

KAMU ÇALIŞANLARININ SENDİKA HAKKI VE KAMU GÖREVLİLERİ SENDİKALARI KANUN TASARISI

Halil DEMREN
Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F.
Araştırma Görevlisi

GİRİŞ

Genel anlamda sendikalar, gerek işçi sendikaları gerekse kamu çalışanları sendikaları olsun var oldukları toplumların en önemli yapı taşlarını oluşturmaktadır.

Sendikalar, bugün, kazanılmış olan hakların koruyucusu ve henüz kazanılmamış hakların da öncüsü ve savunucusu olma fonksiyonuna sahiptirler. Hiç şüphe yok ki bağımsız sendikacılık, çağdaş demokrasinin tamamlayıcısı ve aynı zamanda ayrılmaz bir parçasıdır. Geniş işçi kitlelerinin haklarını topluca korumak için örgütlenmeleri ile başlayan ve hızla gelişen sendikacılık hareketi sayesinde ki kamu hürriyetleri bugün yeni boyutlar kazanmıştır.¹

Kamu çalışanları sendikaları da aynı işlevin bir parçasıdır. Ancak tarihsel etkiler sebebiyle işçi sendikalarına oranla daha geri planda kalmışlardır. Zira memur sendikacılığı işçi sendikacılığına göre yeni bir olgudur. İşçi sendikalarının etkinlik kazanmasından çok sonra 1960'lı yıllar sonrasında yaygınlık kazanmış ve 1980'lerle beraber kamu görevlileri sendikacılığı yaygınlaşma eğilimini devam ettirmiştir.²

Kamu Çalışanları sendikaları kavramı dendiğinde şüphesiz ki kamu kesiminde çalışan işçilerin dışındaki kişilerin oluşturduğu sendikaları anlamak gerekir. Bu bağlamda kamu işverenlerince çalıştırılan ve sözleşme ilişkisi içinde olmayıp, statü ilişkisi içinde çalışan, hakları ve yükümlülükleri kanunlarla belirlenmiş kişilerin kurdukları sendikalar kamu çalışanları sendikalarıdır. Bu sendikalar, işçi sendikalarıyla aynı ilkeler çerçevesinde düzenlenebileceği gibi, farklı kurallar çerçevesinde de düzenlenebilir.

¹ KAPANI Münci, Kamu Hürriyetleri, Yetkin Yayınları, Ankara 1993, s. 278-279

² GÜLMEZ Mesut, Türkiye'de Memurlar ve Sendikal Haklar, TODAİE Yayını, Ankara 1994, s.VI

I - DÜNYADA KAMU ÇALIŞANLARININ SENDİKA HAKKI

Sanayi devrimiyle birlikte kapitalizm gelişmeye başlamış ve ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarda pekçok değişimler yaşanmıştır. Bu değişimlerin bir sonucu olarak sosyal devlet kavramı gündeme gelmiş, memur istihdamı buna bağlı olarak artmış ve memurların “kamu gücü” kullanmaktan gelen ayrıcalıklı durumları yavaş yavaş ortadan kalkmaya başlamıştır. Memurlar böylece statü, ücret ve itibar kaybına uğramışlardır.³ Dünyada kamu çalışanları sendikacılığı bu etkiler altında başlamış ve bugünkü noktaya gelinmiştir.

1. Ülkeler Boyutunda

Ekonomik ve sosyal yönden ilerlemiş demokratik toplumlarda, bilhassa batı toplumlarında, sendikal haklarda gelişmiştir. Bu ülkelerde sendikal hürriyetler “birlikler meydana getirme” boyutunda ve genel çerçevede düzenlenmiştir. Başka bir deyişle dernek kurma ile sendika kurma arasında fark yoktur.⁴

Genel bir değerlendirme yaptığımızda, kimi ülkelerin özel kesim çalışanlarına tanınan örgütlenme hakkından kamu görevlilerinin aynen yararlanmasına olanak verdiğini, kimi ülkelerin bu hakkı kişi ve konu yönünden kısıtığını, kimilerininse kamu görevlilerine sendika hakkı vermediğini görüyoruz.⁵

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) kamu görevlilerinin sendika hakkı yönünden çeşitli ülkelerdeki durumu üç ana başlık altında toplamıştır: Sendika hakkını tanıyan ülkeler, tanımayan ülkeler ve kimi görevliler için istisna ve kısıtlamalar koyan ülkeler. Sendika hakkı tanıyan ülkelere bazıları (Arjantin, Avusturya, Almanya, İsrail, Tunus, Ukrayna, İtalya ...) sendika hakkını genel yasalarla düzenlemiş, bazılarıysa (ABD, Belçika, İspanya, İsviçre ...) özel yasalarla düzenlenmiştir. Bolivya, Çad, Ekvator ve Liberya gibi ülkeler ise sendika hakkını yasaklayan ülkelerdir.⁶ Silahlı kuvvetler ve polis ise genel olarak sendika hakkından yararlandırılmamıştır.

³ ÖZDEMİR Musa, Memur Sendikaları, Türk-İş Yıllığı, Cilt 2, 1997, s. 488

⁴ AKTAY A. Nizamettin, Türk Hukukunda ve Batı Demokrasilerinde Sendika Hakkı (Özellikle Kamu Görevlileri Açısından), Bilgi Çağında Eğitim Dergisi, Ocak-Şubat-Mart 1998, s.19

⁵ GÜLMEZ Mesut, Dünyada Memurlar ve Sendikal Haklar, TODAİE Yayını, Ankara 1996, s.43

⁶ GÜLMEZ Mesut, (Dünyada ...), (a.g.e), s.43-53

Batılı ülkelerde sendikal hak ve hürriyetlerden bütünlük içerisinde, kamu kudretini kullananlar yani gerçek anlamda kamu görevi yapanlar dışında kalanlar yararlanabilmektedir.⁷

Bilhassa Avrupa Birliği ülkelerinden örnek vermek gerekirse; Almanya'da Sendikalar Kanunu yoktur, ancak sendika hakkı Anayasanın 9/III. maddesinden gelmektedir: Herkesin ve bütün mesleklerin çalışma ve ekonomik şartlarını korumak ve geliştirmek için birlikler meydana getirmeye hakları vardır.⁸ İtalya hukuk düzeni içinde ise 87 ve 98 sayılı ILO sözleşmeleri çerçevesinde herkesin sendikalara üye olma hakları vardır. Polisler ve sivil memurların sendika yasakları ise 1981'de kaldırılmıştır.⁹ İsveç'te Anayasa çerçevesinde bütün çalışanlar için örgütlenme hakkı kabul edilmiştir. Örgütlenme hürriyeti hem kamu hem de özel kesim çalışanları için tanınmıştır.¹⁰

Dünyada sendika hakkı açısından durum böyle olmakla birlikte toplu pazarlık ve grev açısından oldukça farklı düzenlemeler sözkonusudur.

2. Uluslararası Sözleşmeler Boyutunda

Ülkelerin kendi iç mevzuatlarının yanısıra uluslararası belgelerde de çalışma hayatı ve sendika hakkı ile ilgili hususlar yer almaktadır. Kamu çalışanları açısından da önem taşıyan bu sözleşmelere değinmekte fayda vardır.

A) İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi: Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından 10 Aralık 1948 tarihinde kabul edilen bu beyanname 20. maddede dernek kurma hakkı, 23. madde son fıkrasında ise sendika hürriyeti belirtilmektedir. Buna göre; "Herkesin menfaatlerinin korunması için sendikalar (mesleki birlikler) kurmaya ve bunlara katılmaya hakkı vardır." (m. 23/4) Böylece hiçbir ayırım yapmaksızın herkese sendika hakkı verilmiştir ve bu durum evrensel bir ilke haline getirilmiştir.¹¹

B) Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi: Bu sözleşme bir Avrupa Konseyi Belgesidir ve sendika hakkı ile ilgili 11. maddede biraraya gelme hakkı

⁷ AKTAY A.Nizamettin, (Türk Hukukunda...), (a.g.m), s. 19-20

⁸ AKTAY A.Nizamettin, Avrupa Birliği Ülkeleri Toplu İş Hukuku, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1997, s. 10-12

⁹ AKTAY A.Nizamettin, (Avrupa Birliği ...), (a.g.e), s. 60

¹⁰ AKTAY A.Nizamettin, (Avrupa Birliği...), (a.g.e), s. 182

¹¹ AKTAY A.Nizamettin, Sendika Hakkı, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara 1993, s.

çerçevesinde sendika kurma ve sendikalara girme hakkını uluslararası seviyede teminat altına almıştır. Bu maddeye göre “herkes sendika kurma ve kendi menfaatlerini korumak için sendikalara girme hakkına sahiptir.” (m.11/1)¹²

C) Avrupa Sosyal Şartı: Avrupa Sosyal Şartının sendika hakkı ile ilgili en önemli hükmü 2.bölümdeki 5.maddedir. Bu madde uyarınca çalışan ve çalıştıranlar örgütler kurma ve bu örgütlere üye olma hakkına sahiptir. Ayrıca şart çalışan herkesin örgütlenme hakkını güvence altına alma amaçlı bir düzenleme yapmıştır. Bu örgütlenme hakkı ise en doğal olarak öncelikle sendika hakkını içerir.¹³

Şüphe yok ki Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) belgeleri de uluslararası sözleşmelerdendir, ancak bu sözleşmeler Türkiye’deki kamu çalışanları sendikacılığı açısından önemi dolayısıyla ve kamu görevlilerine yönelik düzenlemelere esas oluşturması açısından ileride incelenecektir.

II - TÜRKİYE’DE KAMU ÇALIŞANLARININ SENDİKA HAKKI

Türkiye’de kamu çalışanlarının sendika hakkı çeşitli dönemlerde farklı yasal düzenlemelerin etkisi altında şekillenmiştir. Bu düzenlemelerin çerçevesinde kamu görevlileri kimi zaman sendikali olabilme imkanından yararlanmış, kimi zamanda bu haktan mahrum kalmıştır.

1- 1961 Anayasası Dönemi

Ülkemizde kamu görevlilerinin sendika kurma hakları ilk defa 1961 Anayasasında düzenlenmiştir. Bu husus, öncelikle 1961 Anayasasının “sosyal devlet” ilkesine yer vermesinden ve bu ilkenin sosyal ve ekonomik haklar bakımından zayıf olan kişileri korumak amacını güttüğünü belirtmesinden vücut bulmaktadır.¹⁴

Ancak 1961 Anayasasında sendika hakkı açıkça ve kişi yönünden ayırım gözetmeksizin 46. maddede düzenlenmiştir: “Çalışanlar ve işverenler önceden izin almaksızın, sendikalar ve sendika birlikleri kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten ayrılma haklarına sahiptir.” (m.46/1). Anayasa sendika hakkını tüm “çalışanlar” için ilk kez güvenceye almakla birlikte, çalışanların bir kısmı için ayrı bir yasal düzenleme, dolayısıyla sınırlama yapabilme imkanını öngörmüştür. 46.

¹² AKTAY A.Nizamettin, (Sendika Hakkı), (a.g.e), s. 73

¹³ AKTAY A.Nizamettin, (Sendika Hakkı), (a.g.e), s. 76

¹⁴ GÜLMEZ Mesut, (Türkiye’de...), (a.g.e), s.7-8

Maddenin 2. fıkrasına göre, işçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görevlilerinin bu alandaki hakları kanunla düzenlenecektir. Özel yasa çıkarılmasını öngören bu düzenleme ile işçi sendikacılığında farklı ve daha sınırlı bir memur sendikacılığı hedeflenmiştir. Nitekim bu durum 46. maddenin gerekçesinde “kamu hizmeti görenlerin sendika kurma hakları şüphesiz ki işçilerinki gibi kayıtsız olmaz” denilerek açıkça belirtilmiştir.¹⁵

Sendikal alanda durum böyle olmakla birlikte grev hakkı ve toplu sözleşme hakkı Anayasanın 47. maddesi uyarınca sadece işçiler açısından güvence altına alınmıştır. 47. madde uyarınca “işçiler, işverenlerle olan münasebetlerinde iktisadi ve sosyal durumlarını korumak veya düzeltmek amacıyla toplu sözleşme ve grev haklarına sahiptir.” Bu düzenlemeye göre Anayasanın grev ve toplu sözleşme haklarını işçiler dışındakiler (özellikle memurlar) açısından Anayasal güvenceye almadığı, ancak açıkça da yasaklamadığı, bu sebeple ortada Anayasal bir boşluk olduğu ve bu boşluğu yasa koyucunun memurlara bu hakları tanımakla doldurabileceği ileri sürülmüştür.¹⁶ Ancak Anayasanın Sendika hakkı açısından “çalışanlar”, toplu sözleşme ve grev hakkı açısından “işçiler” deyimlerini kullanması dikkat çekicidir. Dolayısıyla Anayasanın, belirtilen hakları sadece işçilere tanıdığı, maddenin karşıt anlamından hareketle diğer bağımlı çalışanlara tanımadığı görüşü daha doğru olacaktır.

1961 Anayasasındaki ilgili düzenlemelerin dışında memur sendikaları açısından oldukça önemli olarak, 1965 tarihinde 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu çıkarılmıştır. Böylece Anayasadaki işçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görevlilerinin bu alandaki haklarının kanunla düzenleneceği hükmünün gereği yerine getirilmiştir.

Kamu çalışanlarının sendika hakkını düzenleyen bu kanun bir ilk olması açısından önemlidir. Ancak 624 sayılı kanun beraberinde birçok yasağı da getirmiştir. Bu kanuna göre yüksek yargı organlarının üyeleri, üst düzey memurlar, askeri şahıslar, Jandarmanın Genel Komutanlığı ve Emniyet Teşkilatı memurları... bu sendikalara üye olamıyordu. Bu sendikaların siyasi faaliyette bulunması, bir siyasi kuruluşun lehinde ya da aleyhinde bulunması, kurumlara ayrılmış yerlerde çalışma saatleri dışında bile olsa toplantı yapmaları yasaktı. Ayrıca “Devlet personeli hukukuna dair isteklerini açıklamak veya desteklemek amacıyla açık yer toplantıları ve gösteri yürüyüşleri düzenlemeleri de yasaklanmıştır. Bunun ötesinde sendikaların “grev teşebbüs ve faaliyetlerini destekleyici davranışlarda bulunmaları” yasaklanarak bu sendikaların grev

¹⁵ GÜLMEZ Mesut, (Türkiye’de ...), (a.g.e), s. 9-10

¹⁶ GÜLMEZ Mesut, (Türkiye’de...), (a.g.e), s. 13-15

yapmayacağı vurgulanmıştır ve Anayasadaki grevle ilgili düzenleme açıklığa kavuşturulmuştur.¹⁷

Kanunda sendikaların amacı, personelin ortak mesleki, kültürel, sosyal ve iktisadi hak ve menfaatlerini korumak olarak belirlenmiş, sendika kurma hakkı genel yönetim ile yerel yönetimlerde ve bunlara bağlı kuruluşlarla, KİT'lerde ve özel yasayla kurulan banka ve teşekküllerde çalışan asli ve sürekli görevlilere tanınmıştır. Ayrıca 624 sayılı yasanın ardından yine 1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu kabul edilmiş ve bu kanunun 22.maddesinde devlet memurlarının sendika kurabilecekleri ve bunlara üye olabilecekleri belirtilmiştir.¹⁸

Kamu çalışanlarına sendika kurma hakkı tanıyan 1961 Anayasasının 46. maddesi 12 Mart 1971 muhtırasının ardından değiştirilmiş ve bu maddedeki "çalışanlar" ifadesi çıkarılarak yerine "işçiler" ifadesi konmuştur. Böylece kamu görevlilerinin sendikal hakları ellerinden alınmıştır.¹⁹ Ayrıca yine aynı maddenin 2. fıkrası metinden çıkarılmış ve 119. madde de açıkça memurların sendikalara üye olamayacakları belirtilmiştir.²⁰ Bu değişiklik paralel olarak 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun memurlara sendika kurma ve üye olma özgürlüğü tanıyan 22.maddesi yürürlükten kaldırılmıştır.²¹

3. 1982 Anayasası Dönemi

1982 Anayasasının 51. maddesinde "işçi ve işverenlerin sendika kurabilecekleri" belirtilmiş, ancak kamu görevlilerinin sendika kurma haklarından bahsedilmemiştir. Ayrıca 1961 Anayasasına 1971 değişikliği ile konan memurların sendikalara üye olamayacaklarına ilişkin hükme kamu hizmeti görevlileriyle ilgili düzenlemelerinde, (m.128, 129) yer vermemiştir. Bu düzenlemeler ışığında 1982 Anayasası kamu görevlilerine sendika hakkını ne tanımış ne de açıkça yasaklamıştır. Ancak yürürlükteki hukuk kuralları kamu görevlilerine sendika hakkı tanımamış, 2908 sayılı Dernekler Kanunu da bu kişilerin çoğuna dernek kurma hakkını yasaklamış, bazılarının derneğe üye olmasını da müsaadeye bağlamıştır.²²

¹⁷ ÖZDEMİR Musa (a.g.m), s. 497

¹⁸ GÜLMEZ Mesut, (Türkiye'de...) (a.g.e), s. 41-75

¹⁹ AKTAY A.Nizamettin, Kamu Çalışanlarına Sendika mı, Dernek mi?, İnsan ve İş, Sayı; 9, 1995, s. 64

²⁰ ÖZDEMİR Musa, (a.g.m), s.498

²¹ ŞAĞAR Ahmet, 2000'e Doğru Kamu Çalışanları Sendikacılığına Bakış Paneli, Bilgi Çağında Eğitim Dergisi, Ocak-Şubat-Mart 1998, s.12

²² ÇELİK Nuri, İş Hukuku Dersleri, Beta Basım Yayım, İstanbul 1994, s.275-276

657 sayılı Devlet Memurları Kanununda da memurların sendika kurabilmelerine ilişkin herhangi bir yasak bulunmamaktadır. Zira sendika kurma ile ilgili 22. madde daha önce kaldırılmıştı. Fakat “topluy eylem ve hareketlerde bulunma yasağı”nı düzenleyen 26. madde ve “grev yasağı”nı düzenleyen 27. maddeler yürürlükte ve bu maddeler yasa koyucunun kamu görevlilerinin örgütlenme hakkına bakışını yansıtmaktadır.²³

1982 Anayasasının toplu iş sözleşmesi ve grev ile ilgili düzenlemelerine bakıldığında da (m.53 ve 54) bu hakların sadece işçilere tanındığı, kamu görevlileri açısından herhangi bir düzenleme yapılmadığı görülür. Bu hükümler ve sendika hakkına ilişkin 51. madde hükmü birlikte değerlendirildiğinde Anayasal olarak kamu çalışanlarının sendika, grev ve toplu sözleşme yapmalarının açıkça yasaklanmadığı, dolayısıyla bu alanların özgürce ve bu hakların anılan kişilere verilmesini öngören şekilde düzenlenmesinin Anayasaya aykırılık teşkil etmeyeceği ileri sürülmüştür.²⁴

Danıştay da bu görüşleri destekler nitelikte, hükümetin, 87 ve 151 sayılı ILO sözleşmelerinin onaylanmasının Anayasaya aykırılık teşkil edip etmeyeceğini sorması üzerine kamu görevlilerinin sendika kurmalarında ve bu konunun yasal olarak düzenlenmesinde Anayasal bir engel bulunmadığı sonucuna varmıştır.²⁵ Ancak bir hususun Anayasada açıkça düzenlenmemiş olması ya da sadece bu hakkın belirli kişilere tanındığının belirtilmesi, diğer kişilere de yasaklanmaması o hakkın diğer kesimlere de tanındığı sonucunun çıkarılmasına yeter mi?

Danıştayın bu kararına rağmen Anayasal açıdan böyle bir serbestinin bulunmadığı ve kamu çalışanlarına sendika ve diğer hakların tanınabilmesi için Anayasada değişiklik yapılması gerektiği görüşü savunulmuştur.²⁶ Anayasanın ilgili maddelerinin değiştirilmesi gerektiğini savunan bu görüş, Anayasal düzenlemelerin yapılmasıyla sendika hakkının altyapısının hiçbir tartışmaya yer bırakmaksızın oluşmasını benimsemesi açısından önemlidir. Zira, aksi halde yapılacak düzenlemelerin Anayasaya aykırılığı ileri sürülebilecektir.

²³ AKTAY A. Nizamettin, (Sendika Hakkı), (a.g.e), s. 110

²⁴ GÜLMEZ Mesut, (Türkiye’de...), (a.g.e), s. 145-158

²⁵ Danıştay 1. Daire, E.1992/36, K. 1992/147, 22.4.1992, AKTAY A. Nizamettin, (Sendika Hakkı), (a.g.e), s. 111-112

²⁶ AKTAY A. Nizamettin, (Sendika Hakkı), (a.g.e), s. 115

III- KAMU GÖREVLİLERİ SENDİKALARI KANUNU TASARISININ ALTYAPISINI OLUŞTURAN GELİŞMELER

Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu Tasarısını tek başına ele almak ve onun oluşumunu sağlayan gelişmelerden soyutlayarak incelemek bu tasarıyı anlama ve değerlendirmeyi imkansız hale getirir. Bu nedenle tasarıyı oluşturan faktörleri topluca ele almakta fayda vardır.

1. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Sözleşmeleri

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 87, 98 ve 151 sayılı sözleşmeleri kamu çalışanlarının hakları bakımından ve Türkiye'nin de onaylaması sebebiyle önemlidir. Bu sözleşmelere Türkiye'nin onaylama sırasına göre bakmakta fayda vardır.

Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkının Korunmasına İlişkin 98 Sayılı Sözleşme: ILO'nun 1.7.1949 günü kabul ettiği ve Türkiye'nin 8.8.1951 tarihinde onayladığı bu sözleşme ile çalışanların sendika özgürlüğü işverenlere ve işveren teşkilatlarına karşı korunmak istenmiştir. Sözleşmenin 6. maddesi uyarınca bu sözleşme Devlet memurlarının durumunu kapsama almadığı için onların hak ve statülerine zarar verecek şekilde yorumlanamaz.²⁷

Sendika Özgürlüğüne ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin 87 Sayılı Sözleşme: ILO'nun 9.7.1948 günü kabul ettiği ve Türkiye'nin 25.2.1993'te onayladığı bu sözleşme sendika özgürlüğünü Devlettten gelebilecek saldırılara karşı güvence altına almıştır. Bu sözleşme, sendika kurma ve sendikalara üye olma hakkını hiçbir ayırım gözetmeksizin tüm çalışanlara tanımıştır. Sendika Özgürlüğü Komitesi'nin birçok kararında da bu sözleşme kapsamına memurların da girdiği açıkça belirtilmiştir. Ancak sözleşme ile polis ve silahlı kuvvetlerin durumuna iç mevzuat karar verecektir.²⁸

Kamu Hizmetinde Örgütlenme Hakkının Korunması ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Yöntemlerine İlişkin 151 Sayılı Sözleşme: ILO tarafından 27.6.1978'de kabul edilen ve Türkiye'nin 25.2.1993'te onayladığı bu sözleşme ilke olarak kamu yetkililerince çalıştırılan tüm kişilere uygulanır. Ancak öngördüğü güvencelerden yararlanma bakımından üst düzey görevliler ile polis ve silahlı kuvvetlerin durumu ulusal mevzuata bırakılmıştır. Ayrıca 151 sayılı sözleşme "çalışma

²⁷ AKTAY A. Nizamettin, (Sendika Hakkı), (a.g.e), S. 83-85, GÜLMEZ Mesut, (Dünyada...), (a.g.e) s.151-153

²⁸ GÜLMEZ Mesut, (Dünyada...), (a.g.e), S. 144-145, ÖZDEMİR Musa, (a.g.m), s. 492

koşullarının toplu pazarlığına olanak veren yöntemlerin geliştirilmesini” öngörmüştür.²⁹

Türkiye'nin onayladığı bu sözleşmelerin iç hukuktaki bağlayıcılığı hususunda Anayasanın 90. maddesi önem kazanmaktadır. Anayasanın 90.maddesinde usulüne uygun yürürlüğe konan uluslararası andlaşmaların kanun hükmünde olduğu, bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiasının ileri sürülemeyeceği belirtilmiştir. Bu noktadan hareketle sendika hakkının sınırları çizilirken, uluslararası belgelerin tanıdığı asgari hak düzeyi tanınmalıdır denmiş³⁰ ve yasal düzenlemeler olmasa bile uluslararası andlaşmaların bu niteliği gereği iç hukukta uygulanması gerektiği savunulmuştur.

Ancak, söz konusu uluslararası sözleşmelerin iç hukukumuzun birer parçası olmasına rağmen “doğrudan uygulanabilir” nitelikte olmamaları nedeniyle bu sözleşmelerden kaynaklanan hakların nasıl kullanılacağına kanunlar ile düzenlenmesi gerekmektedir. Durum böyle olduğu için kamu makamları, memurların kurmakta olduğu sendikalar konusunda kararsızlık içine düşmüşler ve farklı uygulamalar ortaya koymuşlardır. Bunun üzerine Başbakanlık kamu çalışanları sendikalarına yönelik tutumları engelleme amaçlı ve onları tanıyan 15 sayılı genelgeyi 1993 yılında yayınlamıştır.³¹

2. Yargı Kararları

Değinilen ILO sözleşmeleri ve buna rağmen Anayasal ve yasal düzeyde herhangi bir düzenleme yapılmamış olması karşısında pek çok ihtilaf meydana gelmiş ve yargı mercileri bu ihtilafalarda çeşitli çözümlere ulaşmıştır. Bu kararlar yargı organlarının soruna nasıl çözüm bulmaya çalıştıklarını göstermesi ve memur sendikalarını açık veya örtülü bir biçimde tanımaları açısından önemlidir.

Yargıtay 4.Hukuk Dairesi sendika ismi taşıyan bir kuruluşun sırf bu ismi taşıdığı için sendika olmayacağını belirterek, varolan yapıyı “kuruluş” olarak nitelendirmiştir. Sözü edilen örgütün BK 520.maddesi anlamında “adi şirket” olduğunu ileri sürmüştür.³² Yargıtay 9.Hukuk Dairesi de vermiş olduğu iki kararda memur sendikalarını 2821 sayılı

²⁹ GÜLMEZ Mesut, (Dünyada...), (a.g.e), S. 159-161, AKTAY A. Nizamettin, (Sendika Hakkı), (a.g.e) s.86-88

³⁰ ÖZDEMİR Musa, (a.g.m), s. 503

³¹ ŞAGAR Ahmet, (a.g.s), s. 12

³² Yargıtay 4. H.D., E. 1992/11677 K.1993/15009 ve E. 1992/1197, K. 1993/15023, 20.12.1993, GÜLMEZ Mesut, (Türkiye'de...), (a.g.e), s.212

yasaya bağılı işçi kuruluşları olmadıklarından hareketle bu kuruluşların sendika sayılamayacağını söylemiştir.³³

Bu kararlar ve bunlara eklenebilecek nice kararlar³⁴ göstermektedir ki memur sendikaları varolan bir olgudur ve kabul edilen sözleşmeler çerçevesinde orta bir yol izlenmeye çalışılmıştır. Ancak Yargıtay Hukuk Genel Kurulunca, 151 sayılı sözleşmenin kabulünden sonra bu konudaki özel yasa kabul edilip yürürlüğe konmadığından, kurulmuş olan kamu çalışanları sendikalarının tüzel kişilik kazanmadıkları sonucuna varılmıştır.³⁵

3. 1995 Anayasa Değişikliği ve Anayasal Güvence Dönemi

1982 Anayasasının kamu çalışanlarına sendika hakkı tanıyıp tanımadığı tartışmaları 1995 yılında sona ermiştir. Zira 87 ve 151 sayılı ILO sözleşmelerinin onaylanması, çeşitli yargısal ve yönetsel kararlar ve kamu çalışanlarının yapmış olduğu etkin mücadele sonrasında Anayasada 1995 yılında değişiklik yapılmıştır.

4121 sayılı ve 23.7.1995 tarihli bu değişiklik sonucu Anayasanın 53.maddesinin ikinci ve üçüncü fıkrası arasına eklenen bir fıkra ile devlet memurları ve diğer kamu görevlilerinin sendikalar ile üst kuruluşlarını kurabilecekleri belirtilmiş ancak toplu sözleşme yerine toplu görüşme yapmaları esası benimsenmiştir. Bu madde uyarınca anılan sendikaların kurulmasına kanunla cevaz verilecektir ve bu maddenin birinci ve ikinci fıkralarına (toplu sözleşme) ve 54.madde (grev) hükümlerine tabi olmayacaktır. Üyeleri adına yargı mercilerine de başvurabileceklerdir.³⁶

Anayasanın 53.maddesinde yapılan değişikliğe uygun bir şekilde 1997 tarihli ve 4275 sayılı kanunla 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun kaldırılan 22.maddesi yeniden konmuş ve "Devlet memurları, Anayasada ve özel kanunda belirtilen hükümler uyarınca sendikalar ve üst kuruluşlar kurabilir ve bunlara üye olabilirler" hükmü getirilmiştir.³⁷

Böylece öteden beri savunulan Anayasal düzenleme yapılmıştır. Bu sayededir ki yapılan yasal düzenlemeler Anayasaya aykırılık teşkil etmeyecektir. Öte yandan bu düzenlemenin toplu iş sözleşmesi hakkını

³³ Yargıtay 9.H.D., E. 1993/3665, K.1993/3450, 2.3.1993, GÜLMEZ Mesut, Belgelerle Yönetim, Yargı ve Memur Sendikaları, TODAİE Yayını, Ankara 1993, s.137

³⁴ Ayrıntı için bkz. GÜLMEZ Mesut, (Belgelerle...), (a.g.e), s. 97-167

³⁵ Yargıtay H.G.K., 24.5.1995, E.1995/4-367, K.1995/550, ÇELİK Nuri, İş Hukuku Dersleri, Beta Basım Yayın, İstanbul 1996, s.257

³⁶ ÇELİK Nuri, (II), (a.g.e), s.257, ŞAĞAR Ahmet, (a.g.e), s.13

³⁷ ŞAĞAR Ahmet, (a.g.s), s.13

düzenleyen maddenin içine konması da dikkat çekici bir husustur. Değınilen düzenlemeye getirilen en büyük eleştiri ise bu metin ile kamu çalışanlarına grev ve toplu sözleşme haklarının verilmemesi, dolayısıyla memur sendikalarından en önemli iş mücadelesi araçlarının esirgenmesidir.

IV - KAMU GÖREVLİLERİ SENDİKALARI KANUNU TASARISI VE TASARIYA İLİŞKİN SORUNLAR

1995 Anayasa değışikliğı ile kamu çalışanlarına sendika hakkı tanınmış ancak bunlara ilişkin usullerin kanunla düzenlenmesi gerektiğı belirtilmiştir. Bu amaçla çeşitli tasarı çalışmaları sözkonusu olmuş ve son olarak inceleme konusu olan tasarı gündeme gelmiş, bu tasarıya ilişkin yoğun tartışmalar ve görüş ayrılıkları doğmuştur.

1. Kamu Görevlisi ve Memur Kavramları

Tasarının ismi Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu Tasarısıdır. Bu tasarının ilgi alanını ise Anayasanın 53.maddesinde işaret edilen 128.madde uyarınca "Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiğı asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür"ibaresi belirlemektedir.

128.maddede "memur ve diğer kamu görevlilerinden" bahsedilmiştir. Devlet Memurları Kanunu ise, kendi uygulama alanı içinde olan kamu görevlilerini dört kümede toplamıştır. Bunlar, memurlar, sözleşmeliler, geçici görevliler ve işçilerdir. Memurlar "asli ve sürekli" kamu hizmetlerini gören kimselerdir. Sözleşmeliler ise ancak bir meslek bilgisine ve uzmanlığa gerek gösteren, zorunlu ve istisnai hallerde çalıştırılan görevlilerdir. Geçici görevliler, bir yıldan az süreli veya mevsimlik hizmetlerde, sözleşme ile çalıştırılan ve işçi sayılmayan görevliler, işçiler ise kamu kesiminde 657 sayılı kanun uygulanmayan, özel hukuk kuralları uygulanan kişilerdir.³⁸

Dolayısıyla kamu görevlileri kavramı saydığımız bu dört grubu da kapsamaktadır. Ancak, işçiler, memur kavramından farklıdır ve iş kanunu ve ilgili kanunlara tabidirler. Geri kalanlardan geçici görevliler ile sözleşmelilerin durumu da klasik anlamda genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli görevleri kapsamamaktadır. Bu nedenle "kamu görevlileri sendikaları kanunu" terimi farklı anlamlar uyandırmakta ve acaba sadece memurlar mı yoksa tüm kamu görevlileri mi kastediliyor

³⁸ GÖZÜBÜYÜK A.Şeref-AKILLIOĞLU Tekin, Yönetim Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara 1993, s.144-145

sorusuna yol açmaktadır. Ne var ki tasarıda kanunun kapsamını belirten 2.madde “Bu kanunun...işçi statüsü dışında çalışan kamu görevlilerine uygulanacağını” ifade etmiştir. Böylece işçiler doğal olarak kapsam dışına çıkmıştır. 3.maddedeki kamu görevlisi tanımında ise “kamu kurum ve kuruluşlarının işçi statüsü dışındaki bir kadro veya pozisyonunda daimi suretle çalışan... kimseler”den bahsedilerek geçici görevliler ve sözleşmeli personel de kapsam dışı bırakılmıştır.

Bütün bu tespitler dikkate alındığında “kamu görevlileri” kavramı geniş bir ifade olarak gözükmemektedir.

2- Toplu Sözleşme ve Grev Hakları Açısından Tasarı

Tasarının en çok eleştirilen ve hakkında en çok tartışma yaratan boyutu toplu sözleşme ve grev haklarına yer vermemesidir.

Eleştiriler çeşitli noktalarda toplanmaktadır. Öncelikli olarak işçi ve memur arasında yapay bir ayırım oluşturulduğu oysa her ikisinin de bağımlı çalışan olduğu vurgulanmaktadır. Devletin kamu hizmetleri kesiminde çalıştırdığı insanların çok büyük bir bölümünün devlet yetkisi kullanma niteliğinde olmayan sade işler yaptığı, dolayısıyla onlar için değişik sosyal ve ekonomik haklar normları oluşturmanın haklı dayanağı olmadığı ileri sürülmektedir.³⁹

Gerçekten de kamu görevlilerinin sayısı oldukça kabarıktır. Temel sorun da buradan kaynaklanmaktadır. Ancak işçi ve memurun yapay ayrımlarla ayrıldıklarını söylemek güçtür. Zira memur statü hukuku ilkeleri çerçevesinde çalışmakta ve önceden varolan bir statüye girmektedir. İşçiler ise sözleşme hukuku prensiplerine göre ve akit serbestisi çerçevesinde çalışırlar. O halde “statü hukukuna” göre çalışanların statü hukuku prensiplerine aykırı şekilde içinde oldukları duruma müdahale etmeleri düşünülemez. Bu durumda en etkili çözüm gerçek anlamıyla “statü hukukuna” göre çalışması gerekli, başka bir deyişle gerçek anlamda kamu kudreti kullananların ayıklanması ve diğer kimselerin farklı bir hukuki yapıda (örneğin sözleşme hukuku) çalıştırılmalarıdır. Bu ayırım yapıldığı takdirde gerçek anlamda kamu kudreti kullananlar dışındakilere grevli-toplu sözleşmeli sendika hakkı verilebilecektir.⁴⁰

Öte yandan tasarıda öngörülen grevsiz-toplu sözleşmesiz sendika Anayasadaki düzenlemeye uygundur. Nitekim bu durum Çalışma ve

³⁹ TALAS Cahit, Kamu Yönetimi, Kamu Çalışanlarının Hakları ve Devlet, Mülkiyeliler Birliği Dergisi, Sayı. 204, Aralık 1997, s.15-17

⁴⁰ AKTAY A.Nizamettin, (Türk Hukukunda...), (a.g.m), S.19, AKTAY A.Nizamettin, (Sendika mı Dernek mi?), (a.g.m), s.65

Sosyal Güvenlik Bakanı tarafından da ifade edilmektedir: "Varolan hükümlere saygılı davranıp, bunlara uygun hareket etmek, hukuk devleti olmanın doğal gereğidir. Bu nedenle, Bakanlık olarak Anayasaya açıkça aykırı düşen bir tasarımı hazırlamamızı...kimse beklememelidir."⁴¹

Grev ve toplu sözleşme hakkı bulunmayan sendika bildiğimiz anlamda sendika değil, kamuoyu baskı grubu olma vasfı artırılmış bir dernektir. Her ne kadar sendikalar da bir dernek olarak görülse de en etkin iş mücadelesi araçlarıyla donatılmışlardır.⁴²

3. Tasarının Yapısı

Bu tasarı ile uluslararası düzeyde örgütlenme özgürlüğünün ulusal düzeyde yasallaştırılması, kamu görevlilerinin sendika hakkını özgürce kullanabilmeleri, çalışma koşullarının iyileştirilmesi, yönetime katılımın sağlanması amaçlanmıştır.⁴³ Plan ve bütçe komisyonunda kabul edilen metne göre tasarı yapısı şöyle incelenebilir:

A) Sendikaların Kuruluşları, Organları ve Faaliyetleri

Öncelikle kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve menfaatlerinin korunması ve geliştirilmesi için sendikaların oluşturulabileceği belirtilmiştir. (m.1)

Kamu görevlileri sendikalarının meslek veya işyeri esasına göre değil, kamu hizmeti anlayışına uygun olarak hizmet kolu esasına göre örgütlenmeleri kabul edilmiştir ve 10 ayrı hizmet kolunda örgütlenmeleri öngörülmüştür. Hizmet kolları sınırlı sayıda tutulmuş, hangi kurumların hangi hizmet koluna gireceğinin yönetmelikle belirlenmesi benimsenmiştir.⁴⁴ (m.4. ve 5). Ayrıca sendika kurucusu olabilmek için en az iki yıldan beri kamu görevlisi olarak çalışmak koşulu aranmıştır. (m.6/2)

Örgütlenme modeli olarak sendika şubeleri, sendika ve konfederasyon üçlü modeli benimsenmiştir. Sendika ve konfederasyonların zorunlu organları yönetim, denetleme, disiplin kurulları ve genel kuruldur. (m.8) Bunların işleyişi ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

⁴¹ ÇAĞAN Nami, 2000'e Doğru Kamu Çalışanları Sendikacılığına Bakış Paneli, Bilgi Çağında Eğitim Dergisi, Ocak-Şubat-Mart 1998, s.10

⁴² AKTAY A.Nizamettin, (Sendika mı, Dernek mi?), (a.g.m), s.65

⁴³ ÇAĞAN Nami, (a.g.s.), s.9

⁴⁴ ŞAGAR Ahmet, (a.g.s), s.14

B. Sendika Üyelği ile Sendika Yöneticilerinin Hak ve Yükümlülükleri

Tasarının 14.maddesi “sendikalara üye olmak serbesttir” dedikten sonra üyelik prosedürünü ayrıntılı olarak düzenlemiştir. 16.maddede de “Her üye üyelikten serbestçe çekilebilir” hükmü sonrasında ayrıntılı düzenleme yapılmıştır. Sendika üyelerinin güvencesi 18.maddede düzenlenmiş ve kamu görevlilerinin sendikal faaliyetten dolayı farklı işleme tabi tutulamayacağı ve görevlerine son verilemeyeceği, sendika üyesi olanlar ve olmayanlar arasında ayırım yapılamayacağı belirtilmiştir. Daha sonra sendika yöneticilerinin güvencesi düzenlenmiş ve “sendika ve konfederasyon yönetim kurullarına seçilenler, seçildikleri tarihten başlayarak bu görevlerinde kaldıkları sürece kurumlarından aylıksız izinli sayılırlar” denmiştir. Böylece olumlu bir düzenleme öngörülmüştür.

Ancak bu güvenceyi aşırı bulanlar tarafından, sendika ve konfederasyon yönetim kurullarına seçilenlere işlerinden tamamen ayrılmaları şartının getirilmesi gerektiği, aksi durumun personel rejimine aykırılık teşkil edeceği, özlük haklarına ilişkin konularda sorunlar yaşanacağı ve bu durumun kadro şişkinliğine yol açacağı görüşleri ileri sürülmüştür.⁴⁵

Tasarının 15.maddesi sendika üyesi olamayacakları belirlemiştir. Bu belirlemede “kamu gücünü” kullananların temel alındığı ve kapsam dışında bırakılmaya çalışıldığı gözlemlense de bazı kamu görevlilerinin kapsam dışı bırakılması bu nitelikte değildir. Örneğin g bendinde Milli Savunma Bakanlığı ile Türk Silahlı Kuvvetleri kadrolarında çalışan sivil memurlar ve kamu görevlilerinin sendika üyesi olmayacakları belirtilmiştir. Askeri işyerlerinde çalışan sivil memurların stratejik önemi haiz olmayan görevlerde çalıştırıldığı dikkate alındığında bu kısıtlama sivil kamu görevlileri açısından mağduriyet yaratacaktır.

C) Toplu Görüşme

Toplu görüşmenin kapsamı 29.maddede belirtilmiş ve “toplu görüşme; kamu görevlileri için uygulanacak katsayı ve göstergeler, aylık ve ücretler, her türlü zam ve tazminatlar, fazla çalışma ücretleri, harcırah, ikramiye, lojman tazminatı, doğum, ölüm ve aile yardımı ödenekleri, tedavi yardımı ve cenaze giderleri, yiyecek ve giyecek yardımları ile bu mahiyette etkinlik artırıcı diğer yardımları kapsar” denmiştir.

⁴⁵ Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu Tasarısına İlişkin TİSK Görüş ve Önerileri, İşveren Dergisi, Sayı: Şubat 1998, s.25

Toplu görüşmenin tarafları, kamu işverenleri adına Kamu İşveren Kurulu, kamu görevlileri adına yetkili kamu görevlileri sendikaları konfederasyonu ile bu konfederasyona üye sendikalar (m.30). En çok kamu görevlisi üye bulunduran kamu görevlileri sendikaları konfederasyonu ile bu konfederasyona üye sendikalar toplu görüşmeye katılma yetkisine sahiptir (m. 31). Belirtilen taraflar her yılın ağustos ayının onbeşinci günü toplanırlar (m. 33). Toplu görüşme en geç onbeş gün içinde sonuçlandırılır ve anlaşmaya varılırsa mutabakat metni imzalanır ve Bakanlar Kurulu 3 ay içinde ilgili idari düzenlemeleri yapar, kanun tasarılarını TBMM'ye sunar (m. 35). Zira Anayasanın 128.maddesi uyarınca memurların ve diğer kamu görevlilerinin niteliklerini, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir.

Toplu görüşmede taraflar anlaşmazlarsa uyuşmazlığın çözümü için uzlaştırma kuruluna gidilebilir. Tarafların bu aşamada anlaşması ve uzlaştırma kurulunun kararına katılması halinde bu karar mutabakat metni olarak, Bakanlar Kuruluna sunulur. Taraflar anlaşmazlarsa anlaşma ve anlaşmazlık konularının tümü taraflarca imzalanan bir tutanakla belirtilerek Bakanlar Kuruluna sunulur. (m. 36, 37)

Toplu görüşmenin kapsamına giren konulardan, bu konuların kanunla düzenlenmesi sonucu ve kamu görevlilerinin çalışma ilişkisi gözönüne alındığında tüm kamu görevlileri yararlanır. Bu durumda sendika üyesi olsun olmasın herkes eşit bir şekilde düzenleneceğinden kamu çalışanları sendikacılığı etkinliğini ve üye sayısını kaybedebilir. Zira belirli bir aidat ödeyen kamu çalışanı ile hiçbir ödeme yapmayan kamu çalışanı aynı haklardan yararlanacaktır.

Bu hususların dışında, bu tasarı ile Kurum İdari Kurulları, Yüksek İdari Kurul, Kamu İşveren Kurulu ve İşyeri Sendika Temsilcilikleri ile sendikaların kamu kurumlarıyla ilişkilerinin dört ayrı düzeyde gerçekleşmesi öngörülmüştür.⁴⁶

SONUÇ

Türkiye, kamu çalışanları ya da başka bir deyişle memur sendikaları açısından mücadeleyi bir seyir izleyerek bugünkü aşamaya kadar gelmiştir. Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu Tasarısının gerek kendisi gerekse tasarı öncesi konuya ilişkin tartışmalar hiç şüphesiz ki bu alana önemli katkılar sağlamıştır. Öne sürülen her düşünce, katılım ya da karşı çıkılma yeni tartışma ortamları doğurmuş, bu ise memur

⁴⁶ ŞAĞAR Ahmet, (a.g.s), s. 15

sendikacılığının gelişmesinde fikir altyapısını oluşturmuş ve mevzuatın gelişme yönünü belirlemiştir.

Memurları işçilerden ayıran en önemli yön statü ilişkisi içinde çalışmaları, önceden belirlenmiş bir statü içinde ve o statüyü değiştirme imkanı olmaksızın hizmet vermeleridir. Ancak öğretilerde işçi-memur ayrımının yapay ayrımlar olduğu, her ikisinin de bağımlı çalışan olarak kamu görevi yapan bir işçidir. Amaçsal açıdan bakıldığında doğru gibi gözükse de bu görüş, bu iki çalışan grubunun farklı hukuki yapıları gözönüne alındığında isabetsiz olmaktadır. Bunun dışında yasa koyucu ve anayasa koyucunun değişik zamanlarda değinilen konu açısından farklı düzenlemelere gitmesi çeşitli yorumlara yol açmıştır. 1961 ve 1982 Anayasaları açısından durum böyledir. En son 1995 Anayasa değişikliği ve tasarı gözönüne alındığında haklı olarak memurlara grev ve toplu sözleşme hakkının tanınmaması eleştirilmiştir. Gerçekten de grevsiz ve toplu sözleşmesiz bir sendikanın gerçek anlamda bir sendika olduğu savunulamaz. Burada en iyi çözüm yolu kamu kudreti kullanan memurların dışındakilere grev ve toplu sözleşmeli sendika hakkı tanımak gibi görünmektedir. Ancak madalyonun ters yüzünden bakıldığında bu kadar büyük bir çalışan grubunun bu haklarla donatılmasının Türkiye'nin varolan ekonomik durumu içerisinde ne derece mümkün gözükceği sorusu gündeme gelmektedir. Ayrıca bu kişiler statü çalışma ilişkisinin dışına çıkarılma, dolayısıyla iş güvencesini kaybetmeyi göze alabilecekler midir? Öte yandan eklemek gerekir ki bu tasarı pek çok kamu çalışanına sendika hakkı tanımamaktadır.

Kamu çalışanları sendikalarının savunduğu görüşün karşısında yer alanlar ise kamu gücü kullanan memurların statü hukukunun dışına çıkarak devletle pazarlık yapamayacaklarını, toplu sözleşme ve grev hakkı isteniyorsa karşılığında devletin lokavt hakkının olması ve iş güvencesi tedbirlerinin olmaması gerektiğini savunmaktadır.

Tasarı bu şekilde yasalaşırsa beraberinde birçok sorun getirecektir. Ama hiç yasadışı olmaksızın yasaya kavuşmak ve sonra Anayasal ve yasal mücadeleye girişmek görüşü de varolan hukuki boşluğu doldurmak açısından dikkate değerdir. Tasarı ne şekilde yasalaşırsa yasalaşın tartışmalar sürecektir. Ancak unutmamak gerekir ki kanunları yapanlar gibi yorumlayanlar ve ne şekilde uygulanacağını tespit edenler de insanlardır.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

KİTAPLAR

- AKTAY A.Nizamettin, Sendika Hakkı, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara 1993 (Sendika Hakkı)
- AKTAY A.Nizamettin, Avrupa Birliği Ülkeleri Toplu İş Hukuku, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara 1997 (Avrupa Birliği...)
- ÇELİK Nuri, İş Hukuku Dersleri, Beta Basım Yayım, İstanbul 1994
- ÇELİK Nuri, İş Hukuku Dersleri, Beta Basım Yayım, İstanbul 1996 (II)
- GÖZÜBÜYÜK A.Şeref – AKILLIOĞLU Tekin, Yönetim Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara – 1993
- GÜLMEZ Mesut, Türkiye’de Memurlar ve Sendikal Haklar, TODAİE Yayını, Ankara 1994 (Türkiye’de...)
- GÜLMEZ Mesut, Dünyada Memurlar ve Sendikal Haklar, TODAİE Yayını, Ankara 1996 (Dünyada...)
- GÜLMEZ Mesut, Belgelerle Yönetim, Yargı ve Memur Sendikaları, TODAİE Yayını, Ankara 1993 (Belgelerle...)
- KAPANİ Münci, Kamu Hürriyetleri, Yetkin Yayınları, Ankara 1993

MAKALELER VE DİĞER KAYNAKLAR

- AKTAY A.Nizamettin, Kamu Çalışanlarına Sendika mı Dernek mi?, İnsan ve İş, Sayı: 9, 1995 (Sendika mı Dernek mi?)
- AKTAY A.Nizamettin, Türk Hukukunda ve Batı Demokrasilerinde Sendika Hakkı (Özellikle Kamu Görevlileri Açısından), Bilgi Çağında Eğitim Dergisi, Ocak-Şubat-Mart 1998 (Türk Hukukunda...)
- ÇAĞAN Nami, 2000’e Doğru Kamu Çalışanları Sendikacılığına Bakış Paneli, Bilgi Çağında Eğitim Dergisi, Ocak-Şubat-Mart 1998
- Kamu Görevlileri Sendikaları Kanun Tasarısına İlişkin TİSK Görüş ve Önerileri, İşveren Dergisi, Sayı:5 Şubat 1998
- ÖZDEMİR Musa, Memur Sendikaları, Türk-İş Yılığ, Cilt 2, 1997
- ŞAGAR Ahmet, 2000’e Doğru Kamu Çalışanları Sendikacılığına Bakış Paneli, Bilgi Çağında Eğitim Dergisi, Ocak-Şubat-Mart 1998
- TALAS Cahit, Kamu Yönetimi, Kamu Çalışanlarının Hakları ve Devlet, Mülkiyeliler Birliği Dergisi, Sayı: 204, Aralık 1997

