



TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

Aşağıda yer alan soruların Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanı Zehra Zümrüt SELÇUK tarafından yanıtlanması için gereğini saygılarımla arz ederim.

Ünal DEMİRTAŞ

Zonguldak Milletvekili

Sendika genel anlamı ile; çalışanların, çalışma yaşamlarında karşılaştıkları sorunları çözmek, ekonomik ve sosyal hak ve çıkarlarını korumak, kazanılmış hakları muhafaza edip genişletmek amacıyla oluşturulmuş olan örgütlü yapılara denir.

Sendika hakkı, demokratik toplumun temeli olan örgütlenme özgürlüğünün bir parçasıdır. Bireysel olarak zayıf durumda bulunan çalışanlar örgütlenmek ve sendikalaşmak suretiyle, işverenler karşısındaki pazarlık güçlerini arttırmakta, hak ve menfaatlerinin korunmasında ve sorunlarının çözümünde etkin bir konum elde etmektedirler. Bu sebeple sendikal hak ve özgürlükler hem uluslararası hem de iç mevzuat ile koruma altına alınmaya çalışılmıştır.

Ülkemizde sendikal hak ve özgürlükler bakımından kamu görevlileri işçilere göre daha geç bu haklara sahip olabilmış, yıllarca sendikal özgürlükler için mücadele etmek zorunda kalmıştır. Kamu görevlilerinin sendikal hakları ilk defa 1961 Anayasasının 46. Maddesinde ile tanınmıştır. Ancak bu önemli kazanım daha sonra Anayasa'dan kaldırılmıştır. Uzun yıllar sendikalaşma hakkından mahrum bırakılan kamu görevlileri 2001 yılında çıkarılan 4688 sayılı kanunla sendikalaşma hakkına sahip olmuştur.

Toplu sözleşme yapma hakkını 2010 Anayasa değişikliği ile elde eden kamu görevlileri halen grev hakkından yoksundur. Sendika kurmak, üye olmak, toplu sözleşme yapmak ve grev hakkı birbirini tamamlayan, güçlendiren ve ayrılmaz sendikal haklar olarak kabul edilmektedir. Sendikal hak ve özgürlüklerin bir kısmının tanınmaması çalışan ile işveren arasındaki ekonomik ve sosyal dengenin bozulmasına neden olacaktır. Özellikle kamu çalışanlarında bu dengenin korunması işverenin devlet olması nedeniyle daha da büyük önem kazanmaktadır. Bu dengeyi sağlayacak olan da grev hakkıdır. Grev hakkı, çalışma yaşamındaki dengenin bir nevi ön koşuludur. Çünkü grev hakkının olmaması kamu çalışanlarının sendikal haklarının işlevsiz kalması anlamına gelmektedir. Grevle desteklenmemiş sendikal haklar, hakkın özünü ortadan kaldıracak bir durumu ortaya çıkarmaktadır: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi de kararlarında; İLO'nun 87 sayılı sözleşmesi ve Avrupa Sosyal Şartı kapsamında grev hakkının; sendikal örgütlenmenin bir parçası, toplu görüşme hakkının işleyişini sağlamaya yönelik bir yöntem olarak tanımlandığını belirtmiştir. Bu nedenle grev hakkı, sendikal hak ve özgürlüklerin olmazsa olmazıdır.

Uzun zaman süren mücadelelerle kazanılan kamu görevlilerinin, sendikalaşma ve toplu sözleşme hakları, bugün demokratik bir hakkın kullanılması haline gelebilmiş değildir. Öncelikle örgütlülük talebi işçiler arasında olduğu kadar hızlı ve etkili bir biçimde kamu görevlileri arasında gelişmemiştir. İşverenin devlet olması bunda en

önde gelen ve en etkili unsurdur. Ülkemizde demokrasinin gelişmesiyle sendikal olma bilinç ve isteği de yükselmiştir. Ancak sendikal olma bilinci ve isteği yükseldikçe örgütlü hareket etmek isteyen kamu görevlilerine karşı siyasi iktidarlar, bu hakların kullanılmasının önüne hukuki ve fiili engeller çıkarmışlardır. Bu sebeple kamu görevlileri, öncelikle sendikal hakların hukuki koruma altına alınması için mücadele verilmişlerdir. Devamında işveren olan devlet karşısında, örgütlenmenin yaygınlaştırılması, örgütlülüğün doğal bir parçası olan toplu pazarlık hakkının elde edilmesi için çaba sarf etmişlerdir. Günümüzde ise kamu görevlileri, şimdiye kadar kazanılan sendikal hakların etkili ve daha güçlü bir hale gelmesini sağlayacak olan grev hakkının elde edilmesi için mücadele vermektedir.

TÜİK'in verilerine göre 2020 yılının ilk çeyreği itibariyle kamuda, 2 milyon 942 bin kadrolu personel, 455 bini sözleşmeli personel, 1 milyon 144 bini sürekli, 51 bini geçici işçi, 105 bini de diğer şekillerde istihdam edilenler olmak üzere toplam 4 milyon 698 bin kişi istihdam edilmektedir. İşçi sendikalarına üye olma hakları bulunan sürekli ve geçici işçiler dışında kalan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4'üncü maddesinin a ve b fıkrasında belirtilenlerle, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ve özel kanunlarla belirlenen idari hizmet sözleşmesi kapsamında bulunan kamu çalışanı sayısı 3 milyon 503 bin kişidir. Bunlardan ise sadece 1 milyon 702 bin kamu çalışanı sendikalıdır.

Temmuz 2019'da Resmi Gazete'de açıklanan verilere göre; kamu çalışanlarının sadece 2 milyon 549 bininin bir sendikaya üye olma hakkı bulunmaktadır. 3 milyon 503 bin kamu çalışanının sadece %48,5'i bir sendikaya üye olmuştur.

Ülkemizde çalışma hayatının en temel sorunu olan sendikal hak ve özgürlüklerin kullanılmasının önündeki engeller, kamu görevlileri açısından da büyük ve önemli bir problem olarak ortaya çıkmaktadır.

Sendikal hak ve özgürlüklerin memurlar açısından kullanılmasındaki ilk asli sorun; memurların sendika kurması ve üye olmasına dair hem yasal hem de fiili engellemelerin olmasıdır. Bir başka temel sorun ise toplu sözleşme imzalamaya yetkili sendika ve konfederasyonun belirlenmesinde getirilen ağır koşullardır. Toplu sözleşmede kamu çalışanlarını temsil eden kişiler, aynı zamanda hakem heyetini de oluşturmaktadır. Hakem heyetinin uyuşmazlık halinde çok önemli kararları verme hak ve yetkisine sahip olması nedeniyle, bu kriterlerin ağırlığı çok önemli bir sorundur. Yine toplu sözleşme kapsamına giren hak ve yetkilerin sınırlandırılması ve elbette ki grev hakkının olmaması, kamu çalışanlarının sendikal hak ve özgürlükleri açısından önemli sorunlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Öncelikle; Sendika kurma ve üye olma özgürlüğünün, Anayasa ile güvence altına alınmış olmasına rağmen, siyasal iktidarın yarattığı fiili durumlarla bu hakların kullanılmasını engellemektedir. Kamu görevlilerinin özgür bir şekilde örgütlenmeleri, siyasal iktidara yakın olan sendikaların ezici hakimiyetleri ve baskıları nedeniyle mümkün olmamaktadır. Kamudaki terfi, tayin ve yükselmelerde liyakat esası yerine sendika üyeliğinin bir kriter olarak kabul edilmektedir. Bunun sonucunda da, kamu çalışanları ya iktidara yakın olan sendikaya üye olmakta ya da hiçbir sendikaya üye olmamaktadır. Dolayısıyla siyasal iktidarın baskısı kamu çalışanları arasındaki

sendikalaşmayı engelleyen temel bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Sendikalaşmayı engelleyen bir başka önemli nokta da sendikaya üyeliği konusunda yasa ile getirilen sınırlamadır. 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 14'üncü maddesi ile "Sendikalara üye olmak serbesttir" denilmekte ancak hemen arkasından da kamu görevlilerinin çalıştıkları işyerinin girdiği hizmet kolunda kurulu bir sendikaya üye olabilecekleri düzenlenmektedir. Bu da aslında çalışanların istedikleri sendikaya üye olabilme haklarının olmadığını ortaya çıkarmaktadır. Bunların sonucunda Temmuz 2017 - Temmuz 2018 arasında sendika üyesi olabilecek kamu çalışanı sayısı yüzde 2,2 oranında artarak 2 milyon 431 bin 228'den 2 milyon 484 bin 580'e çıktığı halde, sendika üyesi toplam kamu çalışanı sayısı ise yüzde 0,7 oranında azalarak 1 milyon 684 bin 323'ten 1 milyon 673 bin 318'e gerilemiştir.

2016 yılında yüzde 55,69 düzeyinde olan kamu görevlileri arasındaki sendikalaşma oranı 2017 yılında yüzde 52,07'ye, 2018 yılında ise 50,46'ya, 2019 yılında yüzde 49,03'e, 2020 yılında da 48,5'e gerilemiştir.

Bu konudaki bir başka temel engel ise yine kanundan kaynaklanmaktadır. 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 15'inci maddesinde sendikaya üye olamayacak kişiler düzenlenmiştir. Buna göre, Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği ile Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinde çalışan kamu görevlileri, yüksek yargı organlarının başkan ve üyeleri, hâkimler, savcılar ve bu meslekten sayılanlar, Emniyet hizmetleri sınıfı ile ceza infaz kurumlarında çalışan kamu görevlileri sendika kurma ve sendikalara üye olma hakkından yoksun bulunmaktadır. Bu yasaklamalar Türkiye'nin taraf olduğu, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 87 sayılı Sendika Özgürlüğüne ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına ilişkin sözleşmeye, 151 sayılı Çalışma İlişkileri (Kamu Hizmetleri) Sözleşmesine açıkça aykırılık teşkil etmektedir. Ayrıca, Silahlı Kuvvetler mensuplarının sendika kurma hakkı uluslararası sözleşmelerle yasa koyucunun takdirine bırakılmıştır. Gelişmiş birçok ülkede olduğu gibi Türkiye'de de silahlı kuvvetler mensuplarına sendika hakkı tanınması demokratik bir yönetimin gereğidir.

Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 29'uncu maddesine göre; kamu çalışanları adına toplu sözleşmede taraf olacak yetkili konfederasyon ve sendikaların belirlenmesinde en çok üyeye sahip üç konfederasyonu ve her bir hizmet kolunda en çok üyeye sahip sendikayı esas almıştır. Siyasal iktidarın doğrudan baskısı ile gerçek bir örgütlenme iradesi olmaksızın sağlanan bu çoğunluk, kamu çalışanlarının haklarının savunulması ve gerçek temsiliyet açısından son derece yanlış ve bir o kadar da riskli bir durumu karşımıza çıkarmaktadır. İşvereni devlet olan, toplu pazarlıkta güç dengesini sağlayacak ve zorlayıcı bir etken olarak grev hakkına sahip olmayan kamu çalışanının demokratik bir hakkı kullanabildiğini düşünmek mümkün değildir.

4688 sayılı Kanunun 29'uncu maddesine göre; toplu sözleşmede, çalışanları en çok üyeye sahip üç konfederasyondan birer kişi ve 11 Hizmet kolunun her birinde en çok üye kaydetmiş sendikalardan birer kişi olmak üzere yine en çok üyeye sahip konfederasyondan bir kişinin başkanlığında oluşan 15 kişilik bir heyet temsil etmektedir. Toplu sözleşmenin geneli ilgilendiren bölümlerini imzalamaya heyet

başkanı, her bir hizmet koluna dönük bölümlerini imzalamaya ise ilgili sendika temsilcisi yetkilidir. Bunlar yine uyuşmazlık halinde Hakem Heyetine başvuru yetkisine sahiptir. Bu önemli yetkiler kamu çalışanlarının bugün yaşadığı pek çok sorunu çözecek büyüklük ve etkideki yetkililerdir. Ancak maalesef 2020-2022 yılında yapılacak toplu sözleşmede on beş kişilik heyetin on üçü, hükümete yakın sendikanın temsilcilerinden oluşmaktadır. Dolayısıyla bu sistem içinde yapılan toplu sözleşme görüşme ve pazarlıkları gerçek birer görüşme ve pazarlığı ifade etmemektedir. Toplu sözleşmelerde yaşanacak olası bir uyuşmazlık halinde kesin kararı veren hakem heyetinin çoğunluğunun da hükümet tarafından belirleniyor olması, ülkemizdeki kamu çalışanlarının toplu sözleşme süreçlerinin çalışanlar lehine yürütülebilme ihtimalini ortadan kaldırmaktadır.

Bir diğer önemli nokta ise toplu sözleşmenin kapsamına ilişkindir. Yasa toplu sözleşmenin kapsamı "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, toplu sözleşme ikramiyesi, fazla çalışma ücreti, harcırah, ikramiye, doğum, ölüm ve aile yardımı ödenekleri, cenaze giderleri, yiyecek ve giyecek yardımları ve diğer mali ve sosyal haklar" olarak tanımlanmıştır. Yasadaki bu durum, toplu sözleşmenin kapsamını oldukça daraltan, kamu çalışanlarının çalışma koşulları, sosyal bazı haklarını, işverenin yani devletin insafına bırakan bir durumdur.

Yukarıda açıklanan sebeplerle, ülkemizde, işçilerde olduğu gibi memurlarda da sendikal hak ve özgürlükler, uluslararası standartların çok uzağındadır. Bu durum, Avrupa Birliği'nin Türkiye Raporlarına da yansımıştır. 2019 yılı AB İlerleme Raporunda bu konu; "Çalışanlarının sendikalara üye olmalarına izin verilmeyen kamu kurumlarının, uluslararası standartlara göre zaten uzun olan listesi daha da uzamıştır" sözleri ile ifade edilirken 2018 yılı AB İlerleme Raporu'nda "Kamu görevlilerinin büyük bir kısmının sendikalara üye olmalarına izin verilmemektedir" tespiti yapılmıştır.

Bu çerçevede;

- 1) Kamuda görev yapan çalışan sayısı kaçtır? Kamuda çalışanların kaç sendikaya üye olma hakkına sahiptir?
- 2) Kamuda örgütlenen sendikaların üye sayıları kaçtır? Bu sendikaların üye sayılarının, kamu görevlilerinin toplamına oranı ne kadardır?
- 3) Ülkemizde kamu çalışan sayısını artarken, sendikalaşma oranının azalmasının nedeni nedir?
- 4) 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 14'üncü maddesinde sendikalara üyeliğin serbest olduğu söylenirken, hemen arkasında kamu çalışanlarının sadece çalıştıkları işyerinin girdiği hizmet kolunda kurulu bir sendikaya üye olabilecekleri düzenlenmektedir. Birbiri ile çalışan ve uluslararası düzenlemelere de aykırı teşkil eden, sendika üyeliğinde hizmet kolu şartını kaldıracak mısınız?
- 5) 4688 sayılı Kamu Görevlileri ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 15'inci maddesinde kamu çalışanı olup da sendika kurup üye olamayacak kişiler düzenlenmiştir. İLO'nun 87 ve 151 sayılı sözleşmelerine aykırı olarak sendika yasağı kapsamının bu kadar

geniş tutulmasının nedeni nedir? Uluslararası normlara aykırı olan bu düzenlemenin değiştirilmesi düşünülmekte midir?

6)4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 19'uncu maddesindeki düzenlemede toplu sözleşmede taraf olacak yetkili konfederasyon ve sendikaların belirlenmesinde özgür ve gerçek temsiliyet sağlanmamaktadır. Toplu sözleşme görüşmelerinde kamu çalışanlarının tamamının temsil edileceği bir değişiklik yapılacaktır mıdır?

7)Toplu sözleşme hakkının kullanılmasında güç dengesini sağlayan, sendikal hakların ayrılmaz parçası olan grev hakkı kamu çalışanlarına da verilecek midir?

8) Kamu çalışanlarının sendikalaşmaları ile ilgili olarak sınırlamalar 2019 yılı AB İlerleme Raporu'nda da "Çalışanlarının sendikalara üye olmalarına izin verilmeyen kamu kurumlarının, uluslararası standartlara göre zaten uzun olan listesi daha da uzamıştır", 2018 yılı AB İlerleme Raporu'nda ise "Kamu görevlilerinin büyük bir kısmının sendikalara üye olmalarına izin verilmemektedir" şeklinde eleştirilmiştir. Kamu görevlilerinin sendikal hak özgürlüklerin önündeki yasal ve fiili engellerin kaldırılması için ne yapılacaktır?

9) TBMM'de kabul edilip,17 Nisan 2020 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanan 7244 sayılı Yeni Koronavirüs (Covid-19) Salgınının Ekonomik ve Sosyal Hayata Etkilerinin Azaltılması Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile sendikaların üye sayılarının bildirilip, yetkili sendika tespitlerinin yapılması 15 Temmuz 2020 tarihine ertelenmiş, bu süreyi 1 yıla kadar uzatma yetkisi de Cumhurbaşkanıya verilmiştir. Sendikaların üye sayılarının açıklanması ile yetki tespitlerinin ertelenmesinin nedeni nedir? Ayrıca bir toplantı yapılmasına gerek olmaksızın yapılabilecek bu tespitin Covid 19 önlemleri ile bağlantısı nedir? Sendikaların üye sayıları ile yetkili sendika belirlenmesinde Cumhurbaşkanına 1 yıllık erteleme süresi verilmesinin nedeni nedir?