

Temmuz 1978

DÜNYANIN DİĞER ÜLKELERİNDE ÇALIŞANLAR VE SENDİKAL HAKLARI

(İşçi-Memur ayrımı konusunda(DİSK,TÜTED,TÖB-DER,TÜM-DER,TÜS-DER ve TMMOB) tarafından ortaklaşa yürütülen çalışma ile ilgili olarak hazırlanması kararlaştırılan raporun, TÜTED tarafından hazırlanan bölümüne ilişkin taslaktır)

1.0. Giriş:

Sendikal örgütlenme mevzuatı konusunda sosyalist ülkeler dışında kalan ülkeleri kapsayan dünya çapında yapılacak herhangi bir araştırmada "hemen hemen tüm ülkelerde özel sektörde çalışan işçilere örgütlenme hakkı yasalarca tanındığı halde, aynı hakkın kamu görevlileri için her zaman söz konusu olmadığı" sonucu ortaya çıkacaktır.

Kamu kesiminde çalışanlara bu hakkın yasalarla tanınmadığı bir kısım ülkelerde bile gerçekte sendikal işlevlere benzer işlevleri yerine getiren örgütlerin kurulmuş olduğunu görmek mümkündür. " Üye sayılarına göre, bu örgütler zaman zaman istemlerini ve çalışma koşullarına ilişkin öteki sorunları tartışmak için, işveren tarafından fiili (de facto) örgütler olarak tanınırlar. Bunun tam tersi, sendika ya da benzeri örgütleri kurma hakkının yasalarla tanınmış olması, kamu kesiminde çalışanların örgütlenme hakkı ve sendikal haklar konusunda, fiiliyatta bazı sınırlamalarla karşılıksızlıkları anlamına gelmemektedir.

2.0. KAMU KESİMİNDE ÇALIŞANLARIN SOSYALİST ÜLKELER DIŞINDA KALAN ÜLKELERDEKİ ÖRGÜTLENME DURUMLARI- ÖRGÜTLENME HAKLARINA İLİSKİN YASAL DÜZENLEMELER.

Bu konuyu incelerken "Kamu kesiminde çalışanlar" deyimini aksi belirtilmedikçe kamu kesimi hizmetlerindeki işçileri de kapsayacaktır. Bu incelemedeki alıntılarda geçen " kamu görevlileri " deyimini de genel olarak aynı içeriktedir. Sosyalist ülkeler dışındaki ülkelerde kamu kesiminde çalışanların örgütlenme hakkının siyasi iktidarlarca tanınmasında, günümüze dek uzanan tarihi gelişim içinde sermaye sınıflarının 3 ana eğilimi hakim oldu. Bu eğilimler halen de geçerlidir.

(I) Sendikal örgütlenme hakkını tanımak ama grev hakkını vermemek veya sınırlamak.

(II) Kamu kesiminde çalışanların bazı kesimlerini, örneğin;

- Silahlı kuvvetler mensuplarını,
- iç güvenlik kuvvetleri mensuplarını, polis v.b.
- itfaiye v.b. kuruluşlarda çalışanları,
- devletin ya da devlet kuruluşlarının yönetim kademelerinde bulunanları örgütlenme dışı bırakmak.

(III) Örgütlenme hakkının tanındığı hallerde bile, kamu kesiminde çalışanların "politik bağlantılarını ya da grev eylemlerini önlemek için, dolaylı ya da dolaysız yollarla özel kesim işçileriyle birlikte örgütlenmelerine kısıtlamalar" getirmek, yalnızca kamu kesiminde çalışanları kapsayan örgütlenmelerde bile güçlü örgütlerin ortaya çıkmasını engelleyecek biçimde yapılan zorlamalar ve bölücülük...

Bu (3) eğilimin, farklı bir düzeyde uç verdiği, bir "dördüncü boyut" var ki, konumuz " sendikal örgütlenme olduğu" için onun üzerinde durulmayacaktır, o da kamu kesiminde çalışanların siyasi örgütlenme haklarında, siyasi haklarında kısıtlamalar getirme eğilimidir.

Bu (3) hakim eğilimin temelinde yatan ortak neden belli; bu eğilimler doğrudan hakim sınıflar- devlet ilişkisiyle bağlantılıdır. Devlet kavramı- devlet denen üst yapı kurumu üzerine yapılan bilimsel çözümler de bilindiği gibi

devlet, hakim sınıfların hakimiyetlerini sürdürebilmek için kullandıkları başlıca araçlardan birisidir; ekonomik, sosyal, siyasi, ideolojik, kültürel alanlarda yani toplumsal hayatın bütün alanlarında sınıf hakimiyetini sürdürebilmenin başlıca araçlarından birisi.

Bu aracın kullanılmasında siyasi-ideolojik çerçeve hakim sınıflar tarafından çizilmektedir. Bu çerçeve dahilinde, sınıf çıkarlarının korunması-sürdürülmesi, mevcut düzenin sınıf çıkarlarıyla uyumlu olarak korunması-sürdürülmesi için uygulamaya yönelik temel politikaların, programların, kararların oluşturulması ve bunların hayata geçirilebilmesinin önlemlerinin alınması ise hakim sınıfların siyasi iktidarı eliyle olanaklıdır. Ama bu düzeyden sonrası için yani temel politikaların, programların, kararların fiilen uygulanıp hayata geçirilmesi için yani devlet mekanizmasının fiilen işletilmesi için; yöneticiler, denetleyiciler, diğer idari personel, büro elemanları, hukukçular, teknik elemanlar, öğretmenler, sağlık personeli, işçiler, subaylar, polisler gereklidir. Bütün bunların ortak bir özellikleri var; ücret karşılığında çalışmaları. Devlet mekanizması, nesnel olarak hakim üretim ilişkilerine, hakim sınıflara ve onların siyasi iktidarına tabidir ama bu mekanizmanın anaçlanan doğrultuda mükemmelene işletilebilmesi sayılan, ücret karşılığında çalışanların öznel konularından, istek ve eğilimlerinden tamamen soyut değildir. Yani bu insanlar bir makinenin dişlilerinden farklıdır. Onun için hakim sınıflar bütün bu insanları siyasi-ideolojik açıdan denetim altında tutmak zorundadırlar. Kapitalist toplumunda, özellikle tekelci devlet kapitalizmi aşamasındaki toplumlarda devletin özel yeri, işlevleri göz önünde tutulduğunda devlet mekanizmasında çalıştırılanların, özel sektördeki işçilere nazaran daha fazla ve elden geldiği sürece denetim altında tutulmalarının önemi, gereği ortadadır. İşte bu denetim gereği, zorunluluğu işaret edilen (3) eğilimin altında yatan temel nedendir.

3.0. SERMAYA SINIFLARININ KAMU KESİMİNDE ÇALIŞANLARIN ÖRGÜTLENME HAKKINA KARŞI ALDIKLARI TAVRIN SOMUT YANSIMALARI:

Söz konusu üç eğilim uluslararası anlaşmalarda yansıdığı gibi, tek tek ülkelerin uygulamasına bakıldığında da somut olarak görülmektedir.

3.1. ULUSLARARASI ANLAŞMALARDAKİ YANSIMA :

"ILO (Uluslararası Çalışma Örgütü) nun 1927' deki Konferansının onuncu oturumuna sunulan Dernek Kurma Özgürlüğü'ne ilişkin raporda genel anlamda örgütlenme hakkının çoğu durumda yasal açıdan güvence altına alınmış olmasına karşılık, önemli sayıda ülkede durumun, kamu çıkarlarını doğrudan etkileyen mesleklerde çalışanlar ve kamu görevlileri açısından oldukça farklı olduğu belirtilmekteydi."

"Konferans, yaklaşık yirmi yıl sonra örgütlenme özgürlüğü konusunu yeniden ele aldığı anda, durumun pek de değişmemiş olduğu görüldü. ILO tarafından bu konuda hazırlanan Dernek Kurma Özgürlüğü ve Endüstriyel İlişkiler raporunda; 1927' deki raporda olduğu gibi, bazı ülkelerde kamu görevlilerinin örgütlenme hakkından ya hiç yararlanmadıkları, ya da bu haktan genel olarak işçiler için söz konusu olmayan belirli kısıtlamalarla yararlandırılmalarına değinilmekteydi. Raporda, bu ülkelerde kamu görevlilerinin örgütlenme hakkı açısından ayrı bir kategori olarak ele alındıkları kabul edilmekle birlikte; böyle durumlarda yasaların aracının her zaman kamu görevlilerinin örgütlenme haklarının değil, grev haklarının yasa dışında bırakılması olduğu belirtilmekteydi."

Kamu kesiminde çalışanların örgütlenme özgürlüğü uluslararası düzeyde ilk kez, 1948 yılında toplanan uluslararası Çalışma Konferansı'nda kabul edilen "Örgütlenme Hak ve Özgürlüğü Anlaşması" ile tanındı. Bu anlaşmanın ikinci maddesi şu ilkeyi getirdi; "İşçiler ve çalışanlar, aralarında hiç bir türlü ayırım yapılmaksızın, önceden izin almaksızın, kendi seçimleriyle örgütlere katılabilmeli ve örgüt kurabilmelidirler."

Ancak Konferansta bu ilkenin kabulü, yukarıda sözü edilen eğilimlerin fiili bir durum olarak kabulü ve bunun anlaşma metinlerine yansıtılması; bir anlamda resmileştirilmesi ile mümkün olabildi. Örneğin; ILO'nun adı geçen raporunda, Anlaşmanın birinci maddesi için yapılan öneride şu ifade geçmekteydi; "Özel girişime bağlı sanayi kuruluşlarında çalışan ücretli işçiler ile kamu görevlerinde çalışan memurların çıkarlarını örgütlenerek savunmaları gerektiğinden, örgütlenme özgürlüğüne ilişkin olarak bu her iki kesim arasında herhangi bir ayırım yapmanın haksızlık olacağı gözönünde tutulmuştur. Ancak örgütlenme hakkının tanınması hiç bir şekilde bu tür hizmetlilerin grev yapma hakları olacağını belirlemez; çünkü bu, gözönünde tutulan sorundan oldukça uzakta olan birşeydir."

Yine aynı konferansta; "Anlaşmayla getirilen güvencenin polis ve silahlı kuvvetler mensuplarına ne ölçüde sağlanacağına hükümetlerce belirlenmesini mümkün kılan bir maddenin Anlaşmaya konulmasına karar verilerek" kabul edilen genel ilkenin kapsamına diğer bir kısıtlama getirildi. "Hükümetlerin yasaların ve düzenin korunması yolundaki sorumluluklarını gözönüne alan birçok ülkenin, tam bir örgütlenme özgürlüğünün polis ve silahlı kuvvetler mensuplarına tanınmasını sağlayan bir anlaşmayı inzalamayı mümkün görmeyeceği için" böyle bir istisnanın gerekli olduğu ileri sürüldü.

"Ertesi yıl (1949'da), işverenlerin karşı sendikası ayrımlar yapmasına yol açacak yasaları engellemek; özellikle işverenlerin ve işveren örgütlerinin işçi örgütlerine karışmasını önlemek ve toplu sözleşme hakkını geliştirmek üzere hazırlanan bir ek, Örgütlenme Hakkı ve Toplu Sözleşme Anlaşması Konferansta tartışılırken, polis ve silahlı kuvvetler mensuplarına ilişkin istisnaya yer verildikten başka Anlaşmanın 6. maddesine şu cümlelerin konulmasına karar verildi: "Bu anlaşma devlet yönetiminde görevli kamu hizmetlilerinin konuları ile ilgili değildir ve onların durumları ve hakları konusunda önceden hüküm verir gibi değerlendirilmemelidir." Anlaşmanın 6. maddesine yapılan bu ekte geçen "devlet yönetiminde görevli kamu hizmetlileri" ibaresi herne kadar ILO'nun "Anlaşmalar ve Tavsiye Kararlarının Uygulanması Uzmanlar Komitesi" nce, Anlaşma metninin İngilizcesi de kaynak gösterilerek "devlet yöneticisi durumunda bulunan kamu görevlileri" biçiminde yorumlandıysa da Anlaşma'ya imza atan birçok ülkede söz konusu madde, siyasi iktidarlarca, elden geldiğince kapsamı genişletilerek uygulanmaktadır.

3.2. ÜLKELER DÜZEYİNDEKİ UYGULAMA

Kamu kesiminde çalışanların sendikal haklarının tanınması, önceli sınırlamalar getirilmekle birlikte, giderek yaygınlaşmaktadır.

Bugün dünyada kamu kesiminde çalışanların, özellikle işçiler dışında kalan emekçi kesimlerine, sendikal hakların tanınmadığı 8 ülke kalmıştır. Bunlar; Ekvator, Etiyopya, Ürdün, Liberya, Nikaragua, Peru, İspanya ve Türkiye'dir. Bilindiği gibi Türkiye bu noktaya 12 Mart döneminde, grevsiz ve toplu sözleşmesiz sendikal örgütlenme hakkının tanındığı 1961 Anayasası'ndan çok daha gerilere düşülerek getirilmiştir.

3.2.1. KAMU KESİMİNDE ÇALIŞANLARIN BELİRLİ BÖLÜMLERİNE ÖRGÜTLENME HAKKINI TANITILAN UYGULAMA

Kamu kesiminde çalışanlara örgütlenme hakkının tanındığı ülkelerin büyük bir çoğunluğunda silahlı kuvvetler mensupları, polis ve benzeri güvenlik örgütleri mensupları, tutukevi ve itfaiye personeli, genel ve yerel yönetimlerin yönetici kademelerinde bulunanlar hemen daima örgütlenme hakkı tanınan kesimlerin dışında tutulmuş veya sözü edilen kesimlere bu hak çok sınırlı koşullarla tanınmıştır.

Silahlı kuvvetler mensuplarının sendikal düzeyde örgütlenme hakkına sahip bulunduğu ülkeler yalnızca; Avustralya, Danimarka, Finlandiya, Federal Almanya, Lüksemburg, Norveç, İsveç ve İngiltere'dir.

Polis ve benzeri güvenlik örgütleri mensuplarının ise sendikal düzeyde örgütlenme hakkına sahip bulunduğu ülkeler şunlardır: Avustralya, Avusturya, Belçika, Orta Afrika, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Federal Almanya, Gine, İrlanda, Kildişi Sahili, Lüksemburg, Malavi, Hollanda, Yeni Zelanda, Nijer, Norveç, İsveç, Tunus ve İngiltere.

Yönetim kademelerinde bulunanların örgütlenme haklarına getirilen kısıtlamalar konusunda ilginç uygulamalar görülmektedir.

Örneğin; "Singapur'da yönetimsel bir göreve atanacak bir kimseden atama, transfer veya yükselme için, koşul olarak, sendika üyeliğinden istifa etmesi istenebilir." Benzer bir uygulama Pakistan'da da görülmektedir.

"Japonya'da genel ve yerel kamu hizmetine ilişkin yasalara göre; yönetimsel ya da denetimsel konularla bulunan, ya da güvenlik işleriyle görevli bulunan kişilerle, diğer çalışanlar tek bir örgüt kuramazlar."

"Hindistan'da yönetim ve güvenlik işlerinde görevli kimseler, sendikal haklardan yoksundurlar."

Meksika'da bir liste halinde tesbit edilen çok sayıda ulusal kuruluşta çalışan; "müdürler, müdür yardımcıları, daire ve bölüm şefleri, şef yardımcıları, müfettişler, teknik personel, hukuk danışmanları, teknik danışmanlar, iş ilişkileri uzmanları, okul müdürleri, muhabirler, veznadarlar, değişik türde denetçi ve yöneticiler..." örgütlenme hakkının tanınmadığı kesimlerdir.

3.2.2. ÖZEL KESİMDE ÇALIŞAN İŞÇİLERLE BİRLİKTE ÖRGÜTLENME HAKKINI SINIRLAYAN UYGULAMA VE KAMU KESİMİNDE ÇALIŞANLARI ÇOK PARÇALI ÖRGÜTLENMEYE ZORLAYAN YASALAR

Kamu kesiminde çalışanlara örgütlenme hakkının tanındığı pek çok ülkede; kamu kesiminde çalışanların özel kesimde çalışan işçilerle birlikte örgütlenmeleri dolaylı ya da dolaysız yollarla engellenmiştir. Bu iki kesimde çalışanlar arasındaki siyasi bağlantıyı kesmek, ekonomik-demokratik haklar mücadelesinde bütünleşmelerini önlemek amacıyla yönelik olan bu uygulama çok yaygındır. İşçi sınıfı ve müttefiki emekçilerin verdikleri mücadeleler sonunda bu sınırlamaların kaldırıldığı ülkelerin pek çoğunda bile, bütün şiddetiyle sürdürülen burjuva ideolojik propogandası ve siyasi faaliyetinin etkisi sonucu, kamu kesiminde çalışanların bir bölümü işçi sınıfı sendikalarının dışındaki elit sendikalarda ve hatta derneklerde örgütlenmeyi sürdürmektedir.

"İsviçre'de, kamu görevlileri grev hakkına sahip olan ya da bu hakkı savunan örgütlere üye olamazlar. Yunanistan'da, kamu görevlileri dernekleri veya federasyonları veya birey olarak kamu görevlilerinin, sınıf çatışması temeline dayalı işçi ya da işveren dernekleri, federasyonları ile birleşmeleri yasaklanmıştır. "Birleşme" terimi etkin sınıf mücadelesi içindeki işçi ya da işveren örgütlerini herhangi bir yolla destekleme ya da katılma anlamını da içermektedir."

"Norveç'te toplu sözleşme hakkını kullanma amacıyla kurulmuş kamu görevlileri dernekleri yönetim hizmetinde çalışanları üye yapamaz... Kapsamı kamu görevlileriyle sınırlı olmayan bir derneğin, toplu sözleşmeye girebilmesi için özel bir yetki alması gerekir."

"Meksika mevzuatı, kamu görevlileri örgütlerinin, aynı kesimin işçilerinin (grev hakları) kısıtlanmış olmayan örgütleri ya da federasyonlarıyla birleşmesini yasaklar. Sri Lanka'da kamu görevlileri kendi sendikaları dışında sendikalara giremezler, yasalar bu sendikaların işçi sendikalarıyla birleşmesini ya da federasyon oluşturmalarına yasaklar. Japonya'da bir kamu görevlileri sendikasının resmi nitelik taşınması için, üyelerinin hepsinin aynı kesimden olması ve kamu örgütü dışından olmaması gereklidir. Malezya'da üyeliği kamu görevlileriyle kısıtlı olan bir dernek, bu tür bir kısıtlama koymayan bir dernekle birleşemez."

Pek çok ülkede yasalar, kamu kesiminde çalışanların girebilecekleri örgütlerin niteliğini açıkça belirlemektedir. Dikkati çeken nokta, bu yasaların kamu kesiminde çalışanların işçi sınıfı sendikalarında örgütlenmelerinin engellenmesi amacıyla da ötesinde kendi aralarında çok parçalı bir örgütlenmeleri dayatmasıdır.

Örneğin ; "Meksika'da kamu görevlileri, yalnız bağlı oldukları yönetim birimleri derneklerine girebilirler. Venezuela'da kamu görevlileri sendikaları her bakanlık, her özerk kuruluş ve Kamu Hizmeti Meslek Yasası kapsamına giren memurları içeren her bir birim için, ulusal düzeyde kurulur; Sri Lanka'da kamu görevlileri sendikaları, üyelerini belirli bir yönetim ^{hiyerarşisine} bölünmesine, ya da belirli bir kamu hizmeti kesimine bağlı olan memurlarla sınırlanmak zorundadır. Malezya'da, kamu görevlileri ancak, belirli bir işyerinin, bir yönetim biriminin ya da bir bakanlığın mensuplarıyla kısıtlı olan sendikalar kurabilirler veya böyle sendikaların üyesi olabilirler. Pakistan'da bir derneğin resmen tanınması için, üyelerinin kamu görevlilerinin belirli bir kategorisinden oluşması gerekir."

"Japonya'da kamu görevlileri, yasal olarak saptanan gruplara göre örgütlenmişlerdir. Merkezi yönetim görevlileri, yerel yönetim görevlileri, iktisadi devlet kuruluşlarının merkezi ve yerel düzeydeki görevlileri ayrı ayrı örgütlenmişlerdir ve her grup ayrı yasalarla yönetilir. Bu örgütler, her bakanlık ve yönetim birimi düzeyinde, ayrı ayrı kurulmuştur; meslek, kesim ve işkoluna göre örgütlenme yoktur."

Verilen bu örneklerden de görüleceği gibi, 1948'de imzalanan "Örgütlenme Hakkında Genel Anlaşma"nın "işçiler ve çalışanlar, aralarında hiçbir türlü ayırım yapılmaksızın, önceden izin almaksızın, kendi seçimleriyle örgütlere katılabilir ve örgüt kurabilirler" ilkesi bu anlaşmaya inzaatın gereklerinde bile açıkça çiğnenmektedir. Bu ülkelerde sermaye sınıflarının egemenliği içindeki siyasi iktidarlar kamu kesiminde çalışanların örgütlenmelerini önleyemedikleri onların örgütlenme haklarını tanımak zorunda kaldıkları takdirde, ellerinden geldiğince bu kez güçlü örgütlerin oluşmasını engelleme yolunu tutmakta ve çıkarttıkları yasalarla güçlü-merkezi örgütlerin doğmasına olanak tanımamaktadırlar.

3.2.3. TOPLU SÖZLEŞME VE GREV HAKKINDAKİ SINIRLAMALAR

Kamu kesiminde çalışanların sendikal haklarındaki sınırlamaların en belirgin olanları toplu sözleşme ve grev haklarındaki sınırlamalardır.

Kamu kesiminde çalışanlara, bunun içinde özellikle işçiler dışında kalan kesimlere toplu sözleşme ve grev haklarının yasalarla tanındığı ülkeler oldukça sınırlı sayıdadır. Özel kesimde çalışan işçilere bu hakları çok önceden tanımak zorunda kalan bu ülkelerin sermaye sınıfları ve onların siyasi iktidarları aynı hakları kamu kesiminde çalışanlara ancak 1950'lerde sonra, genellikle 1960-1970'lerde, tanımaya başlamıştır.

Toplu sözleşme hakkı Belçika'da 1974'de, Kanada'da 1967'de, Dominik'de 1973'de, A.B.D.'de 1969'da, Finlandiya'da 1970'de, İtalya'da 1970'de, Norveç'de 1958'de, İsveç'de 1965'de, Japonya'da 1947'de, Avustralya'da 1973'de, Yeni Zelanda'da 1969'da tanınmıştır. Diğer bazı ülkelerde ise ; kamu kesiminde çalışanların ücret ve çalışma koşullarının saptanmasında örgütleri aracılığıyla sınırlı da olsa söz sahibi olmalarına olanak veren bazı sistemler uygulanmaktadır. Ancak, bu türden uygulamaların varolduğu, örneğin, Sri Lanka, bir kısım Latin Amerika ülkeleri, Arjantin, Fransa, Hollanda, İsviçre, Federal Almanya ve İngiltere gibi ülkelerde kamu kesiminde çalışanların örgütlerinin ücret ve çalışma koşullarının saptanmasındaki etkinliği "danışma" çerçevesinde kalmakta ve bu örgütler bu tür konularda "kendilerine danışılan örgüt olma statüsünden" öteye geçirilmemektedir.

Kamu kesiminde çalışanlara, bunun içinde özellikle işçiler dışında kalan kesimlere grev hakkının yasalarla tanınmasında da toplu sözleşme hakkının tanınmasına benzer bir durum görülmektedir: "Grev hakkı Kanada'da 1967'de, Fildişi Sahili'nde 1964'de, Finlandiya'da 1970'de, Fransa'da 1963'de, Gine'de 1959'da, Yukarı Volta'da 1960'da, Madagaskar'da 1962'de, Meksika'da 1963'de, Nijer'de 1959'da, Norveç'de 1958'de, Portekiz'de 1974'de, Senegal'de 1961'de, İsveç'de 1965'de, Zaire'de 1973'de " yasa ile tanınmıştır. Ancak bu durum, bu ülkelerde de kamu kesiminde çalışanların tümüne grev hakkının tanındığı anlamına gelmemektedir. Bu ülkelerin çoğunda silahlı kuvvetler mensupları ve yönetin kademelerinde bulunanlara grev yasaklanmıştır.

Sayılan ülkeler dışında kalan bazı ülkelerde ise grev hakkı konusunda daha değişik uygulamaların olduğu görülmektedir. Örneğin İsrail, Çat ve İngiltere'de grev hakkına ilişkin herhangi bir yasal düzenleme bulunmamasına rağmen bu ülkelerde kamu kesiminde çalışanların böylece bir hakka sahip bulundukları kabul edilmektedir.

"Avusturya, Belçika, Danimarka, Hollanda, Arjantin gibi ülkelerde mevzuatta kamu görevlilerinin grev hakkına ilişkin açık bir hüküm bulunmadığı için, belirsiz ve çelişkili bir durum mevcuttur."

"ABD 'de de kamu görevlilerinin grev hakkı federal düzeyde yasaklanmış olduğu halde, yedi tanesi hariç, eyalet düzeyinde çeşitli kategorilerdeki kamu görevlilerinin grev hakkı mevcuttur."

3.2.4. KAMU KESİMİNDE ÇALIŞANLARIN ÖRGÜTLENMELERİNE GETİRİLEN DİĞER SINIRLAMALAR

Örgütlenme hakkının tanınması tek başına herşey demek değildir. Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşılacağı gibi, bu hak genellikle çeşitli sınırlamalarla tanınmakta ve yine genellikle; örgütlenme hakkı, sendikal işlevlerin tam anlamıyla yerine getirilmesine olanak tanıyan grev ve toplu sözleşme haklarıyla tahkim edilmektedir. Veya kamu kesiminde çalışanların örgütlerinin ekonomik demokratik hakların kazanılmasını sağlayacak fiili bir güce erişmelerini önleyici yasal düzenlemelere gidilmektedir. Bir kısım kamu kesimi çalışanlarının örgütlenme dışında bırakılması, özel kesim işçileriyle birlikte örgütlenmeyi yasaklama, mümkün olduğu kadar parçalanmış bir örgütlenmeye zorlama bu tür düzenlemelerin çarpıcı örnekleri olarak yukarıda verilmektedir.

Bütün bunlara ek olarak, kamu kesiminde çalışanların örgütlerinin resmi otoritelerce tanınmasında da, bu örgütlerin varlığını etkisiz hale getiren bazı kuralların(I) uygulanmakta olduğunu belirtmek gerekir.

"Bir çok durumda kamu hizmeti personelinin belli bir kesimini temsil ettiği savında olan bir örgütün tanınması, bu konuda tek yargıç durumunda bulunan kamu yetkililerinin keyfi kararlarına kalabilmektedir. İngiltere'de durum böyledir. Hazine'ce saptanan koşullara göre birden fazla hükümet birimindeki kamu görevlilerini temsil eden bir örgüt genel düzeydeki yetkililerce tanınırken, öte yandan bir bölümün personelini temsil eden bir başka örgüt de bölüm düzeyindeki yetkililerce tanınmaktadır."

Örgütün parasal gücünün örgütlü mücadelede azımsanmayacak bir önemi olduğu açık bir gerçektir. "Çalışanların maaşlarından kesilen sendika ödentileri (kaynaktan kesme sistemi), bu örgütlerin düzenli yönetilmeleri ve kendi alanlarında yeterli dercede etkinlik gösterebilmeleri için gerekli olan temeli oluşturur... Bununla birlikte özel kesimde bu sistemi uygulamakta olan ülkelerin tümünde kamu kesimi içinde aynı tür bir uygulama görülmez." Bu ve benzeri durumlar sermaye sınıflarının kamu kesiminde çalışanların örgütlü gücünü kırmaya verdikleri özel önemi çok iyi vurgulamaktadır.

4.0. KAMU KESİMİNDE ÇALIŞANLARIN ÖRGÜTLERİNDEKİ FARKLI YAPILAR

Sermaye sınıflarının ve onların siyasi iktidarlarının kamu kesiminde çalışanların örgütlenmelerine karşı gösterdiği bu duyarlılığın ve sistematik-bilinçli engellemelerin doğal sonucu olarak söz konusu kesimin örgütlerinde ülkeden ülkeye, hatta aynı ülkede örgütten örgüte değişen farklı yapılar ortaya çıkmıştır. İşçi sınıfının sendikal örgütlenmesinde görülmeyen bu çeşitlilik bile tek başına dikkati çeken bir noktadır.

Kamu kesiminde çalışanların örgütlerinin yapılarına bakıldığında bazı ülkelerde bunların sendika statüsünde değil dernek statüsünde olduğu görülecektir. Aynı ülkede bile her iki statüye göre de örgütlenmelerin bulunduğunu görmek mümkündür. Örneğin; "Federal Almanya'da iki tür kamu görevlileri örgütü vardır; birincisi, Alman Sendikalar Konfederasyonuna (DGB) ya da bağımsız Alman Aylıklı Çalışanlar Sendikasına (DGA) bağlı olan örgütler, ikincisi, Alman Kamu Görevlileri Konfederasyonuna (DBA) bağlı meslek derneği türündeki örgütler. Birinci türün üç tür üyesi vardır; devlet memurları, aylıklı çalışanlar, ücretli çalışanlar. İkinci türdeki örgütlerin üyeleri ise, özellikle memur statüsündedirler, çok az ölçüde diğer iki kesimden üye alırlar. Genel olarak örgütün iç yapısı, toplu sözleşme hakkına sahip olmalarının bu hakkı kullanabilmesinin, kamu görevlilerinin üç kesimi arasındaki ayrımları bir ölçüde yansıtır."

Bazı ülkelerde dernek statüsündeki örgütlerin sendikalarinkine benzer işlevleri yerine getirdiği görülür. Buna karşılık bazı ülkelerde de sendika statüsünde bulunan örgütlerin yerine getirebildikleri sendikal işlevler son derecede sınırlandırılmıştır. Bu, örgüt yapılarına da çeşitli biçimlerde yansımaktadır.

Kamu kesiminde çalışanların özel kesimde çalışan işçilerle birlikte aynı sendikal örgütlerin çatısı altında örgütlenebildiği ülkeler bulunmaktadır. Bunun da üç ayrı örgütlenme biçimini ortaya çıkarıldığını görülmektedir:

- Kamu görevlileri ile işçiler ayrı sendikalarda örgütlenmiş olmakla birlikte bu sendikaların, federasyonlar halinde birleşebildiği örgütlenme biçimi, bu kategorinin en yaygın modeli budur.
- Kamu kesiminde çalışanlar ile özel kesimde çalışan işçilerin aynı sendikalarda örgütlenebildiği örgütlenme biçimi,
- Kamu kesiminde çalışanların hem buldukları işkolları ya da işyerleri itibariyle işçilerle aynı sendikalarda örgütlenebildiği hem de meslek kategorileri itibariyle ayrı sendikalar kurabildikleri yani bu iki ayrı kategorideki sendikalara aynı zamanda üye olabildikleri örgütlenme biçimi.

Dikkati çeken nokta aynı ülkede dahi bu üç ayrı biçime birden rastlamanın mümkün olmasıdır.

Kamu kesiminde çalışanların yalnızca kendi aralarında örgütlenebildiği ülkelerde bu tür örgütlenmelerin - ister dernek ister sendika statüsünde bulunsun - birbirinden çok farklı yapılara sahip olduğu görülmektedir:

- Meslek esasına dayalı lonca türü örgütlenmeler,
- İşyeri esasına (bakanlık, bakanlığa bağlı daireler, kamu kuruluşları, bunlara bağlı birimler esasına) dayalı örgütlenmeler; bunun da iki türü vardır: Aynı birindeki her meslek kesimini kapsayanlar ve aynı birindeki belirli bir meslek kesimini kapsayanlar,
- İş kolu esasına dayalı örgütlenmeler,
- Ulusal düzeyde çok çeşitli meslek kesimlerini birarada kapsayan merkezi örgütlenmeler.

Yine dikkati çeken nokta, bu örgütlenme biçimlerinin hepsini birden veya bölümünü aynı ülkede görebilmenin mümkün olmasıdır. Bu tür örgütlerin kendi aralarında ulusal düzeyde federasyonlar oluşturabildikleri - bunun tersi durum da söz konusu - ülkelerde bulunmaktadır.

Bir çok ülkede kamu kesiminde çalışanların örgütlerinin uluslararası federasyonlara katılma hakları ya doğrudan tanınmamıştır veya resmi otoritelerin iznine tabi kılınmıştır. Bu durum işçi sendikaları için çok daha az sayıda geçerlidir.

5.0. SONUÇ:

Buraya kadar söylenenlerden de açıkça görülebileceği gibi, kamu kesiminde çalışanların daha az sınırlandırılmış örgütlenme haklarına ve sendikal haklara sahip bulunduğu ülkelerin belirgin ve ortak özelliği ; bu ülkelerin işçi sınıflarının sendikal ve siyasi hareketinin güçlülüğüdür. Bu ülkelerde işçi sınıfının siyasi hareketinin diğer emekçi sınıf ve tabakalar üzerindeki siyasi-ideolojik etkileri yaygındır ve giderek derinleşmektedir. Bu etkilerin giderek derinleşmesinin maddi temelleri bulunmaktadır. Söz konusu ülkelerin çoğunda kapitalizmin geldiği aşama ve bu arada bilimsel ve teknolojik devrim olgusu örneğin: toplumun öğretmen, teknik eleman, idari personel, sağlık personeli gibi bir mesleğe sahip olanlardan oluşan tabakalarıyla işçi sınıfı arasında ilk sayılanların sayılarındaki artışa ve üretim sürecindeki konumlarında meydana gelen değişikliklere paralel olarak sınıfsal bir yakınlaşma sonucunu yaratmaktadır. Meslekleri itibariyle önemli bir kısmı kamu kesiminde çalışan bu emekçiler; işçi sınıfının siyasi, ideolojik, fiili öncülüğünde örgütlenme haklarına ve sendikal haklara ilişkin taleplerini ve bu uğurdaki mücadelelerini her geçen gün

daha ileri bir düzeye yükselterek bugünkü haklarına sahip olabilmişler ve bunları koruyabilmişler, sermaye sınıflarının yukarıda sözü edilen engellerini aşabilmişlerdir.

XXX

Bu incelemede yer alan alıntılar için bkz.,

- Memurların Öğütlenme Özgürlüğü, Uluslararası Çalışma Teşkilatı ILO Rapor 1, Kamu Hizmetleri Teknik Konferansı Cenevre 1975, TÜNDER-TUTED Yayınları 1.

- Kamu Kesiminde Çalışanların Sendikal Hakları, Doç.Dr.Alpaslan Işıklı, Türkiye Yol-İş Federasyonu Eğitim Yayınları.

Yararlanılan diğer kaynaklar: CONDITIONS OF WORK AND EMPLOYMENT OF PROFESSIONAL WORKERS, ILO. 1977