0,2	100,0
Diğer	0	0	0	
Missing (Boş)	14	3,1		
Toplam	456	100,0	100,0	100,0

Tablo-39’ da çalışanların meslekte karşılaştıkları en önemli ikinci nedenin frekans dağılımı verilmiştir. Çalışanların meslekte karşılaştığı en önemli ikinci neden olarak çalışma koşulları çıkmıştır.

Ankete katılan katılımcılardan %45,4’lük oranı oluşturan 207 kişinin belirttiği gibi ‘‘çalışma koşullarım ağır’’ önermesi bu sonucu göstermektedir. Emeğin karşılığını alamayan çalışanlar aynı zamanda ağır çalışma koşullarında da önemli problemler yaşamaktadırlar. Çalışma koşullarının çalışanlar açısından ağır olması onların yeterli verimlilikte çalışmalarına en büyük engeldir. Çalışma koşullarının diğer gelişmiş ülkelerde ki çalışma koşulları örnek alınarak daha çağdaş seviyeye çıkartılması gerekmektedir.

Tablo-39: Meslekte Karşılaşılan İkinci Önemli Sorun Frekans Dağılımı

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Sosyal Haklarım Yetersiz	41	9,0	9,3	9,3
Emeğimin Karşılığını Alamıyorum	45	9,9	10,2	19,5
Çalışma Koşullarım Ağır	207	45,4	46,8	66,3
Yönetimden Kaynaklanan Sorunlar Yaşıyorum	83	18,2	18,8	85,1
Kariyer Sorunları Yaşıyorum	54	11,8	12,2	97,3
Herhangi Bir Sorunum Yok	5	1,1	1,1	98,4
Diğer	7	1,5	1,6	100,0
Missing (Boş)	14	3,1		
Toplam	456	100,0	100,0	100,0

Çalışanların mesleklerinde karşılaştıkları üçüncü önemli sorun frekans dağılımı Tablo-40’da verilmiştir. Tablo-40 verilerine göre çalışanların meslekte karşılaştıkları üçüncü önemli neden ankete katılan 456 katılımcıdan %62,32’lük bir oranı oluşturan 284 kişinin belirttiği ‘‘Sosyal haklarım yetersiz’’ seçeneği olmuştur.

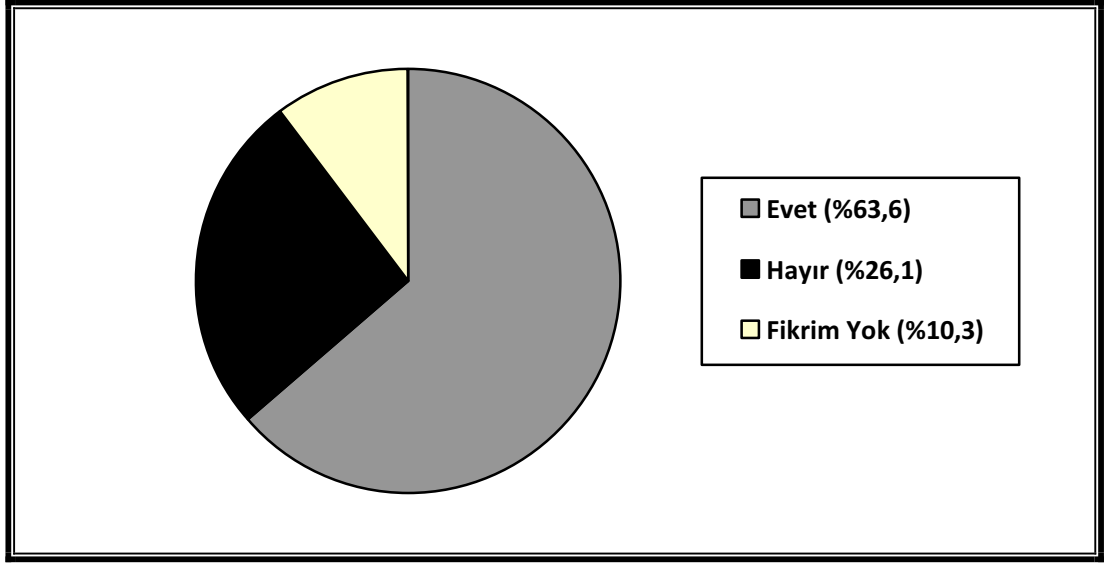
Çalışanlar sosyal haklarının yetersiz olmasını en önemli üçüncü neden olarak belirtmiş olmakla beraber ilk iki neden ile birlikte emek-çalışma şartları ve sosyal haklar olmak üzere çalışma yaşamı ile ilgili sendikaların mücadele ettiği en önemli alanlar mesleki problemler olarak ön plana çıkmıştır

Tablo-40: Meslekte Karşılaşılan Üçüncü Önemli Sorun Frekans Dağılımı

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Sosyal Haklarım Yetersiz	284	62,3	62,4	62,4
Emeğimin Karşılığını Alamıyorum	72	15,8	15,8	78,2
Çalışma Koşullarım Ağır	17	3,7	3,7	82,0
Yönetimden Kaynaklanan Sorunlar Yaşıyorum	56	12,3	12,3	94,3
Kariyer Sorunları Yaşıyorum	13	2,9	2,9	97,1
Herhangi Bir Sorunum Yok	12	2,6	2,6	99,8
Diğer	1	0,2	0,2	100,0
Missing (Boş)	1	0,2		
Toplam	456	100,0	100,0	100,0

Çalışanların kendi sendikalarına olan bakış açılarını ve sendikalarının beklentilerini karşılayıp, karşılamadığının araştırıldığı ‘Sendikanız hak ve çıkarlarınızı yeterince koruyup geliştirebiliyor mu?’ önermesinin sonuçları Şekil-8’de verilmiştir.

Çalışanların büyük çoğunluğu kendi sendikalarının hak ve çıkarlarını yeterince koruyup geliştirdiklerine inanmaktadır. Ankete katılan 456 katılımcının %63,6’sı sendikasının hak ve çıkarlarını yeterince koruyup geliştirdiğini belirtirken, % 26,1 ‘lük kısmı sendikasının hak ve çıkarlarını yeterince koruyup geliştiremediğini belirtmiştir. Ankete katılanların %10,3’lük kısmı ise bu konuda fikirleri olmadığını beyan etmiştir.



Şekil-8: Sendikanız Hak ve Çıkarlarınızı Koruyup Geliştirebiliyor mu?

Sendikasının hak ve çıkarlarını yeterince koruyup geliştiremediğini düşünen, ankete katılan katılımcıların %26,1'lik bölümünü oluşturan kişilere bu düşünceye sahip olmalarının nedenini araştırmak için ‘‘Sendikanız hak ve çıkarlarınızı yeterince koruyup geliştiremiyorsa buna yol açan ilk üç nedeni önem sırasına göre belirtiniz’’ önermesi sorulmuştur. Sorulan bu önerme ile sendikalarının katılımcılarda neden olumsuz bir fikir oluşturduğunun sebebi elde edilmeye çalışılmıştır.

Tablo-41’de sendikaların üyelerinde neden hak ve çıkarlarını yeterince geliştiremediği düşüncesinin en önemli birinci nedeninin frekans dağılımı verilmiştir. Bu önermeye cevap veren katılımcıların %52,7’lik oranını oluşturan 68 kişi sendikalarının hak ve çıkarlarını yeterince geliştirip, koruyamamasının en önemli ilk nedenini ‘‘mevcut yasaların durumu’’ olarak belirtmiştir.

Mevcut yasalar sendikal mücadele yönünden tam olarak yeterli olmadığı için sendikalar kişilerin hak ve çıkarlarını yeterince koruyup, geliştirememektedirler. Günümüzde mevcut yasal düzenlemeye bakıldığında grev hakkından yoksun bir kamu sendikacılığı için bu düşüncenin gayet makul olduğu belirtilebilir. Yasalar sendikal haklar ve çağdaş bir kamu sendikacılığı için geliştirilerek daha çağdaş bir şekle getirilmelidir.

Tablo-41: Sendikaların Üyelerinin Hak ve Çıkarlarını Koruyup Geliştirememesinin En Önemli Birinci Nedeninin Frekans Dağılımı

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Mevcut Yasaların Durumu	68	14,9	52,7	52,7
Sendikanın Yetersizliği	15	3,3	11,6	64,3
Sendika İçi Demokrasinin Yetersizliği	7	1,5	5,4	69,8
Devletin Olumsuz Tutumu	29	6,4	22,5	92,2
Sendika Temsilcisinin Yetersizliği	3	0,7	2,3	94,6
Kamuoyunun Duyarsızlığı	5	1,1	3,9	98,4
Diğer	2	0,4	1,6	100,0
Missing (Boş)	327	71,7		
Toplam	456	100,0	100,0	100,0

Çalışanlar tarafından sendikalarının hak ve çıkarlarını yeterince koruyup geliştirememesinin en önemli ikinci nedeninin frekans dağılımı Tablo-42’de verilmiştir. Çalışanlar sendikaların hak ve çıkarlarının gelişmemesinin en önemli ikinci nedeni olarak ‘Devletin olumsuz tutumu’ olarak belirtmektedirler. Ankete katılan katılımcıların % 38,9’luk kısmını oluşturan kesiminin belirttiği bu düşünce ile devlet sendikacılığın gelişmesi ve sendikaların üyelerine yönelik faaliyetleri konusunda olumsuz tutumlar içerisinde bulunmaktadır. Bu olumsuz tutumlar nedeni ile sendikalar üyelerinin haklarına yoğunlaşamamakta ve gerekli geliştirici çalışmaları yapamamaktadır. Çağdaş ve demokratik devlet yapısı gereği özellikle mevcut hükümetlerin çalışanların sendikal haklarına yönelik daha olumlu yaklaşımları gerekmektedir. Devletin olumsuz tutumu çalışma ilişkilerini zedelemekle beraber iş verimliliğini de negatifleştirmektedir.

Tablo-42: Sendikaların Üyelerinin Hak ve Çıkarlarını Koruyup Geliştirememesinin En Önemli İkinci Nedeninin Frekans Dağılımı

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Mevcut Yasaların Durumu	25	5,5	19,8	19,8
Sendikanın Yetersizliği	14	3,1	11,1	31,0
Sendika İçi Demokrasinin Yetersizliği	16	3,5	12,7	43,7
Devletin Olumsuz Tutumu	49	10,7	38,9	82,5
Sendika Temsilcisinin Yetersizliği	12	2,6	9,5	92,1
Kamuoyunun Duyarsızlığı	10	2,2	7,9	100,0
Diğer	0	0	0	
Missing (Boş)	330	72,4		
Toplam	456	100,0	100,0	100,0

Çalışanlar tarafından sendikalarının hak ve çıkarlarını yeterince koruyup geliştirememesinin en önemli üçüncü nedeninin frekans dağılımı Tablo-43’de verilmiştir. Çalışanlar sendikaların hak ve çıkarlarının gelişmemesinin en önemli üçüncü nedeni olarak “Kamuoyunun sendikal haklara duyarsızlığı” olarak belirtmektedirler. Ankete katılan katılımcıların % 50,0’lik kısmını oluşturan kesiminin belirttiği bu düşünce ile kamuoyu sendikal haklar konusunda yeterince duyarlı değildir. Bu duyarsızlık olumsuz tutum içerisinde olan devlet üzerinde yeterli kamuoyu baskısının oluşmasını engellemektedir. Kamuoyu sendikal haklar konusunda daha duyarlı olursa sendikalar üyelerinin hak ve çıkarlarını yeterince geliştirip, koruyabilecekleridir.

Tablo-43: Sendikaların Üyelerinin Hak ve Çıkarlarını Koruyup Geliştirememesinin En Önemli Üçüncü Nedeninin Frekans Dağılımı

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Mevcut Yasaların Durumu	15	3,3	11,9	11,9
Sendikanın Yetersizliği	15	3,3	11,9	23,8
Sendika İçi Demokrasinin Yetersizliği	6	1,3	4,8	28,6
Devletin Olumsuz Tutumu	18	3,9	14,3	42,9
Sendika Temsilcisinin Yetersizliği	7	1,5	5,6	48,4
Kamuoyunun Duyarsızlığı	63	13,8	50,0	98,4
Diğer	2	0,4	1,6	100,0
Missing (Boş)	330	72,4		
Toplam	456	100,0	100,0	100,0

1980 sonrası dönemden günümüze kadar geçen son otuz yıllık süre zarfında kamu sendikacılığı hızlı bir değişim geçirmiştir. Bu süre zarfında özellikle son yıllarda kamu sendikacılığına tanınan toplu sözleşme hakkının da etkisi büyüktür ve gelecek için umut vericidir. Her ne kadar sendikal haklar konusunda yeterli olmasa da bu kazanımların nedeni nelerdir. Kamu çalışanlarının son dönemde ortaya çıkan bu kazanımları hangi gelişmeye bağladıklarının nedeni “ Son yıllarda kamu çalışanlarının sendikal haklarının ilerlemesini ve yeni kazanımlarının ortaya çıkmasının en önemli üç nedenini önem sırasına göre belirtiniz” önermesi ile araştırılmıştır.

Tablo-44’de çalışanların kamu sendikacılığında son yıllarda oluşan bu ilerleme ve kazanımların en önemli birinci nedeninin frekans dağılımı verilmiştir. Ankete katılan katılımcıların %36’sını oluşturan 164 kişi son yıllarda kamu sendikacılığında ortaya

ıkan bu kazanım ve ilerlemeleri ‘‘Küreselleşme sonucu dışa açılım politikalarının’’ sonucu olarak belirtmiştir.

Tablo-44: Kamu Sendikacılığının Gelişmesinin En Önemli Birinci Nedeninin Frekans Dağılımı

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Küreselleşme Sonucu Dışa Açılım Politikaları	164	36,0	36,0	36,0
Mevcut Hükümetlerin Tutumu	69	15,1	15,2	51,2
AB Uyum Süreci Sonucu	62	13,6	13,6	64,8
Sendikaların Mücadelesi Sonucu	81	17,8	17,8	82,6
Uluslararası Örgütlerin Baskısı Sonucu	42	9,2	9,2	91,9
Kamuoyunun Baskısı Sonucu	16	3,5	3,5	95,4
Diğer	19	4,2	4,2	99,6
Missing (Boş)	3	0,6		
Toplam	456	100,0	100,0	100,0

Tablo-45’de çalışanların kamu sendikacılığında son yıllarda oluşan bu ilerleme ve kazanımların en önemli ikinci nedeninin frekans dağılımı verilmiştir. Ankete katılan katılımcıların %35,1’ını oluşturan 160 kişi son yıllarda kamu sendikacılığında ortaya çıkan bu kazanım ve ilerlemeleri ‘‘ AB uyum sürecinin sonuçları’’ olarak belirtmiştir.

Tablo-45: Kamu Sendikacılığının Gelişmesinin En Önemli İkinci Nedeninin Frekans Dağılımı

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Küreselleşme Sonucu Dışa Açılım Politikaları	27	5,9	6,3	6,3
Mevcut Hükümetlerin Tutumu	77	16,9	17,9	24,2
AB Uyum Süreci Sonucu	160	35,1	37,2	61,4
Sendikaların Mücadelesi Sonucu	65	14,3	15,1	76,5
Uluslararası Örgütlerin Baskısı Sonucu	63	13,8	14,7	91,2
Kamuoyunun Baskısı Sonucu	29	6,4	6,7	97,9
Diğer	9	2,0	2,1	100,0
Missing (Boş)	26	5,7		
Toplam	456	100,0	100,0	100,0

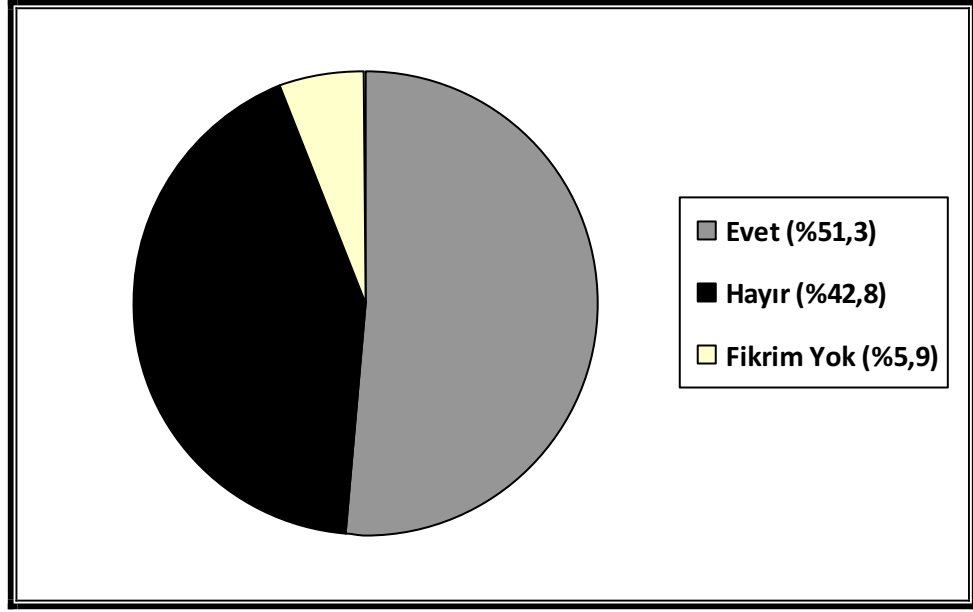
Tablo-46’da çalışanların kamu sendikacılığında son yıllarda oluşan bu ilerleme ve kazanımların en önemli üçüncü nedeninin frekans dağılımı verilmiştir. Ankete katılan katılımcıların %28,3’ünü oluşturan 129 kişi son yıllarda kamu sendikacılığında ortaya çıkan bu kazanım ve ilerlemelerin en önemli üçüncü nedenini ‘‘Uluslararası örgütlerin (ILO, AB vb.) oluşturdukları baskı’’ sonucu olarak belirtmiştir. Küreselleşmenin etkisi ile birlikte ulus devlet yapısında meydana gelen değişimler uluslararası örgütlerin dünya genelindeki etkisini artırmıştır. Giderek artan bu etki ile birlikte ortaya çıkan bağlayıcı uluslararası anlaşalar sonucunda sendikalarda ortaya çıkan gelişmelerde uluslararası kamuoyu etkili bir yer edinmiştir.

Tablo-46: Kamu Sendikacılığının Gelişmesinin En Önemli Üçüncü Nedeninin Frekans Dağılımı

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Küreselleşme Sonucu Dışa Açılım Politikaları	62	13,6	14,7	14,7
Mevcut Hükümetlerin Tutumu	39	8,6	9,3	24,0
AB Uyum Süreci Sonucu	57	12,5	13,5	37,5
Sendikaların Mücadelesi Sonucu	60	13,2	14,3	51,8
Uluslararası Örgütlerin Baskısı Sonucu	129	28,3	30,6	82,4
Kamuoyunun Baskısı Sonucu	68	14,9	16,2	98,6
Diğer	6	1,3	1,4	100,0
Missing (Boş)	35	7,7		
Toplam	456	100,0	100,0	100,0

Türkiye’de genel olarak kamu sendikacılığının mevcut durumunu değerlendirmek için çalışanlara “Sizce, Türkiye’de kamu sendikacılığı genelde kamu çalışanlarının hak ve çıkarlarını geliştirme konusunda yeterli mi? ” önermesi sorulmuştur. Kendi sendikalarından genel olarak hak ve çıkarlarını koruma konusunda memnun olan kamu çalışanları, ülke genelindeki sendikacılığın genel durumunu nasıl gördüklerinin araştırıldığı önermenin sonuçları Şekil-9’da verilmiştir.

Şekil-9 verilerine göre ankete katılan katılımcıların %51,3’lük kesimi Türkiye’de kamu sendikacılığının genelde kamu çalışanlarının hak ve menfaatlerini geliştirme konusunda yeterli bulurken, %42,8’lik kesimi ise yetersiz bulmaktadır. Ankete katılan katılımcıların %5,9’luk kesimi ise fikirleri olmadıklarını belirtmiştir.



Şekil-9. Türkiye’de Kamu Sendikacılığı Hak ve Çıkarlarının Gelişmesi Açısından Yeterli Mi?

Araştırmanın bu aşamasında kamu çalışanlarının gelecekteki kamu sendikacılığında beklentileri araştırılmıştır. Kamu çalışanları gelecekte nasıl bir kamu sendikacılığı görmek istemektedirler. Çalışanlara sorulan “Kamu sendikacılığının gelecekteki işlevi nasıl olmalıdır” önermesi ile kamu sendikacılığının işlevsel açıdan nerede olması gerektiği araştırılmıştır.

Ankete katılan 456 katılımcıdan %64,9’luk bir oran oluşturan 296 kişi gelecekte kamu sendikacılığının en önemli işlevinin sadece “çalışanların haklarının korunması ve geliştirilmesine odaklanmak” olarak belirtmiştir. Ankete katılan %20,2’lik bir kesimi oluşturan 92 kişi ise kamu sendikacılığının gelecekte “Devletin hizmetlerini denetleyen bir durumda” olması gerektiğini belirtmiştir. Ankete katılan %5’lik bir kesim devlet ile aracı bir işlevsel yapı beklerken, % 4,6’lık bir kesim hukuki koruma konusunda işlevsel yoğunluğa sahip olması gerektiğini belirtmiştir.

Kamu sendikacılığının işlevsel olarak gelecekte “siyasi bir güç olması” gerektiğini belirtenlerin oranı % 4,8’de kalmıştır. Tablo-47’de kamu sendikacılığının gelecekte işlevi nasıl olmalıdır önermesinin frekans dağılımları ayrıntılı bir şekilde verilmiştir.

Tablo-47: Kamu Sendikacılığının Gelecekte İşlevi Nasıl Olmalıdır Frekans Dağılımı

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Devletin hizmetlerini denetleyen bir durumda	92	20,2	20,2	20,2
Çalışanlarının haklarının korunması ve geliştirilmesine odaklanmalı	296	64,9	64,9	85,1
Hukuki koruma sağlamaya öncelik verilmeli	21	4,6	4,6	89,7
Devlet ile aracı olmalı	23	5,0	5,0	94,7
Sosyal (kurs, seminer, kooperatif...vb.) faaliyetlere önem vermeli	1	,2	,2	95,0
Siyasi bir güç oluşturulmalı	22	4,8	4,8	99,8
Diğer (...)	1	,2	,2	100,0
Toplam	456	100,0	100,0	

Gelecekte kamu sendikacılığının faaliyetlerinin geliştirmesi için yapması gerekenler nelerdir. Kamu sendikacılığı nasıl daha iyi bir seviyeye gelir ve bu seviyeye gelmek için hangi yollar izlenmelidir. Ankete katılan katılımcılara sorulan “Sendikaların gelecekte faaliyetlerini geliştirmesi için yapması gereken en önemli üç faaliyet önem sırasına göre ne olmalıdır” önermesi ile bu sorunun cevabı araştırılmıştır.

Tablo-48 kamu sendikacılığının gelecekte faaliyetlerini geliştirmesi için yapması gereken birinci önemli faaliyetin frekans dağılımı verilmiştir. Kamu sendikacılığının gelecekte faaliyetlerinin geliştirmesi için yapması gereken ilk hareket tarzının sendika içi demokrasinin artırılması gerektiği yönündedir. Ankete katılan katılımcıların %56,1 geleceğe yönelik en önemli ilk beklentiyi üyelerin sendikal faaliyetlere daha fazla katılabileceği demokratik bir yapıya sahip sendikalar olarak belirtmiş ve bu şekildeki sendikal yapılanmanın sendikaları daha iyi yerlere getireceğini belirtmişlerdir.

Tablo-48: Kamu Sendikacılığının Geliştirilmesi İçin Yapılması Gereken 1nci Faaliyet Frekans Dağılım Tablosu

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Üyelerin sendikal faaliyetlere daha fazla katılabileceği demokratik bir yapı kurulmalıdır	256	56,1	56,1	56,1
Diğer sendikalar ile birleşmelidir	97	21,3	21,3	77,4
Üyeler arasında dayanışma ruhu gelişmelidir	39	8,6	8,6	86,0
Dernek, vakıf gibi diğer sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmalıdır	19	4,2	4,2	90,1
Üye sayısı artırılmalıdır	18	3,9	3,9	94,1
Hükümet ile diyalog içerisinde olmalıdır	23	5,0	5,0	99,1
Diğer (...)	4	,9	,9	100,0
Toplam	456	100,0	100,0	

Tablo-49 sendika üyesi çalışanların sendikaların faaliyetlerini geliştirebilmesi için gelecekte yapması gereken en önemli ikinci faaliyetin frekans dağılımı verilmiştir. Ankete katılan katılımcıların %38,6'sı ikinci önemli faaliyet olarak üyeler arasında dayanışma ruhunu geliştirmek olarak belirtmiştir. Çalışanlara göre öncelikli olarak sendika iç demokrasiyi oluşturduktan sonra üyeler arası dayanışma ruhunu artırmak sendikal faaliyetleri daha çok geliştirmekte ve sendikacılığın daha çağdaş seviyelere gelmesini sağlamaktadır. Artan dayanışma ruhu ile birlikte sendika üyesi çalışanlar birbirlerine daha çok destek olacak bir örgüt olmaktan öte yapıya kavuşacaklardır. Bu durum örgütsel yapıyı güçlendirirken üyelerinin sendikaya olan bağlarını kuvvetlendirecektir.

Tablo-49: Kamu Sendikacılığının Geliştirilmesi İçin Yapılması Gereken 2nci Faaliyet Frekans Dağılım Tablosu

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Üyelerin sendikal faaliyetlere daha fazla katılabileceği demokratik bir yapı kurulmalıdır	56	12,3	12,5	12,5
Diğer sendikalar ile birleşmelidir	114	25,0	25,4	37,9
Üyeler arasında dayanışma ruhu gelişmelidir	176	38,6	39,2	77,1
Dernek, vakıf gibi diğer sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmalıdır	58	12,7	12,9	90,0
Üye sayısı artırılmalıdır	28	6,1	6,2	96,2
Hükümet ile diyalog içerisinde olmalıdır	17	3,7	3,8	100,0
Total	449	98,5	100,0	
Missing 99	7	1,5		
Toplam	456	100,0		

Sendikaların gelecekte faaliyetlerini geliştirmesi için yapması gereken en önemli üçüncü faaliyet ise dernek, vakıf vb. diğer sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmak olarak belirtilmiştir. Tablo-50’de yapılması gereken üçüncü önemli faaliyetin frekans dağılımı verilmiştir. Ankete katılan katılımcıların % 23,2’si üçüncü önemli faaliyet olarak diğer STK’lar ile işbirliğini belirtirken aynı orana yakın %22,8’lik orana sahip bir kesim ise üye sayısını artırmak olarak belirtmiştir. Her iki olayda işlevsel olarak önemlidir. Üye sayısının artması sendikaları daha güçlü bir yapıya dönüştürürken, çevresel faaliyetler hem kamuoyu oluşmasına hem de sendikaların toplumsal alanda daha güçlü olması sonucunu ortaya çıkarmaktadır.

Tablo-50: Kamu Sendikacılığının Geliştirilmesi İçin Yapılması Gereken 3ncü Faaliyet Frekans Dağılım Tablosu

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Üyelerin sendikal faaliyetlere daha fazla katılabileceği demokratik bir yapı kurulmalıdır	37	8,1	8,3	8,3
Diğer sendikalar ile birleşmelidir	28	6,1	6,2	14,5
Üyeler arasında dayanışma ruhu gelişmelidir	100	21,9	22,3	36,8
Dernek, vakıf gibi diğer sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmalıdır	106	23,2	23,7	60,5
Üye sayısı artırılmalıdır	104	22,8	23,2	83,7
Hükümet ile diyalog içerisinde olmalıdır	68	14,9	15,2	98,9
Diğer	5	1,1	1,1	100,0
Toplam	448	98,2	100,0	
Boş	8	1,8		
Toplam	456	100,0		

Gelecekte sendikalar ile siyaset arasındaki ilişki nasıl olmalıdır. Bu durum sendikaların geleceği için aslında önemli faaliyetlerdendir. ‘‘Gelecekte kamu sendikacılığı ile siyaset arasında nasıl bir ilişki olmalıdır?’’ bu önermeye karşılık çalışanların vermiş olduğu cevapların frekans dağılımı Tablo-51 de verilmiştir.

Tablo-51: Gelecekte Kamu Sendikacılığı-Siyaset İlişkisi Nasıl Olmalıdır Frekans Dağılım Tablosu

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Sendikalar siyasi faaliyetlere karışmamalı, sadece çalışanların hakları ve çıkarları ile ilgilenmelidir	214	46,9	46,9	46,9
Sendikalar çalışanların hak ve çıkarlarını korumak için gerekirse siyaset ile ilgilenmelidir	136	29,8	29,8	76,8
Sendikaların sadece çalışanların değil, toplumdaki tüm kişi ve grupların haklarını korumak ve geliştirmek konusunda siyaset yapmalı	59	12,9	12,9	89,7
Sendikalar siyasetle doğrudan ilgilenmelidirler	12	2,6	2,6	92,3
Sendikalar, siyaset üzerinde baskı kuracak politikalar belirlemelidirler	25	5,5	5,5	97,8
Sendikalar ülke çıkarları doğrultusunda siyasetlerle ortak hareket etmelidirler	7	1,5	1,5	99,3
Diğer (...)	3	,7	,7	100,0
Toplam	456	100,0	100,0	

Tablo-51’de frekans dağılımlarına bakıldığında gelecekte çalışanların kamu sendikacılığı-siyaset arasındaki ilişkide öncelikli beklentinin %46,9’luk bir oranla sendikaların siyasi faaliyetlere kesinlikle katılmaması, sadece çalışanların hak ve çıkarları ile ilgilenmesidir. Bu durumu sadece çalışanların hak ve çıkarlarını korumak için gerekirse siyaset ile ilgilenmesi gerektiğini belirten %29,8 lik sendikalı çalışan grubu izlemektedir. Ankete katılanların %12,9’luk bir kesimi ise sendikaların siyasete sadece çalışanlar için değil toplumun geneli için karışması gerektiğini savunmuştur. Sendikaların doğrudan siyaset ile ilgilenmesini isteyenlerin oranı ise %5,5’ta kalmıştır.

Sendika yönetim ilişkisi gelecekte kamu sendikacılığına en çok yön verecek faktörlerden birisidir. Gelecekte sendikalar ile yönetim arasındaki ilişkinin nasıl olması gerektiğine yönelik çalışanlara “Gelecekte sendikaların yönetimle arasındaki ilişki nasıl olmalıdır?” önermesi sorulmuştur. Bu önerme ile çalışanlar açısından sendikaların gelecekte yönetimin hangi aşamasında olması gerektiği sorusunun cevabı araştırılmıştır. Tablo-52’de gelecekte sendika yönetim arasındaki ilişkinin nasıl olması gerektiğinin frekans dağılımı verilmiştir.

Tablo-52: Sendika-Yönetim Arasındaki İlişki Gelecekte Nasıl Olmalıdır Frekans Dağılımı

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Sendikalar yönetimde bütünüyle bulunmalıdır	145	31,8	31,8	31,8
Sendikalar yönetimle diyalog içerisinde, yönetime daha fazla katılmalıdır	178	39,0	39,0	70,8
Sendikalar sadece çalışma şartları ile ilgili olarak yönetime katılmalıdır	76	16,7	16,7	87,5
Sendikalar yönetime katılmamalıdır	17	3,7	3,7	91,2
Sendikalar yönetime karşı sert eylemler yaparak kazanımlarda bulunmalıdır	33	7,2	7,2	98,5
Diğer (...)	7	1,5	1,5	100,0
Toplam	456	100,0	100,0	

Tablo-52 verilerine göre ankete katılan 456 katılımcıdan %39’luk oranı oluşturan 178 katılımcı sendikaların gelecekte yönetimle diyalog içerisinde, yönetime günümüzdekinden daha fazla katılım içerisinde olması gerektiğini belirtmiştir. Ankete katılan %31,8 oranında olan 145 katılımcı ise sendikaların gelecekte yönetimde bütünüyle olması gerektiğini belirtmiştir. Ankete katılan % 16,7 oranındaki 76 katılımcı ise gelecekte sendikaların yönetimde sadece çalışma şartları ile ilgili olması gerektiğini belirtmiştir.

Ankete katılan katılımcıların %3,7'si sendikaların gelecekte yönetime katılmaması gerektiğini belirtirken, %7,2'lik bir kesim ise gelecekte sendikaların yönetime karşı sert eylemlerde bulunarak kazanımlar elde etmesi gerektiğini belirtmiştir. Genel olarak değerlendirildiğinde sendikalar gelecekte yönetim ile uyum içerisinde ve yönetime daha çok katılım olan bir model yaratmak istemektedirler.

Çalışanlara göre gelecekte kamu sendikacılığı nasıl olacak. Bugünkü durumundan daha iyi bir konumda mı yoksa tarihsel gelişim sürecinde olduğu gibi daha da geriye mi gitmiş olacak. Bu sorunun cevabını araştırmak için ankete katılan çalışanlara “ Kamu sendikacılığının geleceği nasıl olacaktır?” önermesi sorulmuştur. Tablo-53'de kamu sendikacılığının geleceği nasıl olacaktır önermesinin frekans dağılımları verilmiştir.

Tablo-53 verilerine göre ankete katılan katılımcıların %41,9'luk kesimini oluşturan 191 kişi gelecekte kamu sendikacılığını grev ve toplu sözleşme hakkını kazanmış, çalışanların çalışma şartlarını daha da geliştirmiş bir durumda olacağını belirtmiştir. Bu beklentiyi %35,1 oranında çalışan grubun temsil ettiği gelecekte sendikalar uluslararası örgütler ve STK'lar ile bütünleşmiş, çağdaş bir sendikacılık yapısında olacak beklentisi takip etmiştir. Genel toplam olarak ankete katılanların büyük bir kısmı sendikacılığın geleceği için ümitli bir durumda iken aksi düşünce de olan bir kesimde sonuçlara göre kendisini ifade etmiştir.

Ankete katılan katılımcıların % 14,3'lük bir kesimi gelecekte sendikaların faaliyetler kapsamında siyasileşeceğini, çok sayıda sendikanın olacağı dağınık bir sendikacılık yapısının ortaya çıkacağını belirtmiştir. %3,5'luk bir kesim ise gelecekte sendikacılığın ve sendikaların tamamen ortadan kalkacağını belirtmiştir. Son olarak ankete katılanların %2,9'luk bir kesimi ise gelecekte sendikacılığın ve sendikaların anti demokratik bir yapıda olacağını belirtmiştir. Sendikaların geleceği ve devamlılığı demokratikleşme ve çağdaşlaşma açısından oldukça önemlidir. Küreselleşme ile birlikte sivil toplum örgütlerinin giderek artan toplumsal önemi neticesinde kamu sendikacılığında toplumsal yaşam içerisinde önemli bir aktör haline gelmiştir. Bu durum gelecekte onların nerde olacağını önemli bir göstergesidir ve kamu sendikacılığının toplumsal yaşam için gerekli bir yapı olduğu önemli bir gerçektir

Tablo-53: Kamu Sendikacılığının Geleceği Nasıl Olacaktır Önermesinin Frekans Dağılımı

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Grev ve toplu sözleşme hakkını kazanmış, çalışanların çalışma şartlarını geliştirmiş olacak	191	41,9	41,9	41,9
Uluslararası örgütler ve STK'lar ile bütünleşmiş, çağdaş bir sendikacılığa ulaşacağız	160	35,1	35,1	77,0
Sendikacılık faaliyetleri siyasileşmiş, çok sayıda sendikaların olduğu dağılmış bir sendikacılık olacak	65	14,3	14,3	91,2
Sendikacılık ve sendikalar anti demokratik bir yapıda olacak	13	2,9	2,9	94,1
Sendikacılık ve sendikalar tamamen ortadan kalkacak	16	3,5	3,5	97,6
Diğer (...)	11	2,4	2,4	100,0
Toplam	456	100,0	100,0	

Araştırmanın bu bölümünden sonra ankete katılan katılımcılara likert ölçek şeklinde, kamu sendikacılığının günümüzdeki mevcut durumu, sendikalara olan genel bakışlarını ölçmek ve sendikaların içyapıları hakkında ki fikirlerini öğrenmek üzere 18 önerme yönlendirilmiştir. Katılımcılara yönlendirilen bu önermelerin yanıt bölümü ucu kapalı “kesinlikle katılmıyorum” ,”katılıyorum”, ”kararsızım”, ”katılmıyorum” ve “kesinlikle katılmıyorum” şeklinde olmuştur.

Ankete katılan katılımcılara yöneltilen “sorunların çözümü için örgütlü mücadele en geçerli yoldur” önermesine katılımcıların % 48,7’si kesinlikle katılıyorum, % 48,2’si ise katılıyorum şeklinde görüş bildirmişlerdir. Ankete katılan katılımcıların % 1,3’ü katılmıyorum cevabını verirken katılımcıların % 0,7’si kesinlikle katılmıyorum cevabını

vermiştir. Sorunların çözümü için örgütlü mücadele en geçerli yoldur önermesinin frekans dağılımı Tablo-54’de verilmiştir.

Tablo-54: Sorunların Çözümü İçin Örgütlü Mücadele En Geçerli Yoldur Frekans Dağılım Tablosu

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	222	48,7	48,7	48,7
Katılıyorum	220	48,2	48,2	96,9
Kararsızım	5	1,1	1,1	98,0
Katılmıyorum	6	1,3	1,3	99,3
Kesinlikle Katılmıyorum	3	0,7	0,7	100
Toplam	456	100,0	100,0	

Çalışanların sendikalar hakkında farklı bir görüşünü araştırmak için ankete katılan katılımcılara ‘‘Sendikalar çalışanların dayanışmasını ve birliğini sağlayan demokratik kurumlardır’’ önermesi sorulmuştur.

Ankete katılan katılımcıların % 53,7’si sendikaların birlik ve beraberlik açısından demokratik bir kurum olduğuna katılırken, katılımcıların % 36’sı kesinlikle katılıyorum cevabını vermişlerdir. Ankete katılan katılımcıların % 5,9’u önerme hakkında kararsız kalırken, katılımcıların % 3,3’ ü sendikaların çalışanların dayanışma ve birliğini sağlayan demokratik kurumlar olmadığı yönünde, katılmıyorum şeklinde düşüncelerini belirtmişlerdir. Katılımcıların % 1,1’lik kesimi ise kesinlikle katılmıyorum şeklinde fikrinde bulunmuşlardır. Çalışanların büyük çoğunluğu sendikaları çalışanların birliğini sağlayan önemli bir demokratik kurum olarak görmektedirler. Sendikaların çalışanların dayanışmasını ve birliğini sağlayan demokratik kurumlardır önermesinin frekans dağılımı Tablo-55’de ayrıntılı olarak verilmiştir.

Tablo-55: Sendikalar Çalışanların Dayanışmasını ve Birliğini Sağlayan Demokratik Kurumlardır Frekans Dağılımı

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	164	36,0	36,0	36,0
Katılıyorum	245	53,7	53,7	89,7
Kararsızım	27	5,9	5,9	95,6
Katılmıyorum	15	3,3	3,3	98,9
Kesinlikle Katılmıyorum	5	1,1	1,1	100,0
Toplam	456	100,0	100,0	

Sendikalar çalışanlar açısından hak ve çıkarlarının korunması için gerekli kurumlardan mıdır? Yoksa çalışanlar kendi hak ve çıkarlarını koruyabilirler mi? Bu sorunun cevabını çalışanlar açısından öğrenmek için ankete katılan katılımcılara “Sendikalar çalışanların hak ve çıkarlarını korumak için gereklidir” önermesi sorulmuştur.

Ankete katılan katılımcıların % 51,5’lik kesimi sendikaları çalışanların hak ve çıkarlarını korumak için gerekli olan bir kurum olduğuna katılırken, katılımcıların % 45,8 ‘lük kesimi bu gerekliliğe kesinlikle katılmaktadırlar. Ankete katılan katılımcıların % 1,3 kesimi önerme hakkında kararsız olduklarını belirtmiştir. Katılımcıların % 0,4 ‘lük kesimi sendikaları hak ve çıkarları korumak açısından gerekli görmemekte ve katılmıyorum şeklinde fikir belirtirken, % 0,9 ‘lük bir kesim bu fikre kesinlikle katılmadıklarını belirtmiştir. Çalışanların ciddi bir bölüm sendikaları hak ve çıkarların korunması açısından gerekli olduğunu belirterek, sendikaların önemli kurumlar olduğu yönünde görüş bildirmişlerdir. Tablo 56’da sendikalar çalışanların hak ve çıkarlarını korumak için gereklidir önermesinin frekans dağılımı ayrıntılı olarak verilmiştir. Sendikalar çalışanlar adına organize bir şekilde hareket ettikleri için çalışanların hak ve çıkarlarını korumak için gerekli ve önemli kurumlardır. Sendikalar çalışma yaşamının vazgeçilmez birer unsurudur.

**Tablo-56: Sendikalar Çalışanların Hak ve Çıkarlarını Korumak İçin Gereklidir
Frekans Dağılımı**

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	209	45,8	45,8	45,8
Katılıyorum	235	51,5	51,5	97,4
Kararsızım	6	1,3	1,3	98,7
Katılmıyorum	2	0,4	0,4	99,1
Kesinlikle Katılmıyorum	4	0,9	0,9	100,0
Toplam	456	100,0	100,0	

Sendikaların gelişmesi ve güçlenmesi açısından üyelerinin önemi büyüktür. Üye sayısının artması sendikaları daha güçlü bir şekle getireceği gibi yapmış olacakları sendikal eylemlerin etkisini de artırmaktadır. Kısaca güçlü ve etkili bir sendikacılıkla üye sayısının bir bağlantısı vardır. Çalışanların bu görüşe nasıl baktıklarını araştırmak için ankete katılan katılımcılara ‘‘Sendikaların üye sayısı artarsa çalışma şartları iyileşir’’ önermesi sorulmuştur.

Ankete katılan katılımcıların % 51,8’lik kesimi sendikaların üye sayısının artmasının çalışma şartlarını iyileştirecek bir etki yaratacağına katıldıklarını belirtmişlerdir. Katılımcıların % 31,4’lük kesimi ise bu düşünceye kesinlikle katıldıklarını belirtmişlerdir. Ankete katılan katılımcıların % 8,6’lık kesimi bu görüşe katılmayarak üye sayısının artması ile çalışma şartlarının iyileşmesi arasında bir bağlantı olmadığı yönünde fikir belirtmişlerdir. Katılımcıların % 2’lik bir kesimi bu düşünceye kesinlikle katılmazken % 6,4’lük bir kesimi kararsız olduklarını belirtmişlerdir. Bu genel durum çalışanların sendikaların üye sayısındaki artış ile çalışma şartlarının iyileşmesi arasında bağlantı olduğu yönünde düşünceye sahip olduğunu göstermektedir Tablo-57’de sendikaların üye sayısı artarsa çalışma şartları iyileşir önermesinin frekans dağılımı ayrıntılı olarak verilmiştir.

Tablo-57: Sendikaların Üye Sayısı Artarsa Çalışma Şartları İyileşir Frekans Dağılımı

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	143	31,4	31,4	31,4
Katılıyorum	236	51,8	51,8	83,1
Kararsızım	29	6,4	6,4	89,5
Katılmıyorum	39	8,6	8,6	98,0
Kesinlikle Katılmıyorum	9	2,0	2,0	100,0
Toplam	456	100,0	100,0	

Sendikalar yalnızca üyelerinin hak ve çıkarları için mücadele eden örgütler midir? Yoksa tüm çalışanların hak ve çıkarları için mücadele eden örgütler midir? Bu sorunun yanıtını araştırmak için ankete katılan katılımcılara “ Sendikalar sadece kendi üyelerinin değil tüm çalışanların hak ve çıkarlarını savunan örgütlerdir” önermesi sorulmuştur.

Ankete katılan 456 katılımcıdan %51,1’lik kesimini oluşturan 233 kişi ‘Katılıyorum’ şeklinde fikirlerini belirtirken % 33,1’lik kesimini oluşturan 151 kişi ise ‘kesinlikle katılıyorum’ şeklinde fikirlerini belirtmiştir. Ankete katılan % 6,6 oranında katılımcı konu hakkında kararsız olduklarını belirtirken %7,7’lik kesimi oluşturan 35 kişi katılmıyorum şeklinde fikirlerini belirtmişlerdir. Ankete katılan % 1,5’lik kesim ise kesinlikle katılmadığını belirtmiştir. Bu önermeye katılmayan çalışanların oranı oldukça az seviyede kalmıştır. Sonuç olarak çalışanların büyük bir kesimi sendikaları sadece üyelerinin değil aynı zamanda tüm çalışanların hak ve çıkarlarını savunan örgütler olarak görmektedirler.

Tablo-58’de sendikalar sadece kendi üyelerinin değil tüm çalışanların hak ve çıkarlarını savunan örgütlerdir önermesinin frekans dağılımı ayrıntılı olarak verilmiştir.

Tablo-58: Sendikalar Tüm Çalışanların Hak ve Çıkarlarını Korur Frekans Dağılımı

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	151	33,1	33,1	33,1
Katılıyorum	233	51,1	51,1	84,2
Kararsızım	30	6,6	6,6	90,8
Katılmıyorum	35	7,7	7,7	98,5
Kesinlikle Katılmıyorum	7	1,5	1,5	100,0
Toplam	456	100,0	100,0	

Sendikalar sosyal yaşamın içerisinde önemi büyük olan örgütlerdir ve varlıkları ile toplumsal yaşamda önemli yer edinmişlerdir. Sendikalar gerçekten bu kadar önemli ve güçlü kurumlar mıdır? Türkiye’de kamu sendikacılığı gerçekten güçlü bir konumda mıdır ve çalışanların hak ile çıkarlarını koruyabilmektedirler mi? Bu sorunun cevabını araştırmak için çalışanlara ‘‘Türkiye’de kamu sendikacılığı çalışanların hak ve menfaatlerini koruyacak kadar güçlüdür’’ önermesi sorulmuştur.

Ankete katılan katılımcıların % 40’lık oranı kamu sendikacılığının Türkiye’de çalışanların hak ve çıkarlarını koruyabilecek kadar güçlü olduğuna katılırken % 16’2 oranında katılımcı bu görüşe kesinlikle katılmaktadır. Katılımcıların ciddi sayılabilecek olan bir oranı olan %17,1’lik kesimi konu hakkında kararsız olduğunu belirtmiştir. Türkiye’de kamu sendikacılığının çalışanların hak ve çıkarlarını yeterince koruyacak kadar güçlü olmadığını belirten % 19,7’lik katılımcı katılmıyorum şeklinde fikirlerini belirtirken, % 6,4’lük katılımcı önermeye kesinlikle katılmamaktadır. Çalışanların büyük bir kesimi Türkiye’de sendikaları güçlü örgütler olarak görmektedir. Tablo-59’da ‘‘Türkiye’de kamu sendikacılığı çalışanların hak ve çıkarlarını koruyacak kadar güçlüdür’’ önermesinin frekans dağılımı verilmiştir.

Tablo-59: Türkiye’de Sendikalar Çalışanların Hak ve Çıkarlarını Koruyacak Kadar Güçlü Kurumlardır Frekans Dağılımı

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	74	16,2	16,2	16,2
Katılıyorum	185	40,6	40,6	56,8
Kararsızım	78	17,1	17,1	73,9
Katılmıyorum	90	19,7	19,7	93,6
Kesinlikle Katılmıyorum	29	6,4	6,4	100,0
Toplam	456	100,0	100,0	

Türkiye’de toplumun kurumlara olan güveni değişiklik göstermektedir. Kurumlara olan güvenin zaman içerisinde bu şekilde değişim göstermesi doğal bir durum olacağı gibi acaba çalışanlar Türkiye’de genel olarak sendikalara güvenmektedirler mi? Çalışan sendikalara olan güvenini araştırmak için ankete katılan katılımcılara ‘‘Türkiye’de kamu sendikaları güvenilir kurumlardır’’ önermesi sorulmuştur.

Ankete katılan katılımcıların % 52,4’lük kesimi Türkiye’de kamu sendikalarının güvenilir kurumlar olduğu fikrine katılmışlardır, % 15,1’lik kesimi ise bu fikre kesinlikle katılmıştır. Ankete katılan katılımcıların % 16,7’lik bir oranı kamu sendikalarının güvenilir kurumlar olduğu yönünde kararsız olduğunu belirtmiştir. Ankete katılan katılımcıların % 10,7’lik oranı kamu sendikaların güvenilir kurumlar olmadığını belirterek önermeye katılmamışlardır. % 5’lik bir katılımcı ise bu önermeye kesinlikle katılmadıklarını belirtmişlerdir. Çalışanlar genel olarak Türkiye’de kamu sendikalarının güvenilir kurumlar olduğunu belirtmişlerdir. Tablo-60’da ‘‘Türkiye’de kamu sendikaları güvenilir kurumlardır’’ önermesinin frekans dağılımı ayrıntılı olarak verilmiştir. Sendikalar ne kadar çok çalışanlar nezdinde güvenilir olursa mevcut üye sayısı da o oranda artmaktadır. Sendikaların güvenilir olması onlara güç kazandırmaktadır.

Tablo-60: Türkiye’de Kamu Sendikaları Güvenilir Kurumlardır Frekans Dağılımı

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	69	15,1	15,1	15,1
Katılıyorum	239	52,4	52,4	67,5
Kararsızım	76	16,7	16,7	84,2
Katılmıyorum	49	10,7	10,7	95,0
Kesinlikle Katılmıyorum	23	5,0	5,0	100,0
Toplam	456	100,0	100,0	

Sendikaların örgütsel yapısı içerisinde yöneticilerin önemi ve görevleri büyüktür. Yasal çerçeve içerisinde sendika yöneticiliği görevini yürüten yöneticiler çalışanların hak ve menfaatlerine göre hareket edebilmektedirler mi? Bu konunun cevabını araştırmak için ankete katılan katılımcılara ‘‘Türkiye’de kamu sendikaları yöneticileri çalışanların menfaatlerine göre hareket eder’’ önermesi sorulmuştur.

Ankete katılan katılımcıların %55’lik oranı kamu sendikası yöneticilerinin çalışanların hak ve çıkarlarına göre hareket ettiğine katıldıklarını belirtirken % 14,9’luk bir oranda katılımcı ise bu önermeye kesinlikle katıldıklarını belirtmişlerdir. Katılımcıların % 18,9’luk bir oranı önerme hakkında kararsız olduklarını belirtmişlerdir. Türkiye’de kamu sendikalarının yöneticilerinin çalışanların hak ve çıkarlarına göre hareket etmediğini ise ankete katılan katılımcıların % 8,1’lik bir kesimi katılmıyorum, % 3,1’lik kesimi ise kesinlikle katılmıyorum şeklinde belirtmişlerdir.

Çalışanların büyük çoğunluğu yöneticilerinin kendi hak ve menfaatlerine göre hareket ettiğini düşünmektedir. Tablo-61’de ‘‘Türkiye’de kamu sendikası yöneticileri çalışanların menfaatlerine göre hareket ‘’ önermesinin frekans dağılımı ayrıntılı olarak verilmiştir.

Tablo-61: Türkiye’de Kamu Sendikası Yöneticileri Çalışanların Hak ve Menfaatlerine Göre Hareket Eder Frekans Dağılımı

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	68	14,9	14,9	14,9
Katılıyorum	251	55,0	55,0	70,0
Kararsızım	86	18,9	18,9	88,8
Katılmıyorum	37	8,1	8,1	96,9
Kesinlikle Katılmıyorum	14	3,1	3,1	100,0
Toplam	456	100,0	100,0	

Sendikal hakların savunulabilmesi, çalışanların sorunlarının toplum tarafından bilinmesi için kamuoyu yaratmak önemli bir olaydır. Sendikalar oluşturdukları kamuoyu ile toplumsal ilgiyi çekebilmekte ve çalışanlarına kazanımlarda bulunabilmektedirler. Türkiye’de kamu sendikaları sendikal haklar açısından yeterince kamuoyu yaratabilmekte midir? Bu sorunun cevabını araştırmak için ankete katılan katılımcılara ‘‘Türkiye’de kamu sendikaları sendikal haklar konusunda yeterli kamuoyu oluşturabilmektedir’’ önermesi sorulmuştur.

Ankete katılan katılımcıların % 43,2’si Türkiye’de kamu sendikalarının sendikal haklar yönünden yeterli kamuoyu oluşturabildiğine katılırken, % 15,6’lık kesimi kesinlikle katılmıştır. Ankete katılan katılımcıların %18,2’lik kesimi önerme hakkında kararsız olduğunu belirtmiştir. Ankete katılan katılımcıların %19,1’lik oranı kamu sendikalarının sendikal haklar konusunda yeterli kamuoyu oluşturduğuna katılmamakta, % 3,9’luk kesimi kesinlikle katılmamıştır. Tablo-62’de ‘‘Türkiye’de kamu sendikaları sendikal haklar konusunda yeterli kamuoyu oluşturabilmektedir’’ önermesinin frekans dağılımı ayrıntılı olarak verilmiştir.

Tablo-62: Kamu Sendikaları Sendikal Haklar Konusunda Yeterli Kamuoyu Oluşturabilmektedir Frekans Dağılımı

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	71	15,6	15,6	15,6
Katılıyorum	197	43,2	43,2	58,8
Kararsızım	83	18,2	18,2	77,0
Katılmıyorum	87	19,1	19,1	96,1
Kesinlikle Katılmıyorum	18	3,9	3,9	100,0
Toplam	456	100,0	100,0	

Çalışanların sendika üyesi olduktan sonra sendikalardan önemli bir beklentisi de çalışma koşullarında gelişme olmasıdır. Çalışanlara yöneltilen ‘‘Sendika üyesi olduktan sonra çalışma koşullarım gelişmiştir’’ önermesi ile üye olmakla, çalışma koşulları arasındaki bağlantı araştırılmak istenmiştir.

Ankete katılan katılımcıların %44,5’lik bir oranı önermeye katılarak sendika üyesi olduktan sonra çalışma koşullarının iyileştiğini belirtmişlerdir. Katılımcıların %12,3’lük kesimi önermeye kesinlikle katıldıklarını belirtmişlerdir. Katılımcıların %20,4’lük kesimi önerme hakkında kararsız olduklarını belirtmiştir. Ankete katılan katılımcıların % 15,4’lük kesimi sendika üyesi olduktan sonra çalışma şartlarının iyileştiğine katılmadığını belirtmiş, katılımcıların % 7,5 ise kesinlikle katılmıyorum şeklinde fikir belirtmişleridir. Çalışanların büyük çoğunluğu sendika üyesi olduktan sonra çalışma şartlarının iyileştiği ve çalışma koşullarını geliştiği yönünde fikir belirtirken az bir kısmı sendika üyesi olduktan sonra çalışma şartlarında bir gelişme olmadığı yönünde fikir belirtmişlerdir. Tablo-63’te ‘‘Sendika üyesi olduktan sonra çalışma koşullarım gelişmiştir’’ önermesinin frekans dağılımı verilmiştir. Sendika üyesi olarak örgütlü mücadele etmek çalışanların çalışma hayatı ile ilgili hak ve çıkarlar elde etmesi açısından önemlidir.

Tablo-63: Sendika Üyesi Olduktan Sonra Çalışma Koşullarım Gelişmiştir Frekans Dağılımı

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	56	12,3	12,3	12,3
Katılıyorum	203	44,5	44,5	56,8
Kararsızım	93	20,4	20,4	77,2
Katılmıyorum	70	15,4	15,4	92,5
Kesinlikle Katılmıyorum	34	7,5	7,5	100,0
Toplam	456	100,0	100,0	

Sendikalar izlemiş oldukları sendikal politikaların belirlenmesinde üyelerinin düşüncelerinden kopuk hareket edemezler. Sendikalar belirlemiş oldukları sendikal politikalar için üyelerinin de görüşlerini almak zorundadır. Türkiye’deki kamu sendikaları belirlemiş oldukları sendikal politikalar konusunda üyelerini dikkate almakta mıdır? Bu sorunun cevabını araştırmak için çalışanlara ‘‘Sendikalar üyelerini sendikal politikalar konusunda dikkate almaktadır’’ önermesi sorulmuştur.

Ankete katılan 456 katılımcıdan % 54,8’lik oranı oluşturan 250 kişi sendikaların üyelerini dikkate aldığına, izlemiş oldukları politikalarda üyelerinin düşüncelerine önem verdiklerine katıldıklarını belirtirken, katılımcıların % 16,9’luk kesimini oluşturan 77 katılımcı kesinlikle katıldıklarını belirtmiştir. Ankete katılan katılımcıların % 16,2’lik kesimi kararsız olduğunu belirtmiştir. Ankete katılan katılımcıların % 9,4’lük kesimini oluşturan 43 kişi sendikaların üyelerini sendikal politikalar konusunda dikkate aldığına katılmazken % 2,6’lık kısmını oluşturan 12 kişi kesinlikle katılmadığını belirtmiştir. Çalışanların büyük bir kısmı sendikaların sendikal politikalar konusunda çalışanların fikirlerine önem verdiğini belirtmişlerdir. Tablo-64’de ‘‘Sendikalar üyelerini sendikal politikalar konusunda dikkate almaktadır’’ önermesinin frekans dağılımı verilmiştir.

Tablo-64: Sendikalar Üyelerini Sendikal Politikalar Konusunda Dikkate Almaktadır Frekans Dağılımı

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	77	16,9	16,9	16,9
Katılıyorum	250	54,8	54,8	71,7
Kararsızım	74	16,2	16,2	87,9
Katılmıyorum	43	9,4	9,4	97,4
Kesinlikle Katılmıyorum	12	2,6	2,6	100,0
Toplam	456	100,0	100,0	

Çalışanların çalışma hayatı içerisinde çalıştıkları kurum ile çeşitli sorunlar yaşamaları normal bir olaydır. Fakat kamu çalışma ilişkilerinde işveren doğrudan veya dolaylı olarak devlet olduğu için çalışanların işyerinde karşılaştıkları sorunlarda karşılarında taraf olarak devleti bulmaktadırlar. Bu durum kamu sendikacılığını üyelerinin sorunlarını çözmekte bir adım daha önemli kılmaktadır. Türkiye’de kamu sendikası üyesi çalışanlar kurumlarında bir sorunla karşılaştıklarında üyesi oldukları sendika ile sorunlarını rahatlıkla paylaşabilmektedir mi? Bu sorunun yanıtını araştırmak için çalışanlara ‘‘ Çalışılan kurumda bir sorunla karşılaşıldığında sendikaya rahatlıkla sorunlar iletilebilmektedir’’ önermesi sorulmuştur.

Ankete katılanların % 63,4’lük kesimi sorunları konusunda sendikaları ile yeterli ve rahat bağlantı kurabildiklerini belirterek, katılıyorum şeklinde fikirlerini belirtmişlerdir. Katılımcıların % 21,1’lik kesimi de kesinlikle katıldığını belirtmiştir. Katılımcıların % 9,4’lük kesimi kararsız olduğunu belirtirken katılımcıların % 5’lik kesimi katılmadıklarını, %1,1’lik kesimi kesinlikle katılmadığını belirtmiştir. Çalışanların büyük çoğunluğu çalıştıkları kurumlarda sorunla karşılaştıklarında sendikaları ile rahatlıkla problemlerini paylaşabildiklerini belirtmişlerdir. Tablo-65’te ‘‘Çalışan kurumda bir sorunla karşılaşıldığında sendikaya rahatlıkla sorunlar iletilebilmektedir’’ önermesinin frekans dağılımı verilmiştir.

Tablo-65: Sendikaya Sorunlar Rahatlıkla İletilebilmektedir Frekans Dağılımı

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	96	21,1	21,1	21,1
Katılıyorum	289	63,4	63,4	84,4
Kararsızım	43	9,4	9,4	93,9
Katılmıyorum	23	5,0	5,0	98,9
Kesinlikle Katılmıyorum	5	1,1	1,1	100,0
Toplam	456	100,0	100,0	

Çalışanlar kurumlarında sorunla karşılaştıkları zaman karşılaştıkları bu sorunu sendikalarına ilettiklerinde sendikalarından sorunun çözülmesini beklemektedirler. Türkiye’de kamus sendikası üyesi çalışanların sendikaya ilettikleri sorunlar sendika tarafından çözülebilmekte midir? Bu sorunun yanıtını araştırmak için çalışanlara ‘‘ Çalışılan kurumlarda bir sorunla karşılaşıldığında sendika sorunu çözebilmektedir’’ önermesi sorulmuştur.

Ankete katılan katılımcıların % 51,8’lik oranı sendikaların sorunları çözebildiğine katıldığını belirtirken, % 16’lık kesimi kesinlikle katılmaktadır. Ankete katılanların ciddi bir kesimini oluşturan % 21,9’luk bir kesim ise sendikaların sorunları çözmesi konusunda kararsız olduğunu belirtmiştir. Ankete katılan katılımcıların % 8,8’lik kesimi sendikaların sorunlarını çözemediğini belirterek katılmıyorum şeklinde fikir açıklamıştır. Katılımcıların % 1,5’lik kesimi ise kesinlikle katılmıyorum şeklinde fikirlerini belirtmişlerdir. Çalışanların büyük çoğunluğu sendikaların kurumlarda karşılaşılan sorunları çözebildiğini belirtmiştir. Tablo-66’da ‘‘Çalışılan kurumda bir sorunla karşılaşıldığında sendika sorunu çözebilmektedir’’ frekans dağılımı ayrıntılı olarak verilmiştir.

Tablo-66: Sendikalar Kurumlardaki Sorunları Çözebilmektedir Frekans Dağılımı

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	73	16,0	16,0	16,0
Katılıyorum	236	51,8	51,8	67,8
Kararsızım	100	21,9	21,9	89,7
Katılmıyorum	40	8,8	8,8	98,5
Kesinlikle Katılmıyorum	7	1,5	1,5	100,0
Toplam	456	100,0	100,0	

Sendikalar sadece çalışanların hak ve çıkarlarını korumakla kalmaz aynı zamanda çalışanlara değişik alanlarda kazanımlarda da bulunurlar. Sendikaların yapmış oldukları önemli bir faaliyet alanında sosyal etkinliklerdir. Artık günümüz modern sendikacılık anlayışında eğitim, gezi, şenlik vb. sosyal etkinliklerin önemi büyüktür. Türkiye’de kamu sendikaları sosyal etkinlik yönünden yeterli midir? Bu sorunun yanıtını araştırmak için çalışanlara ‘‘Sendikaların sosyal faaliyetleri yeterlidir(eğitim, gezi vb.)’’ önermesi sorulmuştur.

Ankete katılan katılımcıların % 49,1’lik kesimi katılıyorum,% 14,7’lik kesimi ise kesinlikle katılıyorum şeklinde fikir belirterek sendikaların sosyal faaliyetlerini yeterli bulduklarını belirtmişlerdir. Ankete katılan katılımcıların % 17,3’lük kesimi kararsız olduğunu belirtirken, %15,1’lik kesimi katılmıyorum, % 3,7’lik kesimi kesinlikle katılmıyorum şeklinde fikir belirterek sosyal faaliyetleri yeterli bulmadıklarını belirtmişlerdir. Tablo-67’de ‘‘Sendikaların sosyal faaliyetleri yeterlidir’’ önermesinin frekans dağılımı verilmiştir.

Tablo-67: Sendikaların Sosyal Faaliyetleri Yeterlidir Frekans Dağılımı

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	67	14,7	14,7	14,7
Katılıyorum	224	49,1	49,1	63,8
Kararsızım	79	17,3	17,3	81,1
Katılmıyorum	69	15,1	15,1	96,3
Kesinlikle Katılmıyorum	17	3,7	3,7	100,0
Toplam	456	100,0	100,0	

Sendikalar yapmış oldukları faaliyetler konusunda üyelerini yeterince bilgilendirmezse gerekli faydayı sağlayamaz. Bu nedenle sendika ile üye arasında ki iletişim önemlidir. Özellikle günümüzün teknolojik şartları ve imkanları göz önünde bulundurulduğunda sendikaların üyelerini bilgilendirme konusunda çok fazla imkanı vardır. Çalışanlara ‘‘Sendikaların faaliyetleri konusunda üyeler yeterli bilgi sahibidir’’ önermesi ile sendikalarla üyeleri arasındaki iletişim araştırılmıştır.

Ankete katılan katılımcıların % 52,2’lik kesimi üyelerin sendikaların faaliyetleri konusunda yeterli bilgi sahip olduğunu belirterek katılıyorum şeklinde görüş belirtmişleridir. Katılımcıların % 12,7’lik kesimi kesinlikle katıldığını belirtirken, %18,2’lik bir oran kararsız olduğunu ifade etmiştir. Ankete katılan katılımcıların % 14,7’lik bir kısmı sendikaların üyelerine yeterli bilgi vermediğini belirterek katılmadığını belirtmiş,% 2,2’lik kesimi ise kesinlikle katılmadığını belirtmiştir. Çalışanların büyük kısmı üyelerin sendikalardan faaliyetleri hakkında yeterli bilgi aldığını belirtmişlerdir. Tablo-68’de ‘‘Sendikaların faaliyetleri konusunda üyeler yeterli bilgi sahibidir’’ önermesinin frekans dağılımı ayrıntılı olarak verilmiştir.

Tablo-68: Sendikalar Faaliyetleri Konusunda Üyeler Yeterli Bilgi Sahibidir Frekans Dağılımı

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	58	12,7	12,7	12,7
Katılıyorum	238	52,2	52,2	64,9
Kararsızım	83	18,2	18,2	83,1
Katılmıyorum	67	14,7	14,7	97,8
Kesinlikle Katılmıyorum	10	2,2	2,2	100,0
Toplam	456	100,0	100,0	

Sendikaların temel kuruluş amaçlarından bir tanesi de çalışanların hak ve çıkarlarını koruyup, geliştirmektir. Bu amaç doğrultusunda faaliyetlerde bulunan sendikalara üyeleri hak ve çıkarlarını koruma konusunda güvenmektedirler mi? Bu sorunun cevabını araştırmak için çalışanlara “ Sendikalar hak ve menfaatleri koruma ve geliştirme konusunda güvenilmektedir” önermesi sorulmuştur.

Ankete katılan katılımcıların % 56,6’sı sendikaların hak ve menfaatlerini koruma ve geliştirme konusunda güvendiğini belirterek katılıyorum şeklinde fikir belirtirken, % 9,6’sı önermeye kesinlikle katıldığını belirtmiştir.

Ankete katılan katılımcıların % 19,7’si konu hakkında kararsız olduğunu belirtmiştir. Katılımcılardan sendikaların hak ve menfaatlerini koruma ve geliştirme konusunda güvenmeyen % 10,7’lik oranı katılmıyorum, % 3,3’lük oranı da kesinlikle katılmıyorum şeklinde fikir belirtmiştir. Çalışanların büyük kısmı sendikalara hak ve menfaatlerin koruma ve geliştirme konusunda güvenmektedirler. Tablo-69’da “ Sendikalar hak ve menfaatlerin koruma ve geliştirme konusunda güvenilmektedir” önermesinin frekans dağılımı ayrıntılı olarak verilmiştir.

Tablo-69: Sendikalar Hak ve Menfaatleri Koruma ve Geliştirme Konusunda Güvenilmektedir Frekans Dağılımı

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	44	9,6	9,6	9,6
Katılıyorum	258	56,6	56,6	66,2
Kararsızım	90	19,7	19,7	86,0
Katılmıyorum	49	10,7	10,7	96,7
Kesinlikle Katılmıyorum	15	3,3	3,3	100,0
Toplam	456	100,0	100,0	

Sendikaların gelişmesi için önemli bir dinamik te sendika içi demokrasidir. Sendikanın iç demokrasini sağlaması ile ortaya çıkacak sendikal yapı sendikal hakların gelişmesine, çalışanların hak ve menfaatlerinin korunup, ilerlemesine pozitif katkı yapmaktadır. Sendikalarda gerçekten sendika içi demokrasi var mıdır? Bu sorunun cevabını araştırmak için çalışanlara ‘‘Sendikalarda sendika içi demokrasi tam olarak vardır’’ önermesi sunulmuştur.

Tablo-70: Sendikalarda Sendika İçi Demokrasi Tam Olarak Vardır Frekans Dağılım Tablosu

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	38	8,3	8,3	8,3
Katılıyorum	237	52,0	52,0	60,3
Kararsızım	108	23,7	23,7	84,0
Katılmıyorum	54	11,8	11,8	95,8
Kesinlikle Katılmıyorum	19	4,2	4,2	100,0
Toplam	456	100,0	100,0	

Ankete katılan katılımcıların % 52'si sendikalarda sendika içi demokrasinin tam olarak olduğunu belirterek katılıyorum fikrinde bulunmuşlardır. Katılımcıların % 8,3'ü kesinlikle katılıyorum şeklinde fikir belirtmişleridir. Katılımcıların % 23,7'lik bir kesimi kararsızım şeklinde fikir belirtmişleridir. Katılımcıların % 11,8'si katılmıyorum, % 4,2'si ise kesinlikle katılmıyorum şeklinde sendikalarda sendika içi demokrasinin tam olarak olmadığı yönünde fikir belirtmişleridir. Çalışanların büyük bir kısmı sendika içi demokrasi olduğu yönünde fikir belirtirken, önemli sayılabilecek bir kısmı da kararsız sendika içi demokrasi konusunda kararsız olduğunu belirtmiştir. Tablo-70'de ‘‘Sendikalarda sendika içi demokrasi tam olarak vardır’’ önermesinin frekans dağılımı ayrıntılı olarak verilmiştir. Son birkaç yıldır Türkiye’de kamu sendikacılığı alanında farklı gelişmeler yaşanmaktadır. Özellikle küreselleşmenin ortaya koyduğu dönüşüm sürecinin bu farklı gelişmede payı büyükken aynı zamanda giderek artan uluslararası kamuoyu baskısı en büyük etkenlerden birisi olmuştur. Son zamanlarda oluşan sendikal hakların gelişmesi konusunda ön plana çıkan ve kamu çalışanlarının sendikal haklarının yasal zemininde meydana gelen bu değişimlerden bir tanesi de 2012 yılında kamu çalışanlarına verilen toplu sözleşme hakkıdır. Türkiye’de kamu çalışanlarına ilk defa tanınan toplu sözleşme hakkı çalışanlar tarafından yeterli bulunmuş mudur? Bu sorunun cevabını araştırmak için çalışanlara ‘‘2012 yılında yasalaşan toplu sözleşme hakkı kamu çalışanları için yeterlidir’’ önermesi sorulmuştur.

Tablo-71: Yasalaşan Toplu Sözleşme Hakkı Yeterlidir Frekans Dağılımı

Durum	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	6	1,3	1,3	1,3
Katılıyorum	34	7,5	7,5	8,8
Kararsızım	107	23,5	23,5	32,2
Katılmıyorum	190	41,7	41,7	73,9
Kesinlikle Katılmıyorum	119	26,1	26,1	100,0
Toplam	456	100,0	100,0	

Ankete katılan katılımcıların % 41,7'lik oranı katılmıyorum, %26,1'lik oranı kesinlikle katılmıyorum şeklinde fikir belirterek 2012 yılında yasalaşan toplu sözleşme hakkını yeterli bulmadıklarını belirtmişlerdir. Katılımcıların % 23,5'lik bir oranı kararsızım şeklinde fikir belirtmişlerdir. Katılımcıların % 7,5'luk bir kesimi katılıyorum,% 1,3'lük kesimi de kesinlikle katılıyorum şeklinde fikir belirterek yasalaşan toplu sözleşme hakkını yeterli bulduklarını belirtmişlerdir. Çalışanların büyük kısmı (toplamda %67,8) 2012 yılında yasalaşan toplu sözleşme hakkını yeterli bulmadıklarını belirtmişlerdir. Tablo-71'de "2012 yılında yasalaşan toplu sözleşme hakkı kamu çalışanları için yeterlidir" önermesinin frekans dağılım tablosu ayrıntılı olarak verilmiştir.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Özellikle son dönemde giderek etkisini artıran küreselleşme ile birlikte dünya genelinde ciddi bir yeniden yapılanma süreci yaşanmaktadır. Bu yeniden yapılanma sürecinin sonucu olarak başta devletin yönetsel yapısı olmak üzere kamu hizmeti ve kamu görevlileri de yeniden şekillenmekte ve aynı zamanda diğer bütün toplumsal dinamiklerde ortaya çıkan bu yeni yapılanma sürecinden büyük ölçüde etkilenmektedir.

Küreselleşmenin etkisi dünya genelinde özellikle 1980'lerden sonra büyüyen artmaya başlamıştır. Bu etki ile beraber hızla değişen yeni yapılanmalar, başta teknoloji, siyasi, iktisadi ve kamu yönetimi alanları olmak üzere diğer toplumsal alanlarda da, toplumsal yapıyı derinden etkilemiş ve toplumun devletten beklentilerini yeniden şekillendirmiştir. Bu dönüşüm süreci kamu hizmetinin toplumsal alanda oluşan önemini artırmıştır. Küreselleşmenin ortaya koyduğu dönüşüm süreci ile birlikte yeniden şekillenmeye başlayan devlet yapısı sonucunda değişime uğrayan kamu hizmeti kavramı ve bu hizmeti ortaya koyan kamu görevlileri sonuç olarak her yönüyle değişim sürecinden etkilenmiştir. Bu süreç içerisinde kamu görevlileri toplumsal açıdan daha da önemli bir duruma gelirken devlet-kamu hizmeti-kamu görevlisi kavramları birbirlerini tamamlayan bir döngü haline gelmişlerdir.

Devletin yönetsel yapısında ortaya çıkan bu değişim sonucunda artık günümüzde kamuda; yeni kamu yönetimi anlayışı ile birlikte dikey yönetimden, çok yönlü yatay yönetime, piyasaya duyarlı hale gelmeden, kamu personeli performans yönetimine ve ayrıca verimlilik, yaratıcılık ruhu, bireysel sorumluluğu artırma, hedefli ekonomik mantık oluşturma, hizmet alanlarının yeniden kavramlaştırılması gibi değişik dinamikler kamu çalışma yaşantısında giderek artan bir şekilde yer bulmaya başlamıştır.

Devlet yönetiminin çevresinde önemli değişim ve dönüşümler olmuş ve kamu görevlileri de bu değişimden nasibini az çok almışlardır. Ekonomik, sosyal, siyasal, teknolojik ve kültürel boyutlar taşıyan küreselleşme süreci toplumsal yaşamda da dönüşüm sürecinin başlangıcını oluşturmaktadır. Bu değişim süreci içerisinde devlet varlığını korurken, kamu yönetimi ile birlikte kamu hizmeti ve kamu görevlisi işlevsel ve algılanış biçiminde değişime uğramaktadır. Küreselleşmenin ortaya koyduğu dönüşüm ile birlikte geleneksel ulus-devlet ve onun şekillendirdiği geleneksel devlet

yönetimi anlayışı önemli ölçüde etkilenmiş, küreselleşmeyi bir tehdit unsuru olmaktan çok bir fırsat olarak gören toplumlar küreselleşmenin kendilerine sunduğu imkanları değerlendirerek ortaya çıkan gelişmeleri kendi lehlerine çevirmişlerdir.

Küreselleşmenin etkisi ile birlikte değişen toplumsal yapı sonucunda devlet-kamu hizmeti-kamu görevlisi kavramlarının birbirlerine entegre olması ile birlikte öne çıkan diğer bir faktörde bilgili ve eğitilmiş işgücü talebi olmuştur. Özellikle eğitilmiş ve günün çağdaş şartları ile donatılmış bilgili işgücüne olan talep gittikçe artmıştır. Bu durumun sonucu olarak toplum açısından beşeri sermayenin önemi gittikçe artarken, eğitim sektörünün artan önemi ile birlikte öğretmenlerde daha etkin bir şekilde gelmişlerdir.

Küreselleşme ile ortaya çıkan bilgi çağı kavramı neticesinde toplumların kendilerini bu süreçte ileriye taşıyacak nitelikli bireyleri yetiştirecek eğitim politikaları oluşturma zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Günümüzdeki eğitim politikası milli, çağdaş ve bilimsel veriler ile birlikte ele alınarak, siyasi konjonktüre göre değişmeyen, gerçek bir milli politika şekline bürünmelidir. Eğitimde anahtar kavramın öğretmenler olduğu göz önünde bulundurulduğunda öğretmenlerin üstlenmiş oldukları misyon ve yükümlülükler günümüzde giderek artmıştır. Temel kamu hizmeti olan eğitim-öğretim hizmetini ortaya koyan öğretmenlerin kamu görevlileri içerisindeki etkisi hem tarihsel gelişim açısından hem de günümüz şartlarında gittikçe artan bir şekilde önemli duruma gelmiştir. Öğretmenler genel olarak çalışan kitleler ve kamu görevlileri içerisinde özel bir yere sahip bulunmaktadır. Öğretmenlerin kamu görevlileri içerisinde önemli ve etkili olmalarının başlıca iki ana nedeni bulunmaktadır. Bu nedenler;

- Birincisi; öğretmenlik mesleğinin oluşturduğu mesleki karakteristik yapıdır. Öğretmenler tarihsel süreç içerisinde toplumlarda hep olmuş, vermiş oldukları eğitim ile toplumların genel yapısını dizayn eden, saygı gören ve lider durumda olan bir konumda bulunmuşlardır. Bu duruma en iyi örnek Türkiye’de geçmiş yıllarda uygulanan köy enstitüleri kurumları ve bu kurumların eğitimcileridir.
- İkincisi; öğretmenlerin sahip oldukları sayısal çoğunluktur. Kamu görevlilerinin büyük çoğunluğunu oluşturan öğretmenler bu sayısal üstünlükleri ile toplu olarak aldıkları kararlarda tüm çalışanların çalışma

yaşantısını etkileyecek yapıdadır. Günümüzde de eğitim çalışanları mevcut kamu çalışanlarının neredeyse yarısını oluşturmaktadır.

Devlet, kamu hizmeti ve kamu görevlisi kavramları ile beşeri sermayenin öneminin giderek artması ve oluşan diğer tüm faktörler ile birlikte küreselleşmenin ortaya koyduğu önemli bir etken ise uluslararası kamuoyudur. Günümüzde artık ülkeler yapmış oldukları faaliyetlerde uluslararası örgütlerin ve uluslararası anlaşmaların etkisinde uzak duramazlar. Yapacakları her faaliyette bu etkilere göre hareket etmek durumundadırlar. Günümüzde bu durum özellikle Türkiye’de kamu görevlileri aleyhine olumlu gelişmelerin ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Küreselleşme ile birlikte çalışan insanların ya da farklı bir deyişle emeği ile geçinenlerin kendilerini çalıştıranlara karşı ortak çıkarlarını korumak ve geliştirmek için örgütlenmeleri bir hak ve özgürlük niteliği taşıdığı kabul edilmekle birlikte, önlenemez ve karşı konulamaz bir olgu olarak tanımlanmaktadır. Çalışanların çalışma ilişkileri içerisinde söz sahibi olmaları “demokrasi” terimi ile tanımlanan olgunun varlık ölçütü olmakta, toplumda yer alan her tabaka ve sınıfa örgütlenme özgürlüğü verilmesi gerekliliğini ortaya çıkarmaktadır.

Örgütlenme mücadelesi özellikle sanayi devrimi ile birlikte 19’uncu yüzyılın başlarından itibaren hak ve özgürlükler için işçi sınıfı için yürütülürken, kamu çalışanları kesimi için benzer hak ve özgürlükler nedeni ile mücadeleye gidilmediği gözlenmektedir. Tarihsel gelişim süreci içerisinde kamu çalışanlarının sendikalaşma çabaları işçi sendikalarına göre çok farklı direnç ve engelleme ile karşılaşmış bunun bir sonucu olarak da daha geç ortaya çıkmıştır. Bu durumun en temel nedenlerinden birisi de kamu görevlisi ile devlet arasındaki bağ ile statüden ve bu bağın niteliğinden kaynaklanmaktadır. Kamu sendikacılığı tarihsel süreç içerisinde devletin bürokratik yapısı ve gücü ile iç içe olmuştur. Devletin kontrol etme ve etki altına alma refleksi kamu sendikacılığı alanında da kendini göstermiştir.

Kamu görevlilerinin geç örgütlenmesi Türkiye’de de gözlemlenen bir durum olmuş bu durumun sonucu olarak daha geç kavuşulan sendikal haklar ortaya çıkmıştır. Türkiye’de özellikle cumhuriyetin ilk yıllarında kamu görevlilerinin sahip oldukları ekonomik durum ve statüleri ile engelleyici yasalar, bu geç oluşumun önemli bir nedeni olmuştur.

Zaman içerisinde kaybedilen ekonomik rahatlık ve statü ile birlikte uluslararası etkiler sonucu kamu görevlileri giderek artan bir şekilde örgütlenmeye başlamışlardır.

Türkiye’de 1960 Anayasası ile ilk yasal zemine kavuşan daha sonraki dönem içerisinde zaman zaman kesintiye uğrayan kamu sendikacılığı, 1980 sonrası dönemde özellikle uluslararası örgütlerin ve anlaşmaların etkisi ile tekrardan şekillenmiş ve günümüzdeki son şeklini almışlardır. Türkiye’de kamu sendikacılığının oluşum ve gelişim dönemi içerisinde öğretmenler örnek bir pozisyonda olmuş ve örgütlenme mücadelesinde önemli bir yer edinmişlerdir.

Türkiye’de kamu sendikacılığının geldiği son noktada özellikle kamu görevlilerinin ekonomik ve sosyal durumlarını iyileştirmek için kamu görevlileri sendikalarının oluşumu ile sendikal mücadele yasal güvence altına alınmakla beraber, grev hakkının tanınmaması suretiyle amaç ve faaliyetlerini gerçekleştirme de en büyük güçlerinden yoksun bırakılmışlardır. Ayrıca silahlı kuvvetler personeli, hakimler, savcılar, idari memurlar, rektörler, Milli İstihbarat Teşkilatı mensupları ve emniyet mensupları gibi oldukça geniş bir kamu personeli kesiminin sendikalaşma hakkı kapsamı dışında bırakılması kamu sendikacılığı açısından olumsuz bir durumdur.

Kamu sendikacılığının her döneminde örnek olan eğitim çalışanlarının artık günümüzde bir durağanlığa girdiği kaçınılmaz bir gerçektir. Başta kamu çalışanlarının grevli çağdaş sendikal haklarına kavuşması ve aynı zamanda toplumsal geleceğin yaratılmasında en önemli etkenlerden biri olan eğitim hizmetinin nitelikli verilebilmesi açısından eğitim çalışanlarının ve özellikle eğitim sendikalarının ülke genelinde ortaya çıkan ve kamu çalışanlarının örgütlerinin ortaya koyduğu durumu iyi anlamaları, çalışma ilişkileri ile ilgili bilgi ve becerileri yüklenmeleri gerekmektedir.

Bu çalışmada yapılan alan araştırmasının evren boyutunun sadece Kocaeli ili sınırları içerisindeki eğitim sendikaları ile sınırlı olması nedeni ile her ne kadar Türkiye açısından genelleştirmenin doğru olmadığı söylenebilirse de ülkemizde sendikalara üye olma da siyasi görüşün ağırlık bastığı, herhangi bir sendikanın her ildeki üyesinin büyük çoğunlukla aynı siyasi görüş ve bakış açısı ile hareket ettiği, olaylara yaklaşımının aynı doğrultuda olduğu unutulmaması gereken bir faktördür.

Yapılan alan araştırması ve çalışmanın içeriği özellikle öğretmenlerin kamu sendikacılığının gelişimi ve geleceği için önemli olduğunu vurgulaması ve eğitim sendikalarına yol haritası çizmesi açısından önemlidir. Bu çalışma özellikle gelecekte eğitim sendikalarının kamu sendikacılığını nasıl geliştirmesi gerektiği, günümüzde ortaya çıkan durağanlığın nasıl atlatılarak gelecekte daha çağdaş sendikal haklara nasıl kavuşacağı yönünden ulusal literatüre doğrudan; değerlendirme ve uygulama örneği olarak ise uluslararası literatüre dolaylı olarak katkı sağlayacak ve destekleyecek bir çalışmadır. Çalışmada özellikle alan araştırması sonucu elde edilen bulgular hem günümüzdeki mevcut durum hem de gelecekte olunması gerek yer açısından önemli veriler sunmaktadır.

Bu çalışmada yapılan alan araştırmasının bulgularının üç yönü önemlidir. Yapılan alan araştırması ilk olarak eğitim çalışanlarının genel demografik ve sosyal durumlarını ortaya koyarken, ikinci olarak günümüzde Türkiye’de kamu sendikacılığına genel değerlendirmesi ile eğitim çalışanlarının üyesi olduğu sendikaya bakışı açıklanırken, son ve üçüncü olarak Türkiye’de kamu sendikacılığının geleceği yönündeki beklentileri ortaya koymaktadır.

Araştırmanın ilk yönü açısından bulgulara baktığımızda; eğitim sendikası üyesi kamu çalışanlarının genel eğitim durumlarının kamu çalışanları içerisinde yüksek bir düzeyde olduğudur. Fakat bu yüksek eğitim durumuna rağmen katılımcıların büyük çoğunluğunun sendika dışında her hangi bir sivil toplum örgütüne üye olmadığı, aynı şekilde katılımcıların yarısından fazlasının sendikal faaliyetlere ara sıra katıldığı sonucu ortaya çıkmaktadır. Bu kadar eğitilmiş bir kesimin özellikle günümüzde sivil toplum örgütlerinin giderek artan etkisi ile örgütsel mücadele içerisinde sendikal faaliyetlerin önemi göz önünde bulundurulduğunda daha girişken bir yapıda olmaları gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

Araştırmaya katılan katılımcıların kendilerini toplumsal açıdan tanımlamada mesleklerinin önemli bir faktör olduğu elde edilen bulgular arasında yer alırken, sendika üyesi olmalarında en önemli etkenin sendika temsilcisi ve arkadaşlarının olduğu bulgusu elde edilmiştir.

Araştırmanın bulgularından elde edilen verilere göre eğitim sendikası üyesi çalışanların çok büyük bir kısmı sendikalarında aktif olarak görev almazken, sendikal faaliyetler ile ilgili bilgileri sendika yöneticilerinden almaktadır. Sendikal faaliyetlerin bilgilendirilmesinde özellikle arkadaş, internet ve sms ise diğer önemli kaynaklar arasında yer almaktadır. Eğitim sendikası üyesi çalışanların sendikaya üye olmasında en önemli etkenler ise mesleki sorunlara destek bulma, sendikal hizmetlerden yararlanmak ve çalışma ortamında arkadaşları ile uyumlu olmak olarak ortaya çıkmıştır.

Araştırma bulgularına göre katılımcıların mesleki olarak karşılaştıkları en temel sorunlar emeğinin karşılığının alınmaması, çalışma koşullarının ağır olması ve tüm bunlarla beraber sosyal hakların yetersiz olması olarak ortaya çıkmıştır. Bu durum katılımcıların temel problemlerini ortaya koyarken diğer kamu çalışanlarında genel problemlerine örnek oluşturacak bir yapı ortaya çıkarmaktadır.

Araştırmanın bulgularına göre katılımcıların büyük çoğunluğu üyesi olduğu sendikanın hak ve çıkarlarını geliştirmek için yeterli olduğunu belirtirken, sendikasının hak ve çıkarlarını geliştirmekte yeterli bulmayan kesimin ise bu yetersizliği özellikle mevcut yasal düzenlemelere, devletin sendikal mücadeleye karşı takındığı olumsuz tutuma ve yeterli kamuoyu desteği olmamasına bağlamaktadır.

Araştırmaya katılan katılımcıların Türkiye’de kamu sendikacılığının genel olarak hak ve çıkarları geliştirme konusunda yeterliliği konusunda dengeli bir durum ortaya çıkmaktadır. Katılımcıların % 51,3’lük kesimi kamu sendikacılığını yeterli bulurken % 42,8’lik kesim kamu sendikacılığını yetersiz bulmaktadır. Son dönemde özellikle 2012 yılı içinde yapılan düzenleme ile elde edilen bazı sendikal kazanımların sebeplerini incelediğimizde katılımcıların bu kazanımları özellikle küreselleşme sonucu dışa açılım politikaları, Avrupa Birliği uyum süreci ve Uluslararası Örgütlerin baskısı sonucu elde edildiğini düşünmektedir. Bu durumlar küreselleşmenin etkilerinin kamu sendikacılığına olumlu yansıdığını ortaya koyarken, Türkiye’de kamu sendikacılığında genel olarak ilerlemenin tam olarak sağlanamadığını, küreselleşmenin etkilerinin iyi değerlendirilip sendikal kazanımlara dönüştürülemediğini göstermektedir.

Araştırmaya katılan katılımcılardan elde edilen bulgulara göre kamu sendikası üyesi çalışanlar, sorunlarının çözümü için örgütlü mücadeleyi en geçerli yol olarak

görmektedir. Kamu çalışanları, kamu sendikalarını çalışanların hak ve çıkarlarını korumak için gerekli bulurken aynı zamanda kamu sendikalarını çalışanların dayanışmasını ve birliğini sağlayan demokratik kurumlar olarak görmektedir. Aynı zamanda üye sayısının artmasının kamu sendikacılığına olumlu katkı yapacağını belirtmektedir. Türkiye’de kamu sendikalarını çalışanların hak ve çıkarlarını koruyacak kadar güçlü ve güvenilir kurumlar olarak görmektedir.

Eğitim çalışanları kamu çalışanlarının sendika üyesi olduktan sonra çalışma koşullarının olumlu yönde geliştiği, sendikalarının kendilerini sendikal politikalar ve çalışma sorunları yönünden dikkate aldığı, ortaya çıkan sorunlarının sendikalar tarafından çözülebildiğini belirtmişlerdir. Kamu çalışanları aynı zamanda sendikalarını sosyal faaliyet yönünden yeterli bulurken, faaliyetler hakkında gerekli bilgileri yeterli olarak aldıklarını belirtmişlerdir.

Araştırma sonucunda kamu çalışanlarına göre özellikle son yıllarda elde edilen ve 2012 yılında en son şekline gelen yasa ile verilen toplu sözleşme hakkının sendikacılık için yeterli olmadığı, kamu sendikacılığının daha çağdaş bir yerde olması gerektiği düşüncesi ortaya çıkmaktadır.

Eğitim çalışanlarının Türkiye’de kamu sendikacılığının geleceğine yönelik düşünceleri incelendiğinde kamu sendikacılığının öncelikli olarak gelecekte işlevsel hareket tarzında, çalışanların haklarının korunmasına ve geliştirilmesinin ilk hedef olduğu ve aynı zamanda devletin hizmetlerini denetleyen bir yapıda bulunması gerektiği yönündedir. Eğitim çalışanları gelecekte kamu sendikacılığı ile siyaset arasında bir bağ olmamasını, kamu sendikalarının gelecekte siyasetten zorunlu olmadıkça uzak durarak sadece çalışanların hakları ve çıkarları ile ilgilenmeleri siyasete gerek olursa sadece çalışanların hak ve çıkarları ile ilgili konularda bu konuları korumak amacıyla ilgilenmesi gerektiğini belirtmektedir.

Eğitim çalışanları gelecekte kamu sendikacılığı ile yönetim arasında ilişki konusunda iki ana düşünceye sahiptir. Çalışanlar öncelikli olarak kamu sendikalarının yönetim ile diyalog içerisinde olmasını ve yönetime daha fazla katılmaları gerektiğini düşünmektedir. Diğer görüş ise kamu sendikalarının yönetimde bütünüyle bulunmaları

yönünde olup sonuçta kamu çalışanları sendikalarını yönetimin içerisinde görmek istemektedir.

Eğitim çalışanlarına göre gelecekte kamu sendikacılığının geliştirilmesi için yapılması gereken faaliyetlerin başında sendikaların kendi içyapılarına yönelik yapması gereken düzenlemeler gelmektedir. Kamu sendikacılığının gelecekte daha iyi bir noktada olması için sendikalar sendika içi demokrasiyi ve katılımı artırdıktan sonra üyeler arasındaki dayanışma ruhunu geliştirmesi ve diğer sivil toplum örgütleri ile diyalog içerisinde olarak üye sayısını artırması gerekmektedir.

Eğitim çalışanlarının kamu sendikacılığını gelecekte görmek istedikleri nokta ise; öncelikli olarak grev ve tam olarak bir toplu sözleşme hakkını kazanmış durumda görmek istemektedirler. Çalışanlar bununla beraber çalışma şartlarını geliştirmiş bir durumda ve aynı zamanda hem uluslararası örgütler hem de diğer sivil toplum kuruluşları ile bütünleşmiş bir konumda olacağını beklemektedirler.

Sonuç olarak gerek literatür araştırması gerekse alan araştırması sonuçlarına ortaya koymaktadır ki; günümüzde kamu sendikacılığını daha çağdaş bir noktaya taşıyacak kilit rol öğretmenlerdedir. Günümüzde özellikle küreselleşmenin ortaya çıkardığı sonuçlar ile birlikte eğitim çalışanlarının bir an önce gerekli çağdaş normları elde etmiş sendikacılık için aktif olarak yoğun mücadeleye başlaması gerekmektedir.

Tüm bu genel çerçeve altında özellikle kamu sendikacılığının Türkiye’de ki tarihsel gelişim süreci ve yapılan alan araştırmasının sonuçları değerlendirildiğinde, gelecekte kamu sendikacılığının daha iyi bir noktaya gelmesi ve çağdaş sendikal haklara kavuşması için şu önerilerde bulunulabilir;

- Küreselleşmenin artan etkisi ile birlikte uluslararası örgütlerin ve anlaşmaların önemi gittikçe artmıştır. Türkiye üyesi olduğu uluslararası örgütlerde ve imzalamış olduğu uluslararası anlaşmalarda çeşitli yükümlülükler altına girmiştir. Girmiş olduğu bu yükümlülüklerde kamu çalışanlarının örgütlü mücadelesine olumlu katkı sağlayacak yükümlülüklerde bulunmaktadır. Kamu sendikaları bir an önce kamu çalışanlarının daha fazla sendikal haklara

kavuşabilmesi için ulusal ve uluslararası kamuoyu oluşturarak mevcut hükümetlere yükümlülüklerini anlatmalı ve baskı altına almalıdır.

- Kamu çalışanları içerisinde eğitim çalışanlarının yani öğretmenlerin her zaman önemli yeri olmuştur. Fakat günümüzde öğretmenler tarihten gelen diğer çalışanlara örnek olma misyonlarını yeteri kadar yerine getirememekte ve kamu çalışanlarının örgütsel mücadelesinde geçmişte olduğu gibi yeterli etkiyi ortaya koyamamaktadır. Eğitim sendikalarına düşen görev bu noktada üyeleri olan öğretmenlere tarihi misyonları hatırlatmalı ve tekrardan geçmiş dönemlerde olduğu gibi kamu çalışanlarına örgütsel mücadelede örnek teşkil etmelerini sağlamalıdır.
- Kamu çalışanları arasında eğitim çalışanları sayısal olarak büyük çoğunluğa sahiptir. Fakat bu sayısal çoğunluğa rağmen geçmiş dönemlerde olduğu gibi sendikal mücadele içerisinde ortak bir şekilde ve etkin bir yapıda mücadele etmekten uzak davranmaktadırlar. Kamu çalışanları sendikalarının genelinde olduğu gibi eğitim çalışanlarının da sendikal örgütlenmede özellikle siyasi etki altında kalmış, kurmuş oldukları sendikal örgütler üyelerinin, kamu çalışanlarının hak ve çıkarlarını korumaktan çok, belli bir siyasi ideolojiyi savunan yapıya bürünmüş bir şekil almıştır. Kamu çalışanlarının gelecekte siyasetten daha uzak kalan çalışanların ve toplumun hak ile çıkarlarını koruyup geliştirecek bir yapıda örgütlenmeye gitmeleri, sendikaların ortak payda altında üst örgütlenme modellerine gitmesi gerekmektedir. Günümüz şartlarında mevcut sendikal yapının devamı halinde sendikalar siyasetin bir parçası haline gelecek ve asıl amaçları olan çalışanların hak ve çıkarlarını korumaktan uzak kalacaklardır.
- Artık günümüzde toplum içerisinde sivil toplum örgütlerinin önemi özellikle küreselleşme ile birlikte gittikçe artmıştır. Kamu sendikalarının da toplum geneline etki eden önemli sivil toplum örgütlerinden olduğu göz ardı edilmemesi gereken bir gerçektir. Kamu sendikaları üstlenmiş oldukları bu misyon ile birlikte günümüzde toplumun genelini ilgilendiren konularda çözümler ve düşünceler üreterek fikir sahibi olmaları gerekmekte, ortaya çıkan toplumsal problemin çözümünde, çözümün içinde olmaları gerekmektedir. Bu nedenle kamu sendikaları günümüzde diğer ulusal ve uluslararası sivil toplum örgütleri

ile karşılıklı etkileşim ve diyalog halinde olarak özellikle toplumsal konularda ortak hareket etmeleri gerekmektedir.

- Kamu çalışanlarının örgütlü mücadelesinde ellerindeki en büyük güç, kamu görevlilerinin devlet ile toplum arasındaki bağ olmasıdır. Küreselleşme ile dönüşüme uğrayan devlet yapısı içerisinde farklı dinamiklere sahip olan kamu hizmetini yerine getiren kamu görevlileri, ellerinde olan kamu hizmetini görme gücünü örgütlü mücadele yolunda iyi kullanmaları gerekmektedir.

Tüm bu temel yaklaşımlar dahilinde de kamu çalışanlarının önemli bir örgütsel bölümünü oluşturan eğitim sendikalarının gelecekte kamu sendikacılığını daha ilerlemiş ve daha çok kazanımlarda bulunmuş bir hale getirmek için izlemesi gerektiği yol haritası şu şekilde olmalıdır;

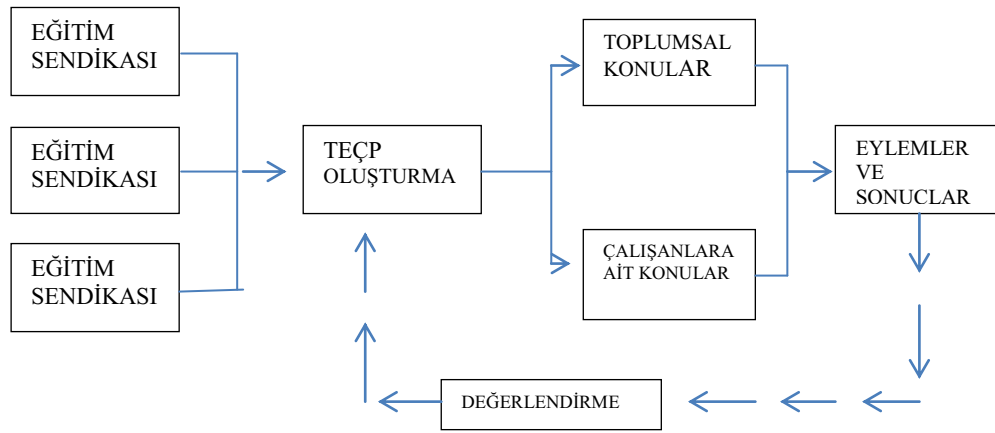
-Eğitim sendikalarının siyasetin etkisi altında kalmış, dağınık yapıdan uzaklaşarak ortak bir platform altında hareket etmesi gerekmektedir. Örnek olarak Tüm Eğitim Çalışanları Platformu (TEÇP) ismi altında kurulacak olan bu platforma ülke genelinde faaliyet gösteren bütün eğitim sendikalarının temsilci göndererek başta kamu sendikacılığının ve daha sonra toplumun gelecekte daha iyi bir noktaya gelmesi için neler yapılması gerektiği, öncelikli sorunların ve problemlerin neler olduğu ve çözüm yolları fikir birliği içerisinde siyasetin etkisinden uzak bir şekilde çözüme kavuşturularak izlenecek olan yolun temeli atılmalıdır.

-Kurulacak olan bu platformun yapmış olduğu çalışmalardan sonra ortaya somut hedefler koyması gerekmektedir. Bu hedefler iki yönlü olmalıdır. Birinci yönü kamu çalışanlarının hak ve çıkarlarını ilgilendiren yönler, ikincisi ise toplumun genelini ilgilendiren yönlerdir. Örneğin kamu çalışanları için öncelikli hedefi grev hakkının kazanılması olarak tespit ederken, toplumsal açıdan milli bir eğitim politikasının oluşturulması olarak tespit edilebilir.

- Ortaya konulacak hedefler doğrultusunda atılacak adımlar tespit edilmelidir. Günümüz şartlarında kamu çalışanlarının ve toplumun genelinin öncelikli yaklaşımının diyalogdan yana olduğu göz önünde bulundurulursa önce çözüm süreçlerinin hükümet, toplum vb. diğer paydaşlar ile paylaşılması elde edilen

sonuçlara göre gerek görülürse bir sonraki aşama olan sendikal eylemlere başlanması olacaktır. Bu eylemler özellikle geçmiş yıllarda öğretmenlerin ortaya koyduğu büyük öğretmen boykotu, büyük eğitim mitingi gibi birlik ve beraberlik içerisinde toplumun genelinde etki yaratacak şekilde olması gerekmektedir.

- Son olarak ortaya konan hedefler doğrultusunda yapılan çalışmaların ne kadar oranda oluşum gösterdiği incelenerek elde edilen sonuçlar tekrardan oluşturulmuş olan platformda değerlendirilmeli ve eksik kalan yönler revize ederek aynı aşamalar dahilinde tekrardan uygulamaya geçilmelidir.



Şekil 10: Eğitim Sendikalarının İzlemesi Gereken Alternatif Yol Şeması

Sonuç olarak tüm bu yaklaşımlar ve düşünceler altında genel bir değerlendirme yapılırsa genelde tüm kamu çalışanlarının, özelde ise eğitim çalışanlarının sendikal haklarını daha çağdaş bir seviyeye taşımak için ilk yapılacak iş daha demokratik bir yapıya kavuşturulmuş kendi kitle örgütleri altında örgütlenmesi ve bu örgütlerin ortak çalışma platformunda buluşarak ortak eylem birliğine gidilmesidir. Ancak unutulmamalıdır ki, kamuoyunun desteği alınmadan ve öncelikli olarak grev hakkını elde etmeden ortaya konan örgütsel mücadele ortaya koyduğu hedeflere ulaşmakta çok zorlanır. Bunun için etkin ve planlı ortak bir mücadele yolu izlenirken en büyük rolün eğitim çalışanlarında olduğu unutulmamalıdır.

Eğitim sendikası yöneticilerinin bir an önce üyeleri olan öğretmenleri geçmiş tarihlerinde olduğu gibi daha planlı, daha hedefli ve siyasetten uzak hedef odaklı örgütlü mücadeleye yönlendirmeleri gerekmektedir. Özellikle günümüzde küreselleşmenin de etkileri göz önünde bulundurulursa grev hakkı gibi en temel haktan bile uzak, sadece

onbir hizmet kolu ile sınırlı örgütlü mücadele kamu sendikacılığının geleceği için endişe verici bir durumdadır. Öğretmenler yani eğitim çalışanları üzerlerine yüklenen örnek olma misyonun gerekliliklerini bir an önce yerine getirerek Türkiye’de kamu sendikacılığını daha çağdaş bir noktaya taşımalarıdır.

KAYNAKÇA

- ADAMS, J. R. (1995). Küreselleşme ve Endüstri İlişkileri Sistemlerinin Dönüşümü. T. Dereli (çev), Ankara: 4. Uluslararası Endüstri İlişkileri Kongresi, 24-25 Kasım 1995, Kamu-İş Yayınları
- AHMED, F. (1995). Modern Türkiye'nin Oluşumu. Y. Alogan (çev), İstanbul:Sarmal Yayınevi
- AKAD, M. (1997). Genel Kamu Hukuku. İstanbul: Filiz Kitapevi
- AKARTÜRK, E. A. (1998). 1995 Anayasa Değişikliği Işığında Memurların Sendikal Hakları. İstanbul: Alkım Yayınları
- AKGEYİK, T. (1996). Avrupa Birliği ve Türkiye'de Devletin Endüstri İlişkilerinde Değişen Rolü. Gümrük Birliği Dergisi, Sayı:24, Temmuz-Ağustos
- AKİPEK, İ. (1966). Devletler Hukuku. Ankara: Başnur Matbaası
- AKSOY, M. (1975). Devrimci Öğretmen Kırım ve Mücadelesi. Ankara: Sevinç Matbaası
- AKŞİN, S. (1996). Türkiye'nin Yakın Tarihi. Ankara: 2. Baskı, İmaj Yayın
- AKTAY, N. (1997). Avrupa Birliği Ülkeleri Toplu İş Hukuku. Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi
- AKYÜZ, Y. (1978). Türkiye'de Öğretmenlerin Toplumsal Değişmedeki Etkileri 1848-1940. Ankara: Doğan Basımevi
- AKYÜZ, Y. (1970). Türkiye'de Öğretmen Kuruluşları Hakkında Orijinal Bir Belge İle Unutulmuş Bir Kaynak. Ankara Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi, Cilt:3, Sayı:1-4
- AKYÜZ, Y. (1980). Öğretmenlerin Örgütlenmesi Türkiye, Fransa, İsviçre'de ve Uluslararası Düzeyde Kuruluşlar, Etkinlikler, Sorunlar. Ankara: A.Ü.E.F Yayınları
- ALCOCK P. , ANGİS E. ve MARGARET M. (2002). The Blackwell Dictionary of Social Policy. Oxford: Blackwell Publishing
- ALKAN, İ. (1978). Demokratik Eğitim Mücadelesi ve Öğretmen. Ankara: Gündüz Matbaası
- ALTUNYA, N. (2009). Köy Enstitüleri Sistemi: Toplu Bakış. İstanbul: Cumhuriyet Kitapevi
- ANAYASA (1961). 1961 Anayasası. www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa61.htm, Erişim Tarihi: 09.02.2012

- ANAYASA Mahkemesi Esas No Karar: 1990/12,K.1991/7, kt 4.4.1991,R.G.13.8.1991,
www.anayasa.gov.tr/index.php?l=manage.karar,Resmi Gazete No:20.959
- APPLETON, S. ve Teal F. (1998). Human Capital and Economic Development. A
Background paper prepared for the African Development Bank Report
- ARMAN, H. ve AKOL O. (1969). Büyük Eğitim Yürüyüşü. Ankara : Tös Yayınları İş
Matbaacılık
- ATAY, E. E. (2006). İdare Hukuku. Ankara: Turhan Kitapevi
- BARRO, R. J. (2002). Education as a Determinant of Economic Growth.
(<http://standford.edu/publications/books/fulltext/ed21st/9.pdf>),Erişim
Tarihi:11.02.2012
- BARRO, R. J. (1991). Economic Growth in a Cross-Section of Countries. Quarterly
Journal of Economics-106-2. 407-444
- BAŞ, T. (2008). Anket. 5.Baskı. Ankara: Seçkin Yayınevi
- BATES, R. J,(1981). Educational Critique,TheNew Sociology of Education and Work
of Teachers. Journal of Education-163. 306-319
- BEAUMONT, P. B.(1992). Public Sector Industrial Relations. London: Routledge new
fetter lane
- BENLİ, A (2003). Türkiye’de Kamu Çalışanlarının Sendikalaşma Çabaları ve
Sorunları. Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, Cilt:45, 89-128
- BİNGÖL, İ. (1993). Ülkemizde Anayasa Hareketleri. Ankara: Atak Ofset
- BORATAV, K.; ÖKCÜN G.; PAMUK, Ş. (1984). Osmanlı ücretleri ve Dünya
Ekonomisi: 1839-1913. Yapıt Toplumsal Araştırmalar Dergisi. Sayı 49-4.
Nisan-Mayıs. Ankara: Dost Yayınevi
- BRİGGS, A. (2000). The Welfare State in Historical Perspective. Pierson, C. (Ed.) The
Welfare State Reader. Cambridge: Polity press
- BURDEN, T. (1998). Social Policy and Welfone: A Clear Guide. London: Pluto Pres
- ÇETİK, M. ve AKKAYA Y. (1999). Türkiye’de Endüstri İlişkileri. İstanbul: Türkiye
Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayınları
- CHAPMAN, B. (1970). İdare Mesleği: Avrupa’da Devlet Memurluğu. Tutum C.(Çev.)
TODAİE Yayınları No:114. Ankara
- ÇINAR, S. (1996). Federal Almanya’da Kamu Sektöründe Toplu Sözleşme Düzeni.
Sendika Dergisi. Say: 2,Mart-Nisan
- ÇIRAKMAN, B. (1976). Kamu Hizmeti. Amme İdaresi Dergisi. Cilt:9 Sayı:4.Ankara

- ÇELİK, N. (2004). İş Hukuku Dersler. İstanbul: Beta Yayınları
- COOMBS, P. H. ve Hallak J. (1987). Cost Analysis in Education. The Johns Hopkins University Press, 1-4
- DERBİL, S. (1950). Kamu Hizmeti Nedir?. Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 7,Sayı 3- 4, 28-36
- DERELİ, T. (1995). Ekonomik Kriz ve Enflasyon Ortamından Toplu Pazarlık. Basısen Dergisi, Sayı: 54,Mart
- DICKERSON, S. ve CAYER J. (1994). The Environmental Context of Public Labor Relations. Handbook of Public Sector Labor Relations, Ed: Rabin J., Vacino T., Hil dreth B.W. Millerj. G. Mancel Dekker. New York
- DOEHRİNG, K. (2002). Genel Devlet Kavramı. A. Mumcu(Çev.). Ankara: İnkılap Yayınları
- DOĞAN, A. (2010). Dün Eğitim Vardı, Ya Bugün? 1968 Devrimci Eğitim Şurası,1969 Öğretmen Boykotu. İstanbul: 7 Renk Basım Yayın
- DPT (2007). İşgücü Piyasası. 9.Kalkınma Planı 2007-2013 Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Yayın No:2709,öik:662. Ankara
- DRUCKER, P. F. (1994). Kapitalist Ötesi Toplum. B.Çorakçı (Çev.). İstanbul : İnkılap Kitapevi
- DUGUIT, L.(1954). Kamu Hukuku Dersleri. S. Derbil(Çev.), Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları. Ankara
- DURAN, L. (1986). Anayasa Mahkemesine Göre Türkiye'nin Hukuk Düzeni II. Amme İdaresi Dergisi, cilt:19, sayı:2, 3-28
- DURMUŞ, N. (2007). Kuruluşundan Kapatılmasına Kadar İlköğretim'in Örgütlenme Anlayışı. Eğitim Bilim Toplum, Cilt:5,Sayı:19,166-181
- DURMUŞ, N. (2004). Eğitim Tarihimizden. Eğitim Bilim Toplum Dergisi, Cilt:2,Sayı:5
- EKİN, N. , Alper Y. , Akgeyik T. (1999). Türk sosyal Güvenlik Sisteminde Arayışlar: Özelleştirme ve Yeniden Yapılanma. İTO yayınları No:1999-69
- EKŞİOĞLU, K. (1984a). Devlet Memurları Yasası. İstanbul: Yasa Yayınları
- EKŞİOĞLU, K. (1984b). Türk Ceza Yasası. İstanbul: Yasa Yayınları
- ELMAS, Y. (1986). Günümüzde Öğretmenlerin Örgütlenme Sorunları. Abece Dergisi, Aralık 9

- ERKAN, H. (2000). Bilgi Uygarlığı içinde Yeniden Yapılanma Cumhuriyet'ten Günümüze Değişim Süreci. 1. Baskı. İstanbul: İmge Kitapevi
- ERYILMAZ, B. (2002). Kamu Yönetimi. İstanbul: Erkan Matbaası
- FİNDLEY, C. V. (1996). Kalemiyeden Mülkiyeye: Osmanlı Memurlarının Toplumsal Tarihi. G. Ç. Güven(Çev.). Ankara: Tarih Vakfı Yurt Yayınları
- FİŞEK, K. (1969). Türkiye'de Devlet-İşçi İlişkileri Açısından Devlete Karşı Grevlerin Kritik Tahlili. Ankara: Ankara Ün. SBF Yayınları
- FOSSUM, J. (2002). Labor Relations Eight Edition. Boston-USA Mc Grawd Hill
- FOSTER, J.W. ve Fotozoğlu (1962). Personel İstatistikleri. Araştırma Serisi No:8,TODAİE. Ankara
- FUENTE, A. ve Ciccone A. (2003). Le Capital Humain Dans Une Economic Mondiale Fondee Sur Connaissance. Office Publications Officielles Communité Europa,Luxemborg.(http://europa.eu.int/comm/employment_social/publications/2003/pdf, 24.02.2012)
- FUKAYAMA, F. (2004). Devlet İnşası. D. Küçükkasap (Çev.). İstanbul: Remzi Kitapevi
- GİRİTLİ İ. , Bilgen P. , Akgüner T. (2006). İdare Hukuku Dersleri. İstanbul: Der Yayınları
- GÖKALP, A.S. (1981). Türkiye'de Memur Hukukunun Temek İlkeleri. Atatürk'ün 100. Doğum yılı Kutlama Sempozyumu. Ankara: Danıştay Başkanlığı Yayınları
- GÖLCÜKLÜ F. ve GÖZÜBÜYÜK Ş. (2002). Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması. Ankara: Turhan Kitapevi
- GOVENDER, L. (2004). Teacher unions, policy struggles and educational change,1994 to 2004. L. Chislam (Ed.) Changing Class Education and social change in post-apartheid .Page:267-291. Cape Town,South Africa: HSRC Press
- GÖLDAŞ, İ. (1986). Türkiye'de Muallim ve Muallimler Birliği Üzerine Kısa Bir Tahlil. Abece Dergisi,4 Temmuz
- GÖZLER, K. (2003). İdare Hukuku: Cilt 2. Bursa: Ekin Kitapevi Yayınları
- GÖZLER, K. (2005). İdare Hukukuna Giriş. Bursa: Ekin Kitapevi
- GÖZLER, Kemal(2007). Devletin Genel Teorisi. Bursa: Ekin Kitapevi
- GÖZLER, K. (2010). İdare Hukuku Dersleri. Bursa: Ekin Kitapevi
- GÖZÜBÜYÜK, Ş. (1991). Yönetmelik Yargı. Ankara: S Yayınları

- GÖZÜBÜYÜK Ş. ve TAN T. (1998). İdare Hukuku Genel Esaslar Cilt 1. Ankara: Turhan Kitapevi
- GÖZÜBÜYÜK, Ş. (1999). Yönetim Hukuku. 12.Basım. Ankara: Turhan Kitapevi
- GÖZÜBÜYÜK, Ş. (1989). Anayasa Hukuku. 2.Baskı. Ankara: S Yayınları
- GÖZÜBÜYÜK, Ş. (2000). Yönetim Hukuku. 14.Baskı. Ankara: Turhan Kitapevi
- GÖZÜBÜYÜK, Ş. (1992). Uluslararası Antlaşmaların İç Hukuktaki Yeri. İnsan Hakları ve Kamu Görevlileri Sempozyumu Açık Oturum ve Bildirileri. Ankara: TODAİE yayınları
- GRAMMY A.P. ve ASSANE D.(1996). New Evidence on the Effect of Human Capital on Economic Growth. Applied Economic Letters 4.121-124
- GÜLMEZ, M. (1994). Türkiye’de Memurlar ve Sendikal Hakları:1926-1994. Ankara: TODAİE Yayınları
- GÜLMEZ M. (1986). Anayasa Tasarısında Çalışma İlişkileri. Amma İdaresi Dergisi, C:19 S:1,55-82
- GÜLMEZ, M. (2002a) Kamu Görevlileri Sendika ve Toplu Görüşme Hukuku,788’den 4688’e,1926-2001, TODAİE Yayınları No:309, Ankara
- GÜLMEZ M. (1990). Memurlar ve Sendikal Haklar-Türkiye’de ve Dünya’da. Ankara: İmge Kitapevi
- GÜLMEZ, M. (2002b). Avrupa Birliği Hukukunda Sendikal Haklar ve Türkiye’nin Uyum Sorunu. İnsan Hakları Yıllığı, Cilt:23-24, 1-29. Ankara: TODAİE Yayınları.
- GÜLMEZ, M. (1991). Türkiye’nin İnsan Hakları Belgelerini Onaylama Politikası. İnsan Hakları Yıllığı, cilt:13, 103-138
- GÜLMEZ, M. (1992). Sendika Hakkı ve Kamu Görevlileri.İnsan Hakları ve Kamu Görevlileri Sempozyumu. TODAİE-İHM, No: 213,57-76 Ankara
- GÜLMEZ, M. (2002c). İnsan Haklarında Gelişmeler: Uluslar arası Ceza Mahkemesi. İnsan Hakları Yıllığı, Cilt:23-24. 161-167. Ankara: TODAİE Yayınları
- GÜLMEZ, M. (1996). Dünyada Memurlar ve Sendikal Haklar. Ankara: TODAİE Yayınları
- GÜNDAY, M. (2003). İdare Hukuku. 7.Basım. Ankara: İmaj Yayıncılık
- GÜNDAY, M. (1992). İdare Hukuku Müfettişlik Sınavına Hazırlık. Ankara: Özkan Matbaa
- GÜNDAY, M. (1998). İdare Hukuku. Ankara: İmaj Yayıncılık

- GÜRAN, S. (1989). Anayasa Mahkemesinin 1982 Anayasası Döneminde Personel Hukukuna Bakışı. Anayasa Yargısı Dergisi, Cilt:6,37-66, Ankara
- GÜVENÇ, S. (2008). Türkiye’de Öğretmen Sendikacılığı ve İLK-SEN. Eğitim Bilim Toplum Dergisi, Cilt:5,Sayı:22,Bahar,167-187
- GWARTNEY, J. , Lawson R. , Holcombe R. (1998). The Size and Functions of Government and Economic Growth. Joint Economic Commite,Charmain
- HAQUE, S. (2001). The Diminishing Publicness of Public Service under the Current Mode of Governance. Public Administration Review, Vol:61 No:1, 65-82
- HANDLER, H. ,Koebel B. ,Reiss P. , Zenstaller M. (2004). The Size and Performence of Public Sector Activities in Europa. European Commissions Competitireness Report 2004
- HANDY, S. P. , DUNJA S. (2008). The state,İts failure and external interuention in Afrıca. The Globalization of Political Violence. Ed:R. Devetak, Christopher W. Hughes,Rautledge Taylor-Francis Group,USA
- HERS, J. (1998). Human Capital and Economic Growth: A Survey of the Literature CPB Report, 36-41
- HİCKS, N.L. (1994). Eğitim ve Ekonomik Büyüme. Eğitim Ekonomisi Seçilmiş Yazıları, Y. Kavak, B. Burgaz(Çev) No: 14 47-53 Ankara: Pegem Yayınları
- HIRST, P. ve THOMSON G. (1998). Küreselleşme Sorgulanıyor. Ç. Erdem ve E. Yücel (Çev.). Ankara: Dost Kitapçısı
- HYMAN, R.(2008). The State ın Industrial Relations. P.Blyton, N.Bacos, J.Fiorito, E.Heery (Ed.). Industrial Relations. London: Sage Publications
- <http://www.tdkterim.gov.tr/bts/arama/?kategori=verilistkelime=KAMU@oyntam.21.10.2011>
- <http://www.tuikapp.tuik.gov.tr/ulusalgostergeler/tablolustur.do>. 05.01.2012
- <http://www.bumko.gov.tr/TR/Genel/BelgeGoster.aspx>, 16.02.2012
- http://www.dpb.gov.tr/dpb_istatistikler.html, 12.02.2012
- <http://www.stats.oecd.org/Index.aspx>, 10.02.2012
- <http://www.bilgiufku.com/etiket/turkiydeki-memur-sayisi>, 29.02.2012
- <http://www.kimkimdir.gen.tr/kimkimdir.php?id=3661>, 22.05.2012
- http://www.tbmm.gov.tr/ul_kom/akpm/genel_bilgi.htm, 12.04.2012
- <http://www.csgeb.gov.tr/csgebPortal/csgeb.portal?page=sendikauye>. 25.05.2012

<http://www.kamusen.org.tr/ShowContent.aspx?itemID=168>, 23.05.2012

http://www.kocaeli.gov.tr/default_B0.aspx?content=1015, 17.04.2013

ILO (2011). World of Work Report 2011. Geneva

IŞIKLI, A. (1971). İşçi-Memur Ayrımı Sorununun Düşündürdükleri. Mülkiyeliler Birliği Dergisi, Cilt: 26 Sayı :4 ,181-212

IŞIKLI, A. (1997) Kamu Kesimi ve Siyasi Kesimin Demokratikleşmesi Mülkiyeliler Birliği Dergisi, Sayı:20, 75-79

IŞIKLI, A. (1994) Türkiye’de Sendika Hareketi içinde Demokrasi Kavramının Gelişimi. T.C. Kültür Bakanlığı Demokrasi Klasikleri Yayınları, Ankara

IŞIKLI, A. (1967). Toplu İş Sözleşmeleri ve Türkiye Ekonomisinde Yeri. Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi

IŞIKLI, A. (1985). Kamu Kesiminde Çalışanların Sendikal Hakları. Kamu Çalışanlarının Sorunları Sempozyumu 28-29 Aralık. TMMOB. Ankara

IŞIKLI, A. (2005). Sendikacılık ve Siyaset. Ankara: İmge Kitapevi

IŞIKLI, A. (1992). Kolalı Gömlekle Kâtip’ten Eylemci Memura. Mülkiyeliler Birliği Dergisi, Cilt: 16, Sayı: 146

JAMES P. and Aderson J. (1994). Comparing Public and Prive Sector Cabon Relations. Handbook of Public Sector Labor Relations Narcel Decker Inc. New York

JELLINEK,G. (1911). L’etal Moderne et son droit,Traduction Française par Georges Fardis,V.Giard-Briere,Cilt1, Allgemenie Staatslehre. Paris,Univestry of California Libraries, <http://archive.or/details/allgemeniestaats>.

KARTAL, S. (2008). Toplum Kalkınmasında Farklı Bir Eğitim Kurumu Köy Enstitüleri. Mersin Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi. Cilt:4 Say: 1. 23-36

KALMBACH, P. (1987). Bir Başka İktisat-Daha Çok Özel Teşebbüs Daha Az Devlet. Der: Alparslan Işıklı. İstanbul: Alan Yayıncılık

Kamu Yönetim Araştırma Derneği Raporu (2010). Ülkemizdeki Ücret Rejiminin Sorunlarının Çözüm Önerileri Araştırma Komisyonu Raporu. ,http://www.kayad.org.tr/komisyonlar_ayrinti.php?idkomisyonlar=1.11.11.201

KANLIGÖZ, C. (1993). 1982 Anayasasına göre Kamu Görevlisi Kavramının Anlam ve Kapsamı. Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Yayın: 43, sayı:4,170-196

KARAHANOĞULLARI, O. (2002). Kamu Hizmeti: Kavram ve Hukuksal Rejim. Ankara: Turhan Kitapevi

- KARAHANOGULLARI, O. (2003). Değişim süresinde Kamu Hizmetleri ve Sendikal Politikalar. KESK'in Sempozyumu Dizisi 1 Ankara, 58-67
- KARAMAN, T. Z.(1992). Yerel Yönetimler. Bornova Belediyesi Bilim ve Kültür Etkinlikleri Yayınları. İzmir: Anadolu Matbaacılık.
- KARAMUSTAFAOĞLU T. , TURHAN M. (1983). 1961-1982 Anayasaları Karşılıklı Metinler. Ankara: Savaş Yayınları
- KAUFMAN, B. E.(1993). The Origins and Evaluation of the Field of Industrial Relations in the United States. Ithaca New York. ICR Press,
- KAVCAR, C. (1999). Nitelikli Öğretmen Sorunu. Öğretmen Eğitiminde Çağdaş Yaklaşımlar Sempozyumu. Buca Eğitim Fakültesi Dergisi, Özel Sayı:11,İzmir
- KAYA, Y. K. (2009). İnsan Yetiştirme Düzenimiz Politika Eğitim Kalkınma. 5. Baskı. Ankara: Pegem Akademi Yayınları
- KAYMAK, A. (1988) Hollanda'da Öğretmen Sendikaları. Abece Eğitim ve Ekin Dergisi. Sayı:29. İstanbul
- KAYNAK, S. (1979). Türkiye Öğretmen Örgütlenmesi. Demokratik Eğitim Kurultayı Bildirgesi. Ankara
- KESER, H. (2003). 4857 Sayılı İş Kanunu ve İlgili Mevzuat Çerçevesinde Türk Kamu Hukukunda Bireysel İş İlişkisi. İzmir: Güncel Yayınevi
- KETTL, D. F.(1997) The Global Revolution in Public Managment:Driving Themes,Missing Links. Journal of Policy Analysis and Management
- KENT L. M. ve Taylor M. (2002). Toward a dialogic theory of Public Relation., Public Relations Reviewes 28. 21-37.Pergamos
- KOÇAOĞLU, M. (2000). Türkiye'de ve Dünya'da Memur Sendikacılığının Gelişimine Panoramik Bakış. Prof. Seyfullah Edis Armağan, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi. 151-181. İzmir
- KOÇAOĞLU, M. (1999). Türkiye'de ve Dünya'da Memur Sendikacılığının Gelişimine Panoramik Bakış. Tühis İş Hukuku ve İktisat Dergisi, Cilt: 15 Sayı: 5
- KOÇ, Y. (1998). Sendikacılık Tarihi. Türk-İş Eğitim Yayın No: 1 Ankara
- KOÇ, Y. (2001). Geçmişten Günümüze Kamu Çalışanlarının Sendikalaşması. Türk-İş Eğitim Yayınları No:69. Ankara
- KOÇ, Y.(2000). Türkiye-ILO İlişkileri. Türk-İş Eğitim Yayınları :44, Ankara
- KOÇ C. ve KOÇ Y. (2009). Kesk Tarihi-1. Ankara: Epas Yayınları

- KORAY, M. (1992). Endüstri İlişkileri. Basısen Eğitim ve Kültür Yayınları. İstanbul, Yayın No:22
- KORAY M. (2000). Sosyal Politika. Bursa: Ezgi Kitapevi.
- KUCZYNSKI, J. (1994). İşçi Sınıfı Tarihi. G. Üstün(Çev.). İstanbul: Sosyalist Yayınları
- KURTULMUŞ, N. (1996). Sanayi Ötesi, Dönüşüm. İstanbul: İz Yayıncılık
- KUTAL, M. (1969). Devlet Personeli Sendikalarının Hukuki Esasları ve Sınırları Sosyal Siyaset Konferansları. 20. Kitap. İstanbul
- LUCAS R. (1988). On the Mechanics of Economic Development”,Jurnal of Monetary Economics.22/1:3-42
- MAHİROĞULLARI, A. (2001). Türkiye’de Sendikalaşma Evreleri ve Sendikalaşmayı Etkileyen Unsurlar” Cumhuriyet Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi Cilt 2 Sayı 1, 161-190,Sivas
- MAHİROĞULLARI, A.(2004). Gelişim Süreci ve Yasal Çerçevesi ile Türkiye’de Memur Sendikacılığı. Cumhuriyet Üniversitesi İİBF Dergisi,Cilt:2,S:1
- MAİLLET P. ve Rollet P.. (1998). La Croissance Economique. Paris: Prese University of France
- MASTERS F. M., Gibney R., Shevchuk I., Zagenczyk T. (2008). The State as Employer. P.Blyton, N.Bacos, J.Fiorito, E.Heery(Ed.). Industrial Relations. London: Sage Publications,
- MAKAL, A. (2001). Türkiye’de Kamu Çalışanlarının Maaş ve Ücretlerine ilişkin Gelişmeler 1923-1963. Amme İdaresi Dergisi Cilt: 34,Sayı:3. 59-98
- MAKAL A. (1999). Türkiye’de Tek Parti Döneminde Çalışma İlişkileri:1920-1946. Ankara: İmge Kitapevi
- MANİCAS P. (2000). Recent Capitalism. <http://www.hawaii.edu/aln/recent.htm>, 03.01.2012
- MCİLORY J. (1995). Trade Unions in Britain Today. United Kington: Published by Manchestry Universty Press.
- McDERMATT, J. ve Robert W. (1997). Fiscal Reform that work International Monetary Fund, Economic Issves, No:4
- MERAN, N. (2008). Zimmet, Rüşvet ve İrtikâp ve Görevi Kötüye Kullanma Suçları. Ankara: Seçkin Yayınevi.
- MEYDAN, M. (1986). Öğretmenlerin Örgütlü Mücadelesi. Abece Dergisi,9 Aralık

- MIHÇIOĞLU, C. (1957). Personel İdaresinin Modern Prensipleri ve Devlet Personel Kanun Tasarısı Üzerinde Bazı Düşünceler. TODAİE 28-29 Mart 1957 konferans konuşması
- MIHCIOĞLU, C. (1968). Türkiye’de Kamu Personeli Sendikaları. Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi
- MILLER H., Fox C. (2007). Postmodern Public Administration.M.E. Sharpe,New York
- MOSİNO, A. (2002). Education, Human Capital Accumulation And Economic Growth” Lausanne: University Lausanne Press
- MURRAY, R. (1998). Fordizm ve Post Fordizm-Yeni Zamanlar. İstanbul: Ayrıntı Yayınları
- NADAROĞLU, H. (1999). Kamu Maliyeti Teorisi. İstanbul: Beta Kitap
- NARMANLIOĞLU, Ü. (1990). Grev. İzmit: Dokuz Eylül Ün. Yayınları
- NESTEROVA V. D. and Sabirianova Z. K. (1998). Investment in Human Capital Under Economic Transformation in Russia. EERC Working Paper Series, No: 99/04
- OECD(2011). Government at a Glance 2011. Paris-France
- OECD(1997). Measuring Public Employment in OECD Countries:Sources,Methods and Results. Paris,France
- OECD (1998). Human Capital Investment. Paris-France: Cerı Publisling,
- OKTAY, A. (1991). Öğretmenlik Mesleği ve Öğretmenin Nitelikleri. Eğitim Bilimleri Dergisi, Sayı:3, Syf:87-193,Marmara Ün. Atatürk Eğt. Fak. İstanbul
- ONAR,S. S. (1966). İdare Hukukunun Umumi Esasları Cilt. İstanbul : Akgün Matbaası
- ORTAÇ R. (2003). Cumhuriyetimizin 80. yılında Eğitim Harcamaları. Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bil. Fak. Dergisi Cilt. 5 Sayı. 2.
- ÖZEN, B.A. (2003). 1930’lu Yıllarda Öğretmen Meslek Birlikleri. Journal of Historical Studies,Sayı:1. 1-8
- PARLAK Z. (2002). Avrupa Birliğinde Sosyal Diyalog. Tüm Yönleriyle Türkiye AB ilişkisi. M. Aykaç ve Z. Parlak(Ed.). İstanbul: Elif kitapevi
- PAZARCI, H. (1992). Uluslararası Hukuk Dersleri. 3. Baskı. Ankara: Turhan Kitapevi,
- PESCH U. (2003). Exploring the public dichotomy:An evaluation of the intellectual crisis of american public administration.In Mark Rutgers Ed. Retracing Public Administration,3775 Oxford,Elsevier
- PEKİN, F. (1988). Türkiye’de Kamu Çalışanlarının Sendikal Hakları ve İsveç Örneği Sempozyumu.16-17 Nisan. İstanbul: ,Pan Yayıncılık

- PiNCH S. (1997). Worlds of welfare. London: Routledge Pres
- PIERSON,C. (2000). Modern Devlet. D. Hattatoğlu(Çev.). İstanbul: Kamera Yayıncılık
- PSACHAROPOULOS G. ve Woodhall M.(1985). Education for Development an Analysis of Investment Choices. Oxford: Oxford Universty Pres
- REBELO, S. (1991). Long-run Policy Analysis and Long-run growth. Journal of Political Economy,99.3.500-521
- RESMİ GAZETE (1965). Sayı No:12025. Tarih: 17.06.1965
- RESMİ GAZETE (2012). Sayı No:28380. Tarih: 20.08.2012
- RESMİ GAZETE (1973). Sayı No:14574,Tarih: 14.06.1973. 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu
- RESMİ GAZETE (2004). Sayı No:25409,Tarih: 22.05.2004. 5170 sayılı 7.5.2004 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerin Değiştirilmesi Hakkında Kanun
- ROBİNSON, C. (1995). Union Incidence in the Public and Private Sectors. The Canadian Journal of Economics.Vol.28
- SAHİR, E. (1947). Ceza Tatbikat ve Takibatında Memur. Siyasal Bilgiler Okulu Dergisi, Cilt II, sayı:3-4. 235-276
- SALOMON M. (1998). Industrial Relations Theory and Practice. Third Edition. Great Britain: Prentice Hall. 10-64
- SALTZMAN M. G. (1985). Bargaining Laws As a Cause And Consequence Of The Growth Of Teacher Unionism. Industrial and Labor Relations Review. Vol 38 No 3,Page 335-352, April. Cornel Universty
- SANCAKDAR, O. (2001). Disiplin Yaptırımını Olarak Memuriyetten çıkarma ve Yargısal Denetim. Ankara: Yetkin Yayınevi
- SANCAKDAR, O. (2007). Memur Hukuku. T.C. Anadolu Üniversitesi Yayınları no:1760,1 Basım, Ankara
- SANTAMARÍA,Y.(1998). Ulus Devlet: Bir Modelin Tarihi. S. İdeman(Çev.). Uluslar ve Milliyetçiler,Der:Jean Leca, Metis Yayınları. 20-31
- SCHULTZ, T. W.(1971). Investment in Human Capital:The Role of Education and of Research. New York: Free Press
- SELAMOĞLU, A. (1995). İşçi Sendikacılığının Gücündeki Değişim. Kamu-İş. Ankara
- SENCER, O. (1969). Türkiye’de İşçi Sınıfının Doğuşu ve Yapısı. İstanbul: Habora Kitabevi

- SENCER, M. (1998). Belgelerle İnsan Hakları. İstanbul: Beta Yayınları
- SEYYAR A. (2008). Sosyal Siyaset Terimleri Ansiklopedik Sözlük. Sakarya: Sakarya Yayıncılık
- SERİM, B. (1988). Sözleşmesi Personelin Hukuki Statüsü Amme İdare Dergisi, Sayı:1,Cilt:21. 135-154. Ankara
- SFEZ,L. (2000). Duguit ve Devlet Kavramı:Temsil ve İletişim. Cemal B. Akal (Der.). Ankara: Dost Yayınları
- SCHULTZ, T.W (1971). Investment in Human Capital:The Role of Education and of Research. New York: Free Press
- SMETHURST, J. B. ve Carter P. (2009). Historical Directory of Trade Unions. Ashgate Publishig Ltd. England: MPG Books
- SPICKER, P. (2000). The Welfare State:A General Theory. London: Sage Publications,
- STEWART,M. (1980). Keynes Devrimi. A.Baltacıgil (Çev.). İstanbul: Minnetoğlu Yayınları
- SUR, M. (1987). Grev Kavramı. İzmir: 9 Eylül Üniv. Yayını
- SÜLKER, K. (1987). Türkiye’de Sendikacılık Tarihi. İstanbul: Bilim Kitapevi
- ŞAYLAN, G. ve YEMİŞCİOĞLU Ş. (1975). Memur Sendikacılığı ve Türkiye Deneyi (1965-1971). TTB-DER Eğitim Yayınları No:3. Ankara
- ŞENKAL, A. (1999). Sendikasız Endüstri İlişkileri. Kamu-İş Yayını. Ankara
- ŞENVER, E. (2009). AB üyesi ülkelerde Kamu Çalışanlarının Örgütlenme Grev Hakkı. Kamuda Sosyal Politika Dergisi, Sayı :11. 21-32
- ŞİMSEK M. ve Kadılar C. (2010). Türkiye’nin Beşeri Sermaye, İhracat ve Ekonomik Büyüme Arasındaki İlişkinin Nedensellik Analizi. Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, cilt:11 sayı:1. 115-140
- TALAS, C. (1977). Ekonomik Sistemler. 5.Basım. Ankara: Doğan Yayınevi
- TALAS, C. (1990). Sendika Hakkı, Demokrasi, Devlet ve Memurlar1. İdarecinin Sesi Dergisi 4. Mart. s:14
- TANG K. L.(1997). The case fort he privatization of social Welfare: Three Decades of Public Opinion Evidence from Great Britain and United States. Scandinavian Journal of Social Welfare, Volume 6,no 1
- TANRIVERDİ, H. (2000). Sendika Profilinden Türkiye Gerçekleri. Ankara: Hizmet-İş Yayınları

- TANZI V. ve SCHUKNECHT L. (1996). Reformins Governen in Industrial Countries. Finance and Economic Development, September. 2-5
- TERY, M. M. (2011). Teachers Unions and America's Public Schools. March, Brokings Washington, USA: Institutin Press
- TEXT of the constituon. <http://www.ilo.org/ilolex/english/iloconst.htm>. 14.04.2012
- TOK, T. (1996). Türkiye'de Öğretmen Statüsü. Bilgi Çağında Eğitim Dergisi, Ocak-Şubat-Mart. Sayı:6
- TOKOL, A. (1994). Türkiye'de Sendikal Hareket. Bursa: Ezgi Kitabevi
- TOKOL, A. (2000). Avrupa Birliği'ne Üye Ülkelerde Sendikal Hareket. Bursa: Vipaş Yayınları
- TOKOL A. (2001). Endüstri ilişkileri ve Yeni Gelişmeler. Uludağ Üniv. Güçlendirme Vakfı Yayın No: 173. 1-13. Bursa
- TOKOL A. (2008). Endüstri İlişkileri ve Yeni Gelişmeler. 2. Baskı. Bursa: Dora Yayıncılık
- TORTOP, N. (1994). Personel Yönetimi. Ankara: Yargı Yayınları
- TORTOP, N. (1971). Yönetim Bilimi II (Personel Yönetimi). Ankara: Yargı Yayınları
- TÖS, (1967). İlk iki yılda TÖS. TÖS Yayınları, No:1. Ankara: Balkanoğlu Matbaacılık
- TROYER, S. (1987). Labor Relations in the Public Service in USA. ILO Geneva
- TUTUM, C. (1968). Türkiye'de Memur Sendikaları. Amme İdaresi Dergisi, Cilt:1, Sayı:1. 32-45. Ankara
- TUTUM, C. (1990). Kamu Personeli Sorunu. 1. Ulusal İdare Hukuku Kongresi. Ankara
- TUTUM, C. (1972). Türkiye'de Memur Güvenliği. TODAİE yayın no: 132. Ankara
- TUTUM, C. (1994). Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma. Ankara: Tesav Yayınları,
- TURAN, K. (1999). Dünya'da ve Türkiye'de Kamu Görevlileri Sendikalarının Hukuki Gelişmeleri. Kamu-İş Dergisi. Cilt:4, Sayı:4 Ocak
- TUY, P., Hansen E., Price D. (2001). Değişen İşgücü Piyasasında Kamu İstihdam Hizmetleri. ILO. Cenevre
- TÜİK, (2011a). Türkiye İstatistik Yıllığı 2011. Ankara: Tük Matbaası
- TÜİK, (2011b). İstatistik Göstergeler 1923-2010. Ankara: Tük Matbaası
- TÜHİS, (2011). Kamu Görevlileri İstatistikleri 2011. Ankara

- TÜRK CEZA KANUNU. 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu. www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5237.html. 11.05.2012
- UN, (2010). *Reconstructing Public Administration After Conflict: Challenges ,Practices and Lessons Learned*. World Public Sector Report 2010. United Nations Publication
- ULUSOY, A. (2004). *Anayasa Mahkemesi'nin Kamu Hizmetlerinin Özel Kişilere Gördürülmesi ve Bunlara İlişkin Uyuşmazlıkların Çözüm Yollarına Yaklaşımı Hakkında Değerlendirmesi. Özel Hukuk ve Anayasa Mahkemesi Kararları Sempozyumu, Banka ve Ticaret Huk. Arş. Ens. Yayınları. Ankara*
- UNDERWOOD, D.S. (1998). *Canstructive Discharge and the Employers State of Mind : A Pracitcal standard*, University of Pennsylvania, *Journal of Labor and Employment Lou* Volum1, Number1
- UYSAL, H. (1964). *Büyük Eğitim Mitingi*. Ekin. TÖDMF Yayınları No:3. İstanbul: Ekin Basımevi
- ÜNSAL, E (1999). *Memur Sendikaları*. İstanbul: Boyut Kitapları
- WAİLES N., LANSBURY R., BAMBER G. (2011). *International Comparative Employment Relations Globalisation and Change*. Sage Publications Ltd. London
- WEBBER, D.,J.(2002). *Policies to Stimulate Growth:Should We Invest in Health or Education*. *Applied Economies*,34/13:1633-1643
- WERNER, T. (2012). *İngiliz Baskısı Altındaki Türkler 1918-1923*. Fatih ÇOLAK(Çev.) *The Pursuit of History, International Periodical For History and Social Reserach*, Year:2012. Issue: 7. Page: 65-99
- YALÇIN, A. (1997). *Türkiye Cumhuriyeti 1924.1961.1982 Anayasaları*. İstanbul: Geçit Kitapevi
- YAŞAR, H. (1966). *Ceza Kanunu uygulamasında Memur Kavramı ve Memuriyet Görevini İhmal ve Kötüye kullanma Suçlarının Tahliye ve Tatbiki*. Ankara: Adalet Dergisi
- YARGITAY Kararları Dergisi(1992). Cilt:225. Ankara
- YAYLA, Y. (1985). *İdare Hukuku*. İstanbul: Filiz Kitapevi.
- YILDIRIM, E.; DEMİRKAN M. (2007). *Endüstri İlişkileri*. Sakarya: Sakarya Kitapevi
- YODER, D. (1964). *Personnel Management and Industrial Relations*. Prentice-Hall, New Delhi
- YUSUF, E. İ.(1982). *Kitabül Harac*. M.Ataullah Efendi(Çev.). Sade.İ.Karakaya, Ankara: Akçağ Yayınları

ZURCHER, E. J. (2000). Modernleşen Türkiye'nin Tarihi. 7. Baskı, İstanbul: İletişim Yayınları

EKLER

EK-1

Değerli Katılımcı,

Bu anket, kamu çalışanlarının kamu sendikaları ile ilgili görüşlerini, beklentilerini belirlemek; kamu çalışanları ile sendikalar arasındaki ilişkileri değerlendirmek amacıyla yapılmaktadır. Anket çalışması sadece bilimsel amaçlar için kullanılacak, anket sonucu ortaya çıkan bilgiler herhangi bir kurumla paylaşılmayacak ve gizliliği korunacaktır. Anket sorularını yanıtlamak için zaman ayırdığınız için teşekkür ederim.

Gökçe CEREV

SAÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü

Doktora Öğrencisi

S1- Yaşınız?

- 25 ve altı 26-30 31-35
 36-40 41-45 45 ve üzeri

S2- Cinsiyetiniz?

- Erkek Kadın

S3- Mezuniyet durumunuz?

- İlköğretim terk İlköğretim Lise
 Lisans Lisansüstü

S4- Kaç yıldır çalışıyorsunuz?

- 1-5 6-10 11-15 16-20
 21 ve üzeri

S5- Medeni durumunuz ?

- Evli Bekar Diğer

S6- Evli iseniz eşiniz çalışıyor mu?

- Evet Hayır

S7- Sendika dışında üyesi olduğunuz dernek, vakıf vb... sivil toplum örgütü var mı?

- Evet Hayır

S8- Kendinizi öncelikli olarak neye göre tanımlarsınız?

- Milliyetine göre
 Cinsiyetine göre
 Dinine göre Mesleğine göre
 Sosyal sınıfına göre
 Siyasi tercihinine göre

- Doğduğu bölgeye göre
 Diğer(.....)

S9- Sendikaya hangi yolla üye oldunuz?

- Sendika temsilcisi aracılığı ile
 Eğitim kursları aracılığı ile
 Medya aracılığı ile
 İşyeri yönetimi desteği ile
 Arkadaşlar aracılığı ile
 Kendim sendika ile bağlantı kurarak
 Diğer (.....)

S10- Ne kadar zamandır sendika üyesisiniz ?

- 1 Yıldan az 11-15 Yıldır
 1-5 Yıldır 16 Yıldan fazla
 6-10 Yıldır

S11- Üyesi olduğunuz sendikada aktif bir göreviniz var mı?

- İşyeri sendika temsilcisi
 Sendika komite ve komisyon üyeliği
 Delege
 İşyeri komite veya komisyon üyeliği
 Sendika organları yöneticisi
 Aktif bir üyeliğim yok
 Diğer(.....)

S12- Sendikanızın düzenlediği faaliyetlere katılıyor musunuz?

- Her zaman Ara sıra
 Hiç katılmam

S13- Sendikanızın yapmış olduğu faaliyetlerle ilgili bilgileri nereden alıyorsunuz?

- Sendika-internet sayfası ve yayınlarından
- Arkadaşlarımdan
- Sendika yöneticilerinden
- Medyadan
- Mail yoluyla
- Herhangi bir bilgi almıyorum
- Diğer(.....)

Not : Aşağıdaki soruları lütfen 1,2,3 şeklinde numaralandırarak cevaplayınız.

S14- Aşağıdaki kurumlardan en çok güvendiğiniz üç kurumu önem sırasına göre işaretleyiniz?

- Cumhurbaşkanlığı
- Sendikalar
- Parlemanto(TBMM)
- Medya Kuruluşları
- Siyasi Partiler
- Sivil Toplum Örgütleri
- Üniversiteler
- İşverenler
- Mahkemeler
- Silahlı Kuvvetler
- Diğer

S15- Sendikaya üye olmanızda etkili olan ilk üç nedeni önem sırasına göre belirtiniz?

- Mesleki sorunlarda beni desteklemesi için
- Sendikacılığa inandığım için
- Sendikal hizmetlerden (eğitim,etkinlik vb..) yararlanmak için
- Siyasi tercihime uygun olduğu için
- Çalıştığım yerdeki sendika üyeleriyle uyumlu olmak için
- Herhangi bir nedeni yok
- Diğer(.....)

S16- Mesleğinizde karşılaştığımız sorunlardan en önemli üç tanesini önem sırasına göre sıralayınız?

- Sosyal haklarım yetersiz
- Emeğimin karşılığını alamıyorum
- Çalışma koşullarım ağır
- Yönetimden kaynaklanan sorunlar yaşıyorum
- Mesleki yükselme(kariyer) sorunları yaşıyorum
- Herhangi bir sorunum yok
- Diğer (.....)

S17 Sendikanız hak ve çıkarlarınızı yeterince koruyup geliştirebiliyor mu?

- Evet(soru 19'a geçiniz)
- Hayır
- Fikrim yok(soru 19'a geçiniz)

S18 Sendikanız hak ve çıkarlarınızı yeterince koruyup geliştiremiyorsa buna yol açan ilk üç nedeni önem sırasına göre belirtiniz?

- Mevcut yasaların durumu
- Sendikanın yetersizliği
- Sendika içi demokrasinin yetersizliği
- Devletin olumsuz tutumu
- Sendika temsilcisinin yetersizliği
- Kamuoyunun sendikal haklara duyarsızlığı
- Diğer(.....)

S19- Son yıllarda kamu çalışanlarının sendikal haklarının ilerlemesini ve yeni kazanımlarının ortaya çıkmasının en önemli üç nedenini önem sırasına göre belirtiniz.

- Küreselleşme sonucunda dışa açılım politikaları
- Mevcut hükümetlerin tutumları
- Avrupa Birliğine uyum sürecinin sonucu
- Sendikaların mücadelesi sonucunda
- Uluslar arası örgütlerin (ILO,AB vb.) baskısı sonucu
- Kamuoyunun baskısı sonucu

Diğer (.....)

S20- Sizce , Türkiye’de kamu sendikacılığı genelde kamu çalışanlarının hak ve menfaatlerini geliştirme konusunda yeterlidir.

Evet Hayır Fikrim Yok

KAMU SENDİKACILIĞINDAN BEKLENTİLER;

S21- Kamu sendikacılığının gelecekteki işlevi nasıl olmalıdır?

Devletin hizmetlerini denetleyen bir durumda

Çalışanların haklarının korunması ve geliştirilmesine odaklanmalı

Hukuki koruma sağlamaya öncelik vermeli

Devlet ile aracı olmalı

Sosyal (Kurs, seminer, kooperatif vb.) faaliyetlere önem vermeli

Siyasi bir güç oluşturmalı

Diğer(.....)

S22- Sendikaların gelecekte faaliyetlerini geliştirmesi için yapması gereken en önemli üç faaliyeti önem sırasına göre işaretleyiniz.

Üyelerin sendikal faaliyetlere daha fazla katılabileceği demokratik bir yapı kurulmalıdır

Diğer sendikalar ile birleşmelidir.

Üyeler arasında dayanışma ruhu gelişmelidir.

Dernek, vakıf gibi diğer sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmalıdır.

Üye sayısını artırmalıdır.

Hükümet ile diyalog içerisinde olmalıdır.

Diğer(.....)

S23- Gelecekte kamu sendikacılığı ile siyaset arasındaki ilişki nasıl olmalıdır?

Sendikalar siyasi faaliyete karışmamalı, sadece çalışanların hakları ve çıkarları ile ilgilenmelidir

Sendikalar çalışanların hak ve çıkarlarını korumak için gerekirse siyaset ile ilgilenmelidir

Sendikaların sadece çalışanların değil, toplumdaki tüm kişi ve grupların haklarını korumak ve geliştirmek konusunda siyaset yapmalı.

Sendikaların siyasetle doğrudan ilgilenmelidirler.

Sendikalar, siyaset üzerinde baskı kuracak politikalar belirlemelidirler.

Sendikalar ülke çıkarları doğrultusunda siyasetlerle ortak hareket etmelidirler

Diğer (.....)

S24- Gelecekte sendikaların yönetimle arasındaki ilişki nasıl olmalıdır?

Sendikalar yönetimde bütünüyle bulunmalıdır.

Sendikalar yönetimle diyalog içerisinde, yönetime daha fazla katılmalıdır

Sendikalar sadece çalışma şartları ile ilgili olarak yönetime katılmalıdır.

Sendikalar yönetime katılmamalıdır.

Sendikalar yönetime karşı sert eylemler yaparak kazanımlarda bulunmalıdır.

Diğer (.....)

S25-Kamu sendikacılığının geleceği nasıl olacaktır?

Grev ve toplu sözleşme hakkını kazanmış, çalışanların çalışma şartlarını geliştirmiş olacak

Uluslararası örgütler ve STK’lar ile bütünleşmiş, çağdaş bir sendikacılığa ulaşacağız

Sendikacılık faaliyetleri siyasileşmiş, çok sayıda sendikanın olduğu dağınık bir sendikacılık. olacak

Sendikacılık ve sendikalar anti demokratik bir yapıda olacak

Sendikacılık ve sendikalar tamamen ortadan kalkacak

Diğer(.....)

AŞAĞIDAKİ HER İFADEYE KATILIP KATILMADIĞINIZI LÜTFEN SEÇENEKLERE GÖRE BELİRTİNİZ.

İFADE	KESİNLİKLE KATILYORUM	KATILYORUM	KARARSIZIM	KATILMIYORUM	KESİNLİKLE KATILMIYORUM
S26-Sorunların çözümü için örgütlü mücadele en geçerli yoldur					
S27-Sendikalar çalışanların dayanışmasını ve birliğini sağlayan demokratik kurumlardır					
S28-Sendikalar çalışanların hak ve çıkarlarını korumak için gereklidir					
S29-Sendikaların üye sayısı artarsa çalışma şartları iyileşir					
S30-Sendikalar sadece kendi üyelerinin değil tüm çalışanların hak ve çıkarlarını savunan örgütlerdir					
S31-Türkiye’de kamu sendikacılığı çalışanların hak ve menfaatlerini koruyacak kadar güçlüdür					
S32-Türkiye’de kamu sendikaları güvenilir kurumlardır					
S33-Türkiye’de kamu sendikaları yöneticileri çalışanların menfaatlerine göre hareket eder					
S34-Türkiye’de kamu sendikaları sendikal haklar konusunda yeterli kamuoyu oluşturabilmektedir					
S35-Sendika üyesi olduktan sonra çalışma koşullarım-gelişmiştir					
S36- Sendikalar üyelerini sendikal politikalar konusunda dikkate almaktadır					
S37-Çalışılan kurumda bir sorunla karşılaşıldığında sendikaya rahatlıkla sorunlar iletebilmektedir					
S38- Çalışılan kurumlarda bir sorunla karşılaşıldığında-sendika sorunu-çözebilmektedir					
S39- Sendikaların sosyal faaliyetleri yeterlidir (eğitim,gezi...vb)					
S40- Sendikaların faaliyetleri konusunda üyeler yeterli bilgi sahibidir					
S41- Sendikalara-hak ve menfaatlerimi koruma ve geliştirme konusunda güvenilmektedir-					
S42- Sendikalarda sendika içi demokrasi tam olarak vardır					
S43 2012 Yılında yasalaşan toplu sözleşme hakkı kamu çalışanları için yeterlidir.					

ZAMAN AYIRARAK ANKETİ CEVAPLADIĞINIZ İÇİN TEŞEKKÜR EDERİM.

TESPİT YAPILAN KURUM BİLGİLERİ:


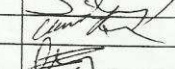
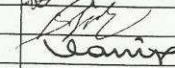
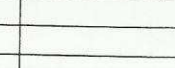
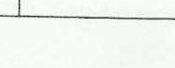

KURUMUN UNVANI : KOCAELİ İL MİLLİ EĞİTİM MÜDÜRLÜĞÜ			
KURUMUN ADRESİ : VALİLİK BİNASI - KOCAELİ			
KURUM HİZMET KOLU	KURUM KODU	KURUMUN İL KODU	KURUMUN TEL/ FAX
02	01	41	Tel: 262 331 33 03 - Fax: 262 321 15 54
KURUMA BAĞLI İŞYERİ SAYISI (OKUL / KURUM)			
545			

4688 SAYILI KANUNA TABİ KAMU GÖREVLİLERİ BİLGİSİ		
ERKEK KAMU GÖREVLİSİ SAYISI	KADIN KAMU GÖREVLİSİ SAYISI	TOPLAM KAMU GÖREVLİSİ SAYISI
7149	7850	14999

KURUMDA FAALİYETTE BULUNAN SENDİKALRIN ÜYELİK BİLGİSİ					
SIRA NO	SENDİKA DOSYA NO	SENDİKA ADI	ERKEK ÜYE	KADIN ÜYE	TOPLAM ÜYE
1	12	Türkiye Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmetleri Kolu Kamu Çalışanları Sendikası (TÜRK EĞİTİM-SEN)	2372	2177	4549
2	14	Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası (EĞİTİM-SEN)			
3	28	Eğitimciler Birliği Sendikası (EĞİTİM BİR-SEN)	959	1031	1990
4	41	Çağdaş Eğitimciler Sendikası (ÇES)	2329	1318	3647
5	43	Tüm Eğitim ve Eğitim Müfettişleri Sendikası (TEM-SEN)	0	0	0
6	108	Özgür Eğitim ve Bilim Çalışanları Sendikası (ÖZGÜR EĞİTİM-SEN)	34	4	38
7	112	Anadolu Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmetleri Sendikası (ANADOLU EĞİTİM-SEN)	1	0	1
8	116	Alta Eğitim ve Kültür Çalışanları Sendikası (ATA EĞİTİM-SEN)	1	0	1
9	120	Eğitim ve Bilim İşçileri Sendikası (EĞİTİM-İŞ)	1	0	1
10	125	Tüm Eğitim Çalışanları Sendikası (TEÇ-SEN)	522	976	1498
11	128	Kuvayı Milliye Eğitim-Sen (KUVAYI EĞİTİM-SEN)	7	9	16
12	132	Eğitim, Öğretim ve Bilim Çalışanları Hak Sendikası (EĞİTİM HAK-SEN)	0	0	0
13	138	Anadolu Eğitim Çalışanları Birliği Sendikası (AND-SEN)	1	0	1
14	153	Eğitim Çalışanları Sendikası (EÇSEN)	0	0	0
15	154	Tüm Eğitimciler Birliği Sendikası (TÜM EĞİTİM-BİR-SEN)	0	0	0
16	156	Bağımsız Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmet Kolu Kamu Görevlileri Sendikası (BEÇ-SEN)	11	3	14
17	161	Demokratik Eğitimciler Sendikası (DES)	0	0	0
18	163	Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmetleri Çalışanları Sendikası (BİRLİK EĞİTİMSEN)	0	0	0
19	166	Eğitim Yöneticileri Sendikası (EY-SEN)	0	0	0
20	168	Bilinçli ve Gelişimsel Eğitim Çalışanları Sendikası (BİLGİÇ-SEN)	0	0	0
21	170	Eğitim ve Bilim Çalışanlarının Sözü Sendikası (EĞİTİM SÖZ-SEN)	21	7	28
22	172	Millî Eğitim ve Bilim Hizmetleri Çalışanları Sendikası (MEÇ-SEN)	0	0	0
23	173	Tüm Eğitim Gönüllüleri Sendikası (TEG-SEN)	0	0	0
24	180	Demokratik Eğitim Çalışanları Sendikası (DEMOKRATİK EĞİTİM SEN)	0	0	0
25	182	Mesleki ve Teknik Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmet Kolu Kamu Çalışanları Sendikası (METESEN)	0	0	0
26	183	Aktif Eğitimciler Sendikası (AKTİF EĞİTİM-SEN)	1	0	1
27	186	Bağımsız Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmet Kolu Kamu Görevlileri Sendikası (BAĞIMSIZ EĞİTİM-SEN)	0	0	0
28	187	Eğitim ve Bilim Çalışanları Sendikası (EĞİT BİL-SEN)	0	0	0
GENEL TOPLAM			6265	5528	11793

"4688 sayılı Kanunun 30/a maddesi gereğince 20/06/2012 tarihinde yukarıda adı geçen kurumda / işyerinde yapılan toplantı sonucunda iş bu tutanak tarafımızdan hazırlanarak 20/06/2012 tarihinde imza altına alınmıştır."

TOPLANTIYA KATILAN TARAFLAR VE İMZALARI

Toplantıya Katılan Kurum / İşyeri ve Sendika Adı	TARAFLARIN ADI / SOYADI	TARAFLARIN UNVANI	TARAFLARIN İMZASI
İL MİLLİ EĞİTİM MÜDÜRLÜĞÜ	SÜLEYMAN YILDIRIM	ŞUBE MÜDÜRÜ	
TÜRK EĞİTİM SEN	SÜLEYMAN PEKİN	ŞUBE BAŞKANI	
EĞİTİM SEN	VEYSEL KAPLAN	ŞUBE BAŞKANI	
EĞİTİM BİR SEN	ZEKİ KOYUN	ŞUBE SEKRETERİ	
EĞİTİM İŞ	BİLAL ŞENER	ŞUBE BAŞKANI	
TEM-SEN	CANIP YAVUZ	TEMSİL İL TEMSİLCİSİ	

ANKET TESLİM FORMU

Sakarya Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri ABD doktora öğrencisi Gökçe CEREV'in doktora tez çalışmasının alan araştırması için **150.** Adet Eğitim Sendikaları ile ilgili anketi sendika üyelerine uygulanmak üzere teslim alınmıştır.

Sendika Yetkilisi :



ANKET TESLİM FORMU

Sakarya Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri ABD doktora öğrencisi Gökçe CEREV'in doktora tez çalışmasının alan araştırması için 150 Adet Eğitim Sendikaları ile ilgili anketi sendika üyelerine uygulanmak üzere teslim alınmıştır.

Sendika Yetkilisi :

Yaşar Tokay
TÜRK EĞİTİM SEN
BÖLGE TEMSİLCİSİ

ANKET TESLİM FORMU

Sakarya Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri ABD doktora öğrencisi Gökçe CEREV'in doktora tez çalışmasının alan araştırması için 2009 Adet Eğitim Sendikaları ile ilgili anketi sendika üyelerine uygulanmak üzere teslim alınmıştır.

Sendika Yetkilisi :

The image shows a handwritten signature in blue ink over a circular stamp. The stamp contains the text 'SAKARYA ÜNİVERSİTESİ GENEL MERKEZİ' at the top, 'EĞİTİM BİRLİKLERİ SENDİKASI' on the left, '1992' in the center, and 'EĞİTİMCİLER BİRLİĞİ' on the right. The handwritten text below the stamp reads 'Zübeyde Karaman' and 'Sendika Başkanı Yetkilisi'.

ANKET TESLİM FORMU

Sakarya Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri ABD doktora öğrencisi Gökçe CEREV'in doktora tez çalışmasının alan araştırması için **330.0...** Adet Eğitim Sendikaları ile ilgili anketi sendika üyelerine uygulanmak üzere teslim alınmıştır.

Sendika Yetkilisi :



Cemal Kocan

Sube Öğretmene Sek.

EĞİTİM-SEN KOCAELİ ŞUBESİ
Ömerpaşa Mah. Tahsin Marmara Sk.
Seymen Apt. No. 4 K. 2 Da. 2 İZMİT
Tel: 0 262 324 66 08 Fax: 0 262 325 98 00
E-posta: kocaeli@egitimsen.org.tr
Hizmet V.D. 325 000 9746

ANKET TESLİM FORMU

Sakarya Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri ABD doktora öğrencisi Gökçe CEREV'in doktora tez çalışmasının alan araştırması için ~~2023.5~~... Adet Eğitim Sendikaları ile ilgili anketi sendika üyelerine uygulanmak üzere teslim alınmıştır.

Sendika Yetkilisi :


Bilal ŞENEL

EĞİTİM - İŞ
EĞİTİM VE BİLİM
İŞGÖRENLERİ SENDİKASI
KOCAELİ ŞUBESİ

MÜLAKAT SORU FORMU

AD : Zeki
SOYAD : Koyunlu
SENDİKA : Eğitim-Bir-Sen
GÖREVİ : Şube Başkan vekili
TARİH : 24.12.2012

MÜLAKAT CEVAPLAMA ŞEKLİ: YAZILI SÖZLÜ VE BANT KAYDI

1. Türkiye'de Kamu Görevlilerinin sendikal mücadelesinin gelmiş olduğu son durumu nasıl yorumluyorsunuz?
2. Eğitim sendikalarını Kamu Görevlilerinin sendikal mücadelesinin neresinde görüyorsunuz?
3. Eğitim Sendikaları sizce kamu sendikacılığında öncü ve lider bir pozisyonda mıdır?
4. Günümüz eğitim sendikalarını 1960'lı yıllarda kurulan TÖS ve İLKSEN sendikaları ve bunların eylemleri ile kıyasladınız mı? O dönemdeki kadar etkili bir sendikal mücadele günümüzde var mı?
5. Eğitim sendikaları örgütlenme modelini tüm eğitim çalışanlarını kapsayacak bir model demi yoksa kademe örgütlenmesi modeli ile mi yaparsa daha etkili olur?
6. Günümüzde kamu sendikacılığı içerisinde en çok sendikaya eğitim hizmetleri iş kolunun sahip olmasını nasıl yorumluyorsunuz?
7. Günümüz kamu sendikacılığının en önemli sorunu sizce nedir?
8. Gelecekte kamu çalışanlarının daha iyi haklara kavuşması için sizce eğitim sendikalarının ne yapması gerekiyor?
9. Son dönem de kamu çalışanlarına verilen sendikal hakları nasıl yorumluyorsunuz?
10. Konu ile ilgili diğer düşünceleriniz nelerdir?



MÜLAKAT SORU FORMU

AD : *BİLAL*
SOYAD : *SENER*
SENDİKA : *EĞİTİM-İŞ KOCAELİ ŞUBESİ*
GÖREVİ : *SUBE BAŞKANI*
TARİH : *19.12.2012*

MÜLAKAT CEVAPLAMA ŞEKLİ: YAZILI SÖZLÜ VE BANT KAYDI

1. Türkiye'de Kamu Görevlilerinin sendikal mücadelesinin gelmiş olduğu son durumu nasıl yorumluyorsunuz?
2. Eğitim sendikalarını Kamu Görevlilerinin sendikal mücadelesinin neresinde görüyorsunuz?
3. Eğitim Sendikaları sizce kamu sendikacılığında öncü ve lider bir pozisyonda mıdır?
4. Günümüz eğitim sendikalarını 1960'lı yıllarda kurulan TÖS ve İLKSEN sendikaları ve bunların eylemleri ile kıyasladınız mı? O dönemdeki kadar etkili bir sendikal mücadele günümüzde var mı?
5. Eğitim sendikaları örgütlenme modelini tüm eğitim çalışanlarını kapsayacak bir model demi yoksa kademe örgütlenmesi modeli ile mi yaparsa daha etkili olur?
6. Günümüzde kamu sendikacılığı içerisinde en çok sendikaya eğitim hizmetleri iş kolunun sahip olmasını nasıl yorumluyorsunuz?
7. Günümüz kamu sendikacılığının en önemli sorunu sizce nedir?
8. Gelecekte kamu çalışanlarının daha iyi haklara kavuşması için sizce eğitim sendikalarının ne yapması gerekiyor?
9. Son dönem de kamu çalışanlarına verilen sendikal hakları nasıl yorumluyorsunuz?
10. Konu ile ilgili diğer düşünceleriniz nelerdir?

BİLAL
İMZA
BİLAL SENER
EĞİTİM - İŞ
EĞİTİM VE BİLİM
İŞGÖRENLERİ SENDİKASI
KOCAELİ ŞUBESİ

MÜLAKAT SORU FORMU

AD : Sülkyan
SOYAD : PEKİN
SENDİKA : TSKM Çatın Sın İlacalı A Nolu Sın
GÖREVİ : Profesyonel Sın Başka
TARİH : 15.12.2012

MÜLAKAT CEVAPLAMA ŞEKLİ: YAZILI SÖZLÜ VE BANT KAYDI

1. Türkiye'de Kamu Görevlilerinin sendikal mücadelesinin gelmiş olduğu son durumu nasıl yorumluyorsunuz?
2. Eğitim sendikalarını Kamu Görevlilerinin sendikal mücadelesinin neresinde görüyorsunuz?
3. Eğitim Sendikaları sizce kamu sendikacılığında öncü ve lider bir pozisyonda mıdır?
4. Günümüz eğitim sendikalarını 1960'lı yıllarda kurulan TÖS ve İLKEN sendikaları ve bunların eylemleri ile kıyasladınız mı? O dönemdeki kadar etkili bir sendikal mücadele günümüzde var mı?
5. Eğitim sendikaları örgütlenme modelini tüm eğitim çalışanlarını kapsayacak bir model demi yoksa kademe örgütlenmesi modeli ile mi yaparsa daha etkili olur?
6. Günümüzde kamu sendikacılığı içerisinde en çok sendikaya eğitim hizmetleri iş kolunun sahip olmasını nasıl yorumluyorsunuz?
7. Günümüz kamu sendikacılığının en önemli sorunu sizce nedir?
8. Gelecekte kamu çalışanlarının daha iyi haklara kavuşması için sizce eğitim sendikalarının ne yapması gerekiyor?
9. Son dönem de kamu çalışanlarına verilen sendikal hakları nasıl yorumluyorsunuz?
10. Konu ile ilgili diğer düşünceleriniz nelerdir?



ÖZGEÇMİŞ

31.07.1979 İstanbul doğumlu olan Gökçe CEREV, 1998 yılında Deniz Astsubay Sınıf Okulu'ndan mezun olmuştur. 1998-2006 yılları arasında Özel Kuvvetler K.lığı, 2006-2012 yılları arasında Gölcük Deniz Ana Üs K.lığı'nda görev yapmış olup halihazırda Gölcük Merkez Komutanlığında Astsubay olarak görev yapmaktadır. 2004 yılında Anadolu Üniversitesi İktisat Fakültesi Kamu Yönetimi bölümünden mezun olmuş, 2007 yılında Sakarya Üniversitesi İşletme Yüksek Lisans eğitimini tamamlamış olup, Sakarya Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Ana Bilim Dalında doktora eğitimine devam etmektedir. Gökçe CEREV evli ve bir çocuk babasıdır.