

**T.C.  
DİCLE ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI  
YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**SENDİKA KURMA HAKKI**

**Ali İsmet GİRGIN**

**Tez Danışmanı: Prof. Dr. Fazıl Hüsnü ERDEM**

**DİYARBAKIR  
2011**

# ÖZET

## Yüksek Lisans Tezi

### Sendika Kurma Hakkı

1982 Anayasasının 2. maddesinde belirtilen sosyal devlet ilkesi ile insan onuruna yaraşır bir yaşam konusunda güçsüzlerle yardıma gereksinimi olanların korunması amaçlanır. Sendika kurma hakkı, her ne kadar önceleri işletmeler karşısında güçsüz kalan işçiler için düşünülmüşse de, daha sonra büyük sendikalar karşısında güçsüz kalan küçük işletmeler için de şart olmuştur.

Sendika kurma hakkına ilişkin Anayasanın 51. maddesinde belirtilen, anayasal devlet, sosyal devlet, sosyal hak, sendika, millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık, genel ahlâk, hak ve özgürlük, işçi, işveren, işkolu, Cumhuriyetin nitelikleri ve demokratik esasların bilinmesi ve açıklanması gerekmektedir.

Bu çalışmada Sendika Kurma Hakkı tüm yönleriyle incelenmeye çalışılmıştır. Öncelikle sosyal devlet ve sosyal haklar açıklanmıştır. Daha sonra sendika ve dünyada sendikacılık üzerinde durulmuştur. Son olarak Türk Anayasaları çerçevesinde Sendika Kurma Hakkı ele alınmıştır.

Sonuç olarak, sendika kurma hakkı; güçlünün karşısında güçsüzü korumaya çalışan sendikaların kurulabilmeleri için büyük önem taşımaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Sendika, Sendika Kurma Hakkı.

# **ABSTRACT**

## **Master Thesis**

### **Union Construction Justice**

It is aimed protecting to people which are powerless and need to help about a honored life and social government principle which explains at the second substance at 1982 Constitution. Union construction justice, although remaining weak in the face of businesses for the workers was thought at first, then it has become necessary for small businesses which remain powerless in the face of large trade unions.

51st substance of the Constitution concerning union construction justice stated to in the constitutional state, social state, social rights, trade union, national security, public order, crime prevention, public health, public morality the right and freedom, workers, employers, sector, the republics qualifications and democratic principles should be known and explained.

In this study, Union Construction Justice has been tried to examine with all aspects. First the social state and social rights had been explained. Then it had been focused on unionism on trade union and in the world. At the last, union construction as turc constitutions had been considered.

As a result, union construction is of great importance to be built the trade unions which try to protect the weak against the powerful union.

**Key Words:** Union, Union Construction Justice.

## TUTANAK

### Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü'ne

Bu çalışma jürimiz tarafından Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Başkan :

Üye :

Üye :

Üye :

Üye :

### ONAY

Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

...../...../2011

İmza

Akademik Unvan, Adı Soyadı  
Enstitü Müdürü  
(Mühür)

## ÖNSÖZ

Günümüzde Sendikalar, demokratikleşmenin ölçütlerinden biri olarak kabul edilmektedir. Sendika kurma hakkının incelendiği bu araştırmada; yayımlanan kitap ve makaleler başta olmak üzere bu konuda adı geçen kanunlar ve internet kaynakları araç olarak kullanılmıştır.

Bu çalışmanın hazırlanmasında, yararlanılan kaynakların yazarları başta olmak üzere, doğrudan ve dolaylı olarak emeği geçen herkese en derin saygılarımı sunmaktan onur duyarım. Bu çalışmayı sonuçlandırmamda hayatım boyunca beni hep destekleyen aileme, yanımda olan arkadaşlarıma, saygı değer hocam ve tez danışmanım Prof. Dr. Fazıl Hüsnü ERDEM'e teşekkür ederim.

## İÇİNDEKİLER

<b>ÖZET</b> .....	<b>i</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>ii</b>
<b>TUTANAK</b> .....	<b>iii</b>
<b>ÖNSÖZ</b> .....	<b>iv</b>
<b>İÇİNDEKİLER</b> .....	<b>v</b>
<b>KISALTMALAR</b> .....	<b>vii</b>
<b>GİRİŞ</b> .....	<b>1</b>
<b>1. SOSYAL DEVLET</b> .....	<b>2</b>
1.1. DEVLET .....	2
1.1.1. Tanım ve İçerik .....	2
1.1.2. Hukuk Devleti .....	2
1.1.3. Sosyal Devletin Gelişimi .....	4
1.1.4. Sosyal Devlet ve Demokrasi .....	8
1.1.5. Sosyal Hakların Diğer Haklardan Ayrılması .....	8
1.1.6. 1982 Anayasasında Sosyal Haklar .....	10
1.1.6.1 Çalıma Hakkı ve Özgürlüğü .....	12
1.1.6.2. Sosyal Güvenlik Hakkı .....	13
1.1.6.3. Toplu Sosyal Haklar .....	14
<b>2. SENDİKA, DÜNYADA SENDİKACILIK ve ULUSLARARASI HUKUKTA SENDİKA KURMA HAKKI</b> .....	<b>16</b>
2.1. SENDİKA .....	16
2.1.1. Sendikanın Tanımı .....	16
2.1.2. Sendikanın Unsurları .....	18
2.1.2.1. Ortak Amaç İlkesi .....	18
2.1.2.2. Kurulma Serbestliği İlkesi .....	19
2.1.2.3. Bağımsızlık İlkesi .....	20
2.1.2.4. Özel Hukuk Tüzel Kişiliğine Sahip Olması .....	21
2.1.2.5. Demokratik Esaslara Uygunluk İlkesi .....	22
2.1.3. Sendikanın Amacı .....	25
2.1.3.1. Ücret Oluşumunda Sendika Faktörü .....	25
2.1.4. Sendika Özgürlüğü Kavramı .....	26
2.1.4.1. Sendika Özgürlüğünün Kapsamı .....	31
2.1.4.2. Bireysel Sendika Özgürlüğü .....	32
2.1.4.3. Kolektif Sendika Özgürlüğü .....	33
2.2. DÜNYADA SENDİKACILIK .....	35
2.2.1. Dünyada Sendikacılığın Gelişimi .....	35
2.3. ULUSLARARASI HUKUKTA SENDİKA KURMA HAKKI .....	40
2.3.1. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde Sendika Kurma Hakkı .....	40
2.3.2. Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı .....	42
2.3.3. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı .....	43
2.3.4. ILO (Uluslararası Çalışma Örgütü) .....	44

<b>3. TÜRK ANAYASALARINDA SENDİKA KURMA HAKKI.....</b>	<b>47</b>
3.1. TANZİMAT ÖNCESİ ÇALIŞMA HAYATI.....	48
3.2. TANZİMAT DÖNEMİ ÇALIŞMA HAYATI .....	49
3.3. 1876 ANAYASASINDA SENDİKA KURMA HAKKI.....	49
3.4. 1909 TATİL-İ EŞGAL YASASI .....	50
3.4.1. Sendika Kurmayı Yasaklama Gerekçeleri .....	51
3.4.2. Kanun Koyucunun Sendikaya Bakışı.....	52
3.5. 1921 ANAYASASI'NDA SENDİKA KURMA HAKKI.....	52
3.6. CUMHURİYET DÖNEMİ SONRASI SENDİKA KURMA HAKKI.....	52
3.6.1. 1924 Anayasasında Sendika Kurma Hakkı.....	52
3.6.2. 1961 Anayasasında Sendika Kurma Hakkı.....	55
3.6.2.1. 1961 Anayasasında Çalışanlar Açısından Sendika Kurma Hakkı .....	57
3.6.2.2. 1961 Anayasasında Memurlar Açısından Sendika Kurma Hakkı .....	60
3.6.3. 1982 Anayasasında Sendika Kurma Hakkı.....	61
3.6.3.1. Sendika Kurma Hakkının 1982 Anayasasında Yeri ve Gerekçesi ....	64
3.6.3.2. 1982 Anayasasında Sendikal Faaliyet Kavramı .....	68
3.6.3.3. 2010 Yılında Yapılan Anayasa Değişikliği Sonrasında Sendika Kurma Hakkı.....	72
3.6.3.4. Anayasa Mahkemesi Kararlarında Sendika Kurma Hakkı .....	72
<b>SONUÇ .....</b>	<b>75</b>
<b>KAYNAKÇA .....</b>	<b>82</b>

## KISALTMALAR

- A.Ü.H.F.D** : Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
- bkz.** : Bakınız
- C.** : Cilt
- İLO** : Uluslararası Çalışma Örgütü
- İÜSBF** : İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi
- KHK** : Kanun Hükmünde Kararname
- md.** : Madde
- İÜHF** : İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası
- S.** : Sayı
- s.** : Sayfa
- S.B.E.** : Sosyal Bilimler Enstitüsü
- DEÜHF** : Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi
- AMKD** : Anayasa Mahkemesi Kararları Dergisi



## GİRİŞ

Anayasalar, devletlerin temel yapısını, örgütlenişini ve işleyişini gösteren, devletin niteliğini, temel kurumlarını, temel hak ve özgürlüklerle kamu yetkisini belirleyen, söz konusu hak ve yetkilerin sınırlarını ve kullanma koşullarını düzenleyen hukuk kurallarından oluşmaktadırlar.

Sendikaların evrensel boyutta, uluslararası ve ulusal düzeyde mutabık kalınan bir tanımını yapılmamakla birlikte, çalışanların ve çalıştıranların (işverenlerin) ekonomik, sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için sendikalar kurulabildiği, kurulmuş olan sendikalara üye olabilmek, bu sendikalardan ayrılabilme ve sendikal faaliyetlerde bulunabilme hak ve özgürlükleri olduğu ve bu hakların temel insan hak ve özgürlüklerinden sayıldığı kabul edilmektedir. Sendika kurma hakkının anayasa kavramından çok sonra ortaya çıktığı ve 18. yüzyıl sonlarında sosyal ve ekonomik hayatta görülmeye başladığı bilinmektedir.

Sendika kurma hakkının 18. yüzyıl sonlarında ortaya çıkışı ile bugün geldiği nokta dikkate alınırca temel hak ve özgürlükler açısından büyük bir gelişim ve değişim gösterdiği görülür. Sendikal haklardaki bu değişim, uluslararası sözleşmelerde olduğu gibi ulusal mevzuatta ve anayasal düzenlemelerde de kendisini göstermektedir. Aynı şekilde sözü edilen değişim, sadece yasal düzenlemelerde ve uluslararası sözleşmelerde kalmamış, örgütsel yapılanmada da ortaya çıkmıştır. Ülkemiz anayasal sisteminde de sendikal hak ve özgürlükleri konusunda kısa süre içinde çok hızlı değişimler olmuştur. Günümüzde sendikal faaliyetler, işveren karşısında sosyal ve ekonomik bakımdan daha fazla pay almasının bir aracı olmaktan çok daha ileri boyutlarda nitelikler kazanmıştır. Artık milyonlarla ifade edilen üye sayısı, oldukça geniş malî imkânları karşısında işçi sendikaları yanında, işveren ve sendikalarını da korumak gerektiği sorunu ortaya çıkmıştır.

Bu sebeple sendika kurma hakkı sadece işçileri ilgilendiren bir hak olmaktan çıkmış, işverenleri de çok yakından etkileyen bu hak, bir ülkenin ekonomik işleyişini önemli ölçüde etkileyen bir unsur olmuştur.

# 1. SOSYAL DEVLET

## 1.1. DEVLET

### 1.1.1. Tanım ve İçerik

Devlet, kurumsallaşmış bir siyasal iktidar; kendine bağlı insanların güvenliğini sağlamak üzere kurulmuş etkin bir sosyal örgütlenme biçimi; en yüksek düzeyde ve değerleri kapsayan bir egemenliğe bağlı sivil toplumun kendi kendisinin bilincine varmasını ifade eden belirli bir toprakla sınırlı bir örgüt, etkin bir siyasal iktidardır<sup>1</sup>.

Devletin diğer tüzel kişiliklerden üst bir tüzel kişiliğe sahip olmasından dolayı en büyük yaptırım gücü olması, bireylerin çeşitli sebeplerle devlete zorunlu üye olmaları, devletin yasal ve meşru güç kullanma tekeli olması devleti diğer toplumsal örgütlenmelerden ayıran temel özelliklerdir.

### 1.1.2. Hukuk Devleti

Hukuk devleti kavramıyla her şeyden önce devlet yaşamının bir hukuki düzeni ve bu temelde devlet edimlerinin denetimi anlatılmak istenmektedir<sup>2</sup>. Hukuk devleti, kanun devletinden tamamen farklı bir kavramdır. Hukuk kavramının kanun kavramını aşan bir kavram olduğu gibi, hukuk devleti kavramı da kanun devleti kavramını aşan bir kavramdır. Hukuk devleti hukukun üstünlüğünü bir devlette yürürlükte olan normların evrensel nitelik kazanmış bazı değerlere uygunluğunu ve bunların uygulamada egemenliğini sağlayacak bir takım koşulların varlığını gerektirir<sup>3</sup>. Hukuk hakkın çoğuludur ve hukuk kavramında hangi koşullarda olursa olsun haklılık anlamı vardır. Hak, haksızlığın her türüsüne karşıdır. Eğer bir yasa haksızsa hukuk bu yasaya da karşıdır ve bu yasanın hukuka dönüştürülmesini savunur<sup>4</sup>. Günümüzde hukuk devleti, anayasal devletten bireyin devlete karşı korunmasına; güçler ayrılığı ilkesinden yasallık ilkesine; bütün yurttaşların eşit muameleye tabi tutulmasından hak arama yollarının açık

<sup>1</sup> ÇAM, Esat; **Siyaset Bilimine Giriş**, Der Yayınları, 8. Baskı, İstanbul 2002, s.10.

<sup>2</sup> AKTARAN, Hüseyin Ökçesiz; **Sivil İtaatsizlik**, Ekokitaplığı, İstanbul 2001, s.88.

<sup>3</sup> SABUNCU, Yavuz; **Anayasaya Giriş**, 10. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara 2004, s.74.

<sup>4</sup> ÇELENK, Halit; **Hukuksuz Demokrasi**, 4. Baskı, Çağdaş Yayınları, İstanbul 1990, s.208.

tutulmasına kadar bir dizi öge ile birlikte anılmaktadır<sup>5</sup>. Hukuk devleti kavramının herkesçe ortak sayılabilecek temel öğelerini şöyle sıralayabiliriz<sup>6</sup>:

— Devlet gücü anayasayla meşrulaştırılmış olmalı; yani devlet anayasal olmalıdır.

— Temel haklar ve özgürlükler bireyi devlet gücüne karşı korumalıdır.

— Güçler Ayrılığı ilkesiyle; yetkilerin bölünmesi ve dağıtılması ile devlet gücü dizginlenmiş ve sınırlanmış olmalıdır.

— Yasallık ilkesi bütün devlet edimlerinin yasayla bağlanmasını gerekli kılar; devlet gücünün tezahürleri ölçülebilir ve görülebilir olmalıdır.

— Bütün yurttaşların yasa karşısında eşit muamele görmesi gerekir.

— Bağımsız mahkemeler aracılığıyla yurttaşa kamusal ve yönetsel hukuklarda da hak arama ve kanun yollarının açık olduğu güvencesi verilmelidir.

— Hukuk devleti memurlarını ve yönetimini eylem ve işlemlerinden sorumlu tutmaktadır: Yasaya ve anayasaya aykırılıklarından dolayı zararın giderimi kurallarını içermektedir.

— Yönetimde olduğu gibi yasamada da hukuk devleti amaç/araç ilişkisinde oranlılık ilkesine uymalıdır.

— Yurttaşların demokratik katılım hakları da hukuk devletinin bir parçasıdır; çünkü hukuk devleti siyasi açıdan olgun bir halkın onunla kendi kendisini sınırladığı bir düzendir<sup>7</sup>.

Hukuk devletinde toplu devletin vesayetinde değil, devlet toplumun içindedir<sup>8</sup>.

---

<sup>5</sup> BULUT, Nihat; **Sosyal Devletin Düşünsel Temelleri ve Çağdaş Sosyal Devlet Anlayışı**, DEÜ Yayınları, İzmir 2001, s.331.

<sup>6</sup> ÖKÇESİZ, Hayrettin, **İnsan ve Hukuk Devleti**, Kamu Hukuku Bülteni, İstanbul 1990, s.1.

<sup>7</sup> ÇELENK; s.208.

<sup>8</sup> TAŞKIN, Mine Başbayraktar; **Sendika Kurma Hakkı**, Adalet Yayınevi, Ankara 2006, s.19.

### 1.1.3. Sosyal Devletin Gelişimi

1982 Anayasasının 2. maddesinde belirtilen sosyal devlet ilkesi ile insan onuruna yaraşır bir yaşam konusunda güçsüzlerle yardıma gereksinimi olanların korunması amaçlanır<sup>9</sup>. Bu açıdan sosyal devlet genellikle vatandaşların sosyal durumlarıyla ve refahlarıyla ilgilenen, onlara asgari bir yaşam düzeyi sağlamayı ödev bilen devlet<sup>10</sup> ya da genel olarak toplumdaki eşitsizlikleri olabildiğince gidererek vatandaşlarına insan onuruna yaraşır bir yaşam düzeni sağlamayı amaçlayan bir devlet olarak tanımlanabilir. Bu ise ancak devletin ekonomik ve toplumsal alanda etkili olması ile gerçekleştirilebilecektir<sup>11</sup>. Anayasa Mahkemesi ise sosyal devleti; Güçsüzleri, güçlüler karşısında koruyarak gerçek eşitliği, yani sosyal adaleti ve böylece toplumsal dengeyi sağlamakla yükümlü devlet olarak tanımlamıştır<sup>12</sup>.

1961 Anayasasının gerekçesinde sosyal devlet; Ferlerin yalnız klasik hürriyetlerini sağlamakla yetinmeyip aynı zamanda onların insanca yaşamaları için zaruri olan maddi ihtiyaçlarını karşılamalarını da vazife edinen devlettir şeklinde tanımlanmıştır. Ayrıca sosyal devlet, her sınıf halk tabakaları için refah sağlamayı kendisine vazife edinen zamanımızın devleti iktisaden zayıf olan kişileri himaye edecektir demektedir<sup>13</sup>.

Alman hukukunda, Anayasada yer alan sosyal hukuk devleti kavramı ile, devleti, hukuk düzenini koyarken insanlığa yaraşır yaşam için güçsüzleri ve yardıma muhtaç olanları korumaya teşvik etmek ve zorlamak istediği kabul edilmektedir. Sosyal devleti meydana getiren ve anayasaca en üst sırada değiştirilemez bir kural düzeyine çıkarılan denkleştirici adalettir<sup>14</sup>.

İktisadi ve toplumsal farklılıkları giderme amacıyla devlet müdahalesi ihtiyacının önemi her alanda eşit olmamasına rağmen, insanların birlikte yaşadıkları bütün alanlarda kendini gösterir. Fakat özellikle sosyal devlet adalet yönündeki çaba, en

<sup>9</sup> CENTEL, Tankut; **Türk Çalışma yaşamı açısından son Anayasa Değişikliği**, İşveren Dergisi, İstanbul 2002, c.40, s.1.

<sup>10</sup> DEMİR-KARATEPE, Fevzi-Şükrü; **Anayasa Hukukuna Giriş**, Evrim Yayınevi, İstanbul 1989, s.175.

<sup>11</sup> SABUNCU; s. 133

<sup>12</sup> TEZİÇ, Erdoğan; **Anayasa Hukuku İçinde Çalışma Hayatına İlişkin Temel Haklar**, İÜHF İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Araştırma ve Uygulama Merkezi, 1982 Yılı Konferansları, İstanbul, s.28

<sup>13</sup> SÜMER, Haluk Hadi; **İş Hukuku Uygulamaları**, 2. Baskı Mimoza Yayınları, Konya 2000, s.63.

<sup>14</sup> TUNÇOMAĞ, Kenan; **İş Hukukunun Esasları**, Beta Yayınları, İstanbul 1988, s.3.

etkili olarak İş Hukukunda kendini duyurur; zira iş hukukunun görevi, eskiden beri işçiyi, işverene bağlı oluşundan doğan zararlı sonuçlara karşı korumak ve işverenin iktisadi üstünlüğü karşısında bir denkleştirme meydana getirmektir<sup>15</sup>.

Sosyal devlet sistemi, liberal devlet sisteminin siyasal demokrasi kurumlarını koruyarak kendiliğinden gerçekleşmeyen sosyal ve ekonomik demokrasiyi devlet müdahalesi ile gerçekleştirmeyi öngören bir sistemdir<sup>16</sup>. Diğer bir deyişle sosyal devlet, kapitalist ekonomi düzenini koruyan, ancak gerek ekonomik gerekse sosyal gelişmeler açısından bu düzenin daha iyi çalışmasını sağlayıcı önlemlerin alınması gereğini duyan bir devlet sistemidir<sup>17</sup>.

Sosyal devlet düzeni; 19. yüzyılın liberal devlet anlayışının bir sonucu olan jandarma veya bekçi devlet anlayışından farklı bir yaklaşımı temsil etmektedir. Liberal felsefenin, devletin görevlerini dışarıya karşı savunmak ve yurt içinde düzen ve güvenliği sağlamaktan ibaret sayan anlayışı, devletin ekonomik hayata müdahalesini gereksiz görmekle birlikte aynı zamanda ekonominin doğal kanunlarını işleyişini bozacağından zararlı olduğunu varsaymaktadır<sup>18</sup>.

Sosyal devletin başta gelen amaçlarından birisi toplumdaki sosyal ve ekonomik dengesizlikleri azaltmaktır<sup>19</sup>. Sosyal devlet, ekonomik ve sosyal yaşama ağırlığını koyarak toplum yararına kendisinden beklenen ödevleri yerine getirirken sosyal adalet ve eşitliği gerçekleştirmeye çaba gösterecektir. Öte yandan, sosyal devlet kişinin özgürlüğünü sağlama görevini de yüklenmektedir. Bu amacın gerçekleştirilebilmesi için de bireylere sosyal haklar tanımaktadır<sup>20</sup>.

Hukuk devleti nasıl burjuva devriminin sonucu ise, sosyal devlet de sanayi devriminin ürünüdür. Sanayi devrimi nasıl sosyal mücadelelerin yoğunlaşmasına yol açmış ve sosyal düşüncelerin gelişmesine neden olmuştur. Sosyal devlet burjuva devriminin sonunda ortaya çıkan hukuk devletinin korumayı hedeflediği ama sanayinin gelişmesi ile birlikte tek başına başaramadığı insan onurunun korunmasını amaçlayan

---

<sup>15</sup> TUNÇOMAĞ; s.3.

<sup>16</sup> GÖZE, Ayferi; **Sosyal Devlet Sistemi**, İÜHF Yayınları, İstanbul 1976, s.37.

<sup>17</sup> KORAY-TOPÇUOĞLU, Meryem-Alper; **Sosyal Politika**, İzmir 1987, s.35.

<sup>18</sup> ÖZBUDUN, Ergun; **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin yayınları, 7. Baskı, Anlara 2003, s. 123.

<sup>19</sup> SÖZER, A.Nazım; **Türkiye’de Sosyal Hukuk**, Yetkin Yayınları, Ankara 1994, s.6-7.

<sup>20</sup> SÜZEK, Sarper; **İş Güvenliği Hukuku**, Savaş Yayınları, Ankara 1985, s.16-17.

bir devlet türüdür<sup>21</sup>. Toplumda kendi başına buyruk birey yerine aynı zamanda muhtaç ve sorumlu birey düşüncesi yerleşmiştir. Hukuk devletinin liberal bir devlet olarak bireyin özgürlüğüne olabildiğince az karışması düşüncesi, onun sosyal devlet olarak önce özgürlüğün koşullarını yaratmak ve garanti etmek zorunda olduğu düşüncesi ile tamamlanmıştır<sup>22</sup>.

İnsan onuru, İnsanın ne durumda hangi şartlar altında bulunursa bulunsun, sırf insan oluşunun kazandırdığı değer tanınmasını ve sayılmasını anlatır. Bu öyle bir davranış çizgisidir ki ondan aşağı düşünce, muamele ona muhatap olan insanı insan olmaktan çıkarır<sup>23</sup>. Şüphesiz özünde insan onuruna dayanan hukuk devleti, insanın sadece devlet gücünün dış baskılarına karşı korumayı amaçlamıştır. Oysa endüstrinin gelişmesi insanın sırf devlet gücüne karşı korunmasının fazla bir anlamı olmadığını göstermiştir. Çünkü gelişen sanayi insanı bir nesne, güdülebilir bir şey haline getirmiş ve hukuk devletinin insan onurunu koruyamayacağı anlaşılmıştır. Böylece hukuk devleti kavramının yanında, sosyal devlet kavramı da uygulamaya taşınmıştır<sup>24</sup>.

Sosyal devlet anlayışı II. Dünya Savaşı sonunda sosyal bir gerçek olarak ortaya çıkmış ve anayasalarda kendisini kabul ettirmiştir. Türk düşünce hayatında tam anlamıyla açık ve kesin sınır çizgisi 1960'ta çizilmiştir<sup>25</sup>. Anayasanın sosyal haklar açısından başlıca niteliklerinden biri, sendikal hak ve özgürlüklerin tarihsel olarak temel öğelerinden birini oluşturduğu sosyal devlet anlayışının içeriğinin boşaltılmış olmasıdır. 1982 Anayasası her ne kadar sosyal devlet ilkesini Cumhuriyetin değişmez temel niteliklerinden biri olarak kabul etmişse de<sup>26</sup> bu anlayışın yerini esas olarak eşitsizler arasındaki denge düşüncesi almıştır<sup>27</sup>.

Sanayi devriminden sonra güç kazanan ve devletin müdahalesi dışında kendi kurallarına göre işleyen Pazar ekonomisi ağır toplumsal sorunların ortaya çıkmasına

---

<sup>21</sup> BULUT; s.332.

<sup>22</sup> GÖREN, Zafer; **Temel Hak Genel Teorisi**, 3. Baskı, DEÜHF Yayınları, Ankara 1995, s.39-40.

<sup>23</sup> AMK, E: 1966/132 E, 1966/29 K, KT: 28.06.1966, AMKD, s:4, s.157.

<sup>24</sup> BULUT; s.332.

<sup>25</sup> TUNAYA, Tank Zafer; **Siyasi Müesseseler, ve Anayasa Hukuku**, İÜ Yayınları, 3. Baskı, İstanbul 1975, s.10.

<sup>26</sup> SAĞLAM, Fazıl; **Anayasa Hukuku Açısından İşçi Haklarının Güncel Sorunları**, Kent Basımevi, İstanbul 1987, s.32.

<sup>27</sup> PEKİN, Faruk; **Demokrasi, Sendika Özgürlüğü ve Sosyal Haklar**, Alan Yayıncılık, İstanbul 1985, s.258.

neden olmuştur. Bu sorunların yol açtığı çatışmalar ve gelir ile servetin bölüşümündeki büyük eşitsizliğin altında ezilen toplumsal sınıfların güçlenme talepleri sonucu klasik devlet anlayışı terk edilmiş ve sosyal devlet, devletin sosyal ve ekonomik hayata müdahalesi yoluyla sınıf çatışmalarını yumuşatan ve bütünleşmeyi sağlamaya çalışan bir anlayış üzerinde gelişmiştir.

Sosyal devlet üretim araçları üzerinde özel mülkiyet haklarını ve özel gelişim hürriyetini sosyalist devlet anlayışı aksine tanıır ve yine sosyalist devlet anlayışının aksine ekonomik hayat serbest rekabet ve piyasa ekonomisine dayanır. Diğer taraftan sosyal devlet, bazı konularda kamu teşebbüsünü öngörmesi ve planlamaya yer vermesiyle sosyalist devlet anlayışına benzer uygulamaları da içinde barındırır.

Sosyal devletin gerçekleştirmeyi hedeflediği bazı amaçları vardır. Emek sermaye dengesi, çalışanların insanca yaşaması, sosyal güvenliğin sağlanması, işsizliğin önlenmesi, fırsat eşitliğinin sağlanması ve milli gelirin adaletli bir şekilde dağıtılması bu amaçların başlıcalarıdır.

Sosyal devletin amaçlarını gerçekleştirmek için başvurduğu çeşitli araçları vardır. Bunlar:

- Vergilemede adaleti sağlayacak araçlara yer verilmesi, Artan oranlı vergi sistemi gibi,
- Kamulaştırma ve devletleştirme,
- Planlama,
- İnsanca bir yaşam için gerekli olan tedbirlerin alınması,
- Sosyal ve ekonomik haklara yer verilmesi.

Kısaca ifade etmek gerekirse sosyal devletten genel olarak vatandaşların sosyal durumlarının iyileştirilmesini, onlara belirli bir yaşayış düzeni sağlamayı, onları sosyal güvenliğe kavuşturmayı kendisi için ödev bilen devlet anlaşılmalıdır<sup>28</sup>.

---

<sup>28</sup> GÖZLER, Kemal; **Anayasa Hukukuna Giriş**, Ekin Kitapevi, 3. Baskı, Bursa 2003, s. 207-209.

#### 1.1.4. Sosyal Devlet ve Demokrasi

Toplumdaki dengesizliklerin yumuşatılması, milli gelirin adil sayılabilecek bir şekilde dağılımının sağlanması ve güçsüz toplum kesimlerinin ezilmesinin önlenmesi gibi sosyal devletin amaçladığı hedefler, bu amaçları destekleyebilecek güçlerin devlet ve toplum yaşamında etkinliğinin var olmasını gerektirir. Yoksa sosyal devlet istediği ölçüde lütuf dağıtan bir sadaka devleti olur. Devletin sosyal devlet olması güçsüzlerin gücünü devlet yapısında hissettirecek kurumların, mekanizmaların ve yolların mevcut oluşumuna bağlıdır<sup>29</sup>.

Bu nedenle sosyal devlet ilkesi demokratik bir siyasal yapının varlığıyla yakından ilgilidir. Ancak böyle bir yapı eşitsizlikleri giderme politikalarının güvencesi olabilir.

#### 1.1.5. Sosyal Hakların Diğer Haklardan Ayrılması

Sosyal hak kavramından önce kısaca hak kavramına değinmek gerekir. Hak en basit şekliyle hukukça korunan menfaat veya hukuk düzeninin kişilere tanıdığı yetkidir<sup>30</sup>. Hak ve özgürlük kavramları çoğu zaman aynı anlamda kullanılmakla birlikte aslında özgürlüğü daha geniş kapsamlı ve soyut hakkı ise özgürlüğün özelleştirilmiş ve somutlaştırılmışı olarak anlamak gerekir<sup>31</sup>. Genele olarak bir kimsenin isteyebileceği ileri sürebileceği ve kullanabileceği bir durumu belirten hak kavramı, devlet ve toplumun hukuk düzeni ve yasaları aracılığıyla güvence altına alınmış bir durum olarak tanımlanabilir<sup>32</sup>.

Sosyal haklar geleneksel özgürlükleri tamamlayan ve onların herkes tarafından kullanılabilir olmasını sağlayan haklar olarak tanımlanmaktadır ve bu haklar sosyal

---

<sup>29</sup> SOYSAL, Mümtaz; **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, Gerçek Yayınevi, 10. Baskı, İstanbul 1993, s. 151.

<sup>30</sup> MUMCU-KÜZECİ, Ahmet-Elif; **İnsan Hakları ve Kamu Özgürlükleri**, Savaş Yayınları, 3. Baskı, Ankara 2003, s.18-19.

<sup>31</sup> TURAN, Güngör; **Türk Anayasalarında Sosyal Hakların Gelişimi ve Yorumu**, TODAİ Yayınları, Ankara 1995, s.103.

<sup>32</sup> ÇEÇEN, Anıl; **İnsan Haklarının Düşünsel Boyutları**, İnsan Hakları Yıllığı, Ankara 1982, C:17-18, s.10.



devlet anlayışının kapsamı içine giren hak ve özgürlüklerdir<sup>33</sup>. Sosyal hakların tanınması ve devletin karışmama şeklindeki pasif tutumunu terk etmesi tarihsel gelişme içinde bir zorunluluk haline gelmiştir.

II. Dünya Savaşı'ndan sonra sosyal devlet sistemi içinde devletin vatandaşlarının maddi ve manevi gelişmelerini sağlama görevini yüklenmesi yönündeki düşünceler ve gelişmeler iyice olgunlaşmış bu görev vatandaşların maddi ve manevi varlıklarının gelişmesi için gerekli şartları sağlama yolunda doğrudan doğruya devletin yükümlülük altına girmesi ve bunun karşılığında gittikçe genişleyen ölçüde kişilerin devletten isteme hakkını doğurmuştur<sup>34</sup>.

Kişileri topluma ve devlet gücüne karşı koruyan onlara bir çeşit dokunulma alan yaratan haklardan farklı olarak isteme hakları kişinin ya da kişilerin devletten bazı şeyleri yapmasını ya da devletin belirli tutumlar içinde bulunmasını isteyebilecekleri haklardır. Bu nedenle bu haklar isteme hakları olarak kabul edilir<sup>35</sup>.

Sosyal haklar iktisadi ve kültürel haklar gibi ikinci kuşak haklar olarak bilinir. Sendika özgürlüğü, grev ve toplu sözleşme hakları, çalışma hak ve özgürlüğü sosyal güvenlik hakları, yeterli bir yaşam düzeyine sahip olma hakkı, sağlık hakkı, konut hakkı, eğitim ve daha genel olarak kültür hakları ikinci kuşak haklar arasında sayılabilir<sup>36</sup>. Ekonomik sosyal hak ve hürriyetlerin temel hedefi insanların maddi ve manevi hayatının gelişmesini sağlamak ve bunun için gerekli ortamı hazırlamaktır<sup>37</sup>.

Sosyal haklar, sosyal devletin temel unsurlarından biridir. Bu hakları tanımlamak ve diğer temel haklardan ayıran kriterleri ortaya koymak kolay değildir. Bir görüşe göre klasik hakların devlete olumsuz bir edim yüklemesine karşı sosyal haklar isteme haklarıdır. Oysa sosyal hakların bir bölümü – sendika kurma, grev, toplu sözleşme- klasik haklar gibi devlete olumsuz bir edim yükleyen negatif statü haklarıdır. Diğer bir görüşe göre sosyal haklar klasik hürriyetlerin aksine ekonomik ve sosyal

---

<sup>33</sup> YÜZBAŞIOĞLU, Nemci; **Türk Anayasa Yargısında Anayasallık Bloku**, İÜHFY, İstanbul 1993, s.15.

<sup>34</sup> GÖZE; s.139.

<sup>35</sup> RUHİ, Mehmet Emin, **1982 Anayasası çerçevesinde Sosyal Devlet ve Özelleştirme**, Nobel Yayınevi, Ankara 2003, s.51.

<sup>36</sup> KABOĞLU, İbrahim; **Anayasa ve Toplum**, İmge Kitapevi, Ankara 2000, s.12.

<sup>37</sup> ÖZER, Atilla; **Anayasa Hukuku**, Turhan Kitapevi, Ankara 2003, s.83.

içerikli haklardır. Ancak bu görüş de, mülkiyet hakkı, özel teşebbüs ve ticaret hürriyeti gibi toplumun ekonomik bakımdan güçlü olan kesimlerini koruyan haklarla sosyal adaleti sağlama yönelik olan dar anlamda sosyal hakları aynı kategoriye sokmaktadır. Üçüncü bir görüş klasik hakların kişilere tanınmasına karşılık sosyal hakların kolektif nitelik taşıdığıdır. Ancak bu doğru değildir. Çünkü hem klasik haklarda kolektif olarak kullanılan haklar vardır hem sendika kurma, grev ve toplu sözleşme hakkı toplu olarak kullanılabilirler gibi bu haklar hukuki açıdan ve yargısal güvenceleri bakımından aynı zamanda kişisel haklardır<sup>38</sup>.

Bu durumda sosyal hakları ancak amaçlarına göre ayırt etmek mümkün görünmektedir. Sosyal haklar ister olumlu ister olumsuz edim gerektirsinler, ister toplu ister bireysel kullanılabilirler, sosyal adaleti sağlamaya, sosyal eşitsizliği azaltmaya, toplum içinde ekonomik bakımdan zayıf olan sınıf ve grupları korumaya yönelik haklardır.

#### **1.1.6. 1982 Anayasasında Sosyal Haklar**

1982 Anayasasında sosyal haklar, “Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler” başlığı altında 41-65. maddeleri arasında bulunmaktadır. Bu bölüm altında yer alan haklar ve ödevler şunlardır:

- Ailenin korunması (m.41),
- Eğitim ve öğrenim hakkı ve ödevi (m.42),
- Kıyılardan yararlanma hakkı (m.43),
- Toprak mülkiyeti hakkı (m.44),
- Tarım hayvancılık ve bu üretim dallarında çalışanların korunması (m.45),
- Kamulaştırma (m.46),
- Devletleştirme (m.47),

---

<sup>38</sup> ÖZBUDUN; s.133.

- Çalışma ve sözleşme hürriyeti hakkı (m.48),
- Çalışma hakkı ve ödevi (m.49),
- Çalışma şartları ve dinlenme hakkı (m.50),
- Sendika kurma hakkı (m.51),
- Sendikal faaliyet hakkı (m.52),
- Toplu iş sözleşmesi hakkı (m.53),
- Grev hakkı ve lokavt hakkı (m.54),
- Ücrette adalet sağlanması hakkı (m.55),
- Sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması hakkı (m.56),
- Konut hakkı (m.57),
- Gençliğin korunması hakkı (m.58),
- Sporun geliştirilmesi hakkı (m.59),
- Sosyal güvenlik hakkı (m.60),
- Sosyal güvenlik bakımından özel olarak korunması gerekenler (m.61),
- Yabancı ülkelerde çalışan Türk vatandaşları (m.62),
- Tarih kültür ve tabiat varlıklarının korunması hakkı (m.63),
- Sanatın ve sanatçının korunması (m.64),
- Sosyal ve ekonomik hakların sınırı (m.65) şeklinde sıralanmıştır.

Sendika kurma hakkı, yukarıda belirtilen hak ve ödevler içinde yer alan anayasal bir haktır. Bölünmez bir kişiliğe sahip olan insanın sadece yaşama hakkına sahip olması yeterli değildir. Onun, geçimini sağlayabilmesi de gerekir. Devletin insan haklarını ihlal biçimlerinden biri nüfusunun çok büyük bir kısmını fakir bırakmak hatta

sefaletle terk etmektir. Sefalet ve bunun sonucu olan toplumsal dışlanma, insan onurunu zedeleyeceğinden insan haklarının ihlalidir. Böyle bir ihlalin önüne geçmenin ön koşulu yeterli bir yaşam düzeyine sahip olma hakkıdır. Elverişli bir konut hakkı tıbbi bakım ve iş, bu hakkın birleşimleridir<sup>39</sup>. Sosyal hakları üç kategoride toplamak mümkündür. Bunlar çalışma hakkı ve özgürlüğü, sosyal güvenlik hakkı ve toplu sosyal haklardır<sup>40</sup>.

### 1.1.6.1 Çalışma Hakkı ve Özgürlüğü

Çalışma, insanın varlığını sürdürebilmesi için gerekli olan hayatın çok önemli bir boyutudur. Diğer canlıların içgüdüsel olarak gösterdikleri çabalardan farklı olarak insanlar üretim ve çalışma faaliyetinde alet, araç-gereç kullanır ve gerekli mal ve hizmetlerin üretimi için bir takım tekniklerden faydalanır. Üretim belirli bir arza göre yürütülürken, çalışmada üretim araçlarına yada bilgi gibi üretimin temel faktörlerine sahip olan insanların organizasyonu bünyesinde ve denetiminde yapılır. Böylece karşımıza insanların ve toplumların önemli bir sorununu oluşturan çalışma çalıştırma ilişkisi çıkar. Çalışma ilişkileri toplumda egemen olan değer yargılarıyla birlikte toplumların içinde buldukları ekonomik teknolojik sosyal ve siyasal yapıdan kuvvetle etkilenir<sup>41</sup>. Bu ortamda devletin görevleri devreye girer. Nitekim Anayasanın 49. maddesinde; devlet çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak çalışmayı desteklemek işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam sağlamak için gerekli tedbirleri alır şeklinde ifade edilmiştir.

Çalışmak eskiden olduğu gibi hak ve ödev olarak düzenlenmiştir. Çalışmanın hak ve ödev olması sadece ulusal planda devletin çalışmak isteyenlere iş temin etmek için gereken tedbirleri alacağını ve çalışanlarında ancak çalışmak suretiyle gelir temin edeceklerini ifade etmekle kalmaz; ferdi planda da çalışmanın bir hak ve ödev olarak telakki edilmesini gerektirir. Çalışmak başlı başına ahlaki bir vazifedir, ferdin kendisine ve toplumuna karşı olan saygısının bir sonucudur. Kişi ancak çalışması ile toplumun diğer fertlerine ve genelde topluma yük olmaktan kurtulur. Çalışmanın bir hak olduğu

<sup>39</sup> ÇEÇEN; s.112.

<sup>40</sup> TAŞKIN; s.31.

<sup>41</sup> BALCI, Yusuf; **Geçmişten Geleceğe Çalışma İlişkileri**, Çerçeve Yayınları, İstanbul 1996, s.17.

noktasından hareket edilerek devletin çalışma imkânlarının başka bir deyişle iş alanlarının dengeli gelişmesi için gerekli tedbirleri alması temel ödevleri cümlesindedir<sup>42</sup>.

Maddenin ikinci fıkrası, devletin çalışma hayatında oynaması gerekli role işaret etmektedir. Devlet, işçi – işveren ilişkilerinin seyircisi değil dengeleyicisidir. Devlet çalışma barışını koruyacak tedbirleri alacaktır. Bu Anayasal direktif devletin taraf tutması anlamında değildir. Devlet çalışma hayatında barışın bozulması sebebiyle üretimin düşeceğini bunun ise son tahlilde ulusal hâsılların azalmalara yol açacağı bilinincinde olarak davranacak ve çalışma barışını koruyacaktır<sup>43</sup>.

### **1.1.6.2. Sosyal Güvenlik Hakkı**

Sosyal güvenlik toplumsal yaşamdan kaynaklanan riskler karşısında bireyleri korumayı hedef alır. Asıl olan ülke nüfusunun bütününe toplumsal güvenlik rejimi içine alabilmektir. Anayasamızın 60. maddesinde devlete bu güvenliği sağlayacak tedbirleri alma ve teşkilatı kurma görevini vermektedir. Sosyal güvenlik hakkının sadece çalışanlara özgülenen bir hak olmayıp herkes bu hakkın öznesidir. Bununla birlikte ülkemizde sosyal güvenlik kapsamına alınmamış çalışanların sayısı çok kabarıktır. Anayasa Mahkemesine göre 60. madde ile devlet, bireylere yaşlılık hastalık kaza ölüm ve malullük gibi sosyal riskler karşısında asgari ölçüde bir yaşam düzeyi sağlamayı amaçlar. Yüksek mahkeme konuyu Anayasa'nın 2. maddesi kapsamında değerlendirerek, sosyal hukuk devletin dayanaklarından birini oluşturan sosyal güvenlik kavramının içerdiği temel esas ve ilkeleri uyarınca toplumda yoksul ve muhtaç insanlara devletçe yardım edilerek onlara insan onuruna yaraşır asgari bir yaşam düzeyi sağlamak sonucuna varmaktadır<sup>44</sup>.

İşsizler, sosyal güvenlik hakları bakımından önemli bir kategori oluşturmaktadırlar. Çünkü sosyal güvenlik hakları ne yalnız çalışan kişilerle ne de çalışma dönemleriyle sınırlıdır. İşsiz kesim, gelişmiş batı devletlerinde işsizlik

<sup>42</sup> İZGİ-GÖREN, Ömer-Zafer; **Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Yorumu**, TBMM Yayınları, Ankara 2002, s.545.

<sup>43</sup> İZGİ-GÖREN; s.546.

<sup>44</sup> AMK, E: 1988/19 E, 1988/33 K, KT: 26.10.1988, AMKD, s:24, s.452.

ödentisinden başlayıp bir dizi sosyal güvenlik haklarını kapsayan bir statüden yararlanırlar. İşsizlik sigortası kanununun yürürlüğe konması sosyal güvenlik hakkın yaygınlaştırılması bakımından olumlu bir ilk adım olarak nitelenebilir. Önemli olan bunun uygulamaya geçirilmesidir. Gerçekten ülkemizde milyonlarca işsiz sosyal güvenlik haklarından yararlanmamaları, onların aileleriyle birlikte onur içinde yaşama hakkına sahip olmadıkları hatta devlet tarafından hakları çiğnendiği şeklinde yorumlanabilir<sup>45</sup>.

Sağlık hakkının gerçekleşmesi amacıyla devletin sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermesini öngören Anayasaya göre Türkiye’de çocuk haklarının anayasal dayanağı 61. madde ile birlikte 41. maddedir. Aile temelinde çocukların korunması için gerekli önlemleri almak ve teşkilatı kurmakla yükümlü olan devlet korunmaya muhtaç çocukların topluma kazandırılması için her türlü tedbiri alır. Türkiye 2 Eylül 1990 tarihinde yürürlüğe giren Çocuk Haklarına Dair Sözleşme’yi 1995’te onaylamıştır. Çocuk Haklarına ilişkin BM Sözleşmesi çocuğun beşeri varlık olarak doğuşundan itibaren bütün insan haklarına ulaşabilmesi ilkesini kabul etmektedir<sup>46</sup>.

### **1.1.6.3. Toplu Sosyal Haklar**

Kolektif sosyal hakların başlıcaları, sendika özgürlüğü, grev hakkı, toplu sözleşme ve yönetime katılma haklarıdır. Bunlar çalışma koşullarının düzeltilmesi adil ücret toplumsal güvenlik gibi somut kazanımların elde edilmesinde vazgeçilmez bir yere sahip olduklarından, araç hak ve özgürlükler olarak da nitelendirilirler<sup>47</sup>.

Sendika haklarının uluslar arası düzeyde hem klasik haklara ve hem de sosyal haklara yer veren metinlerde ayrı ayrı yer verilerek düzenlenmiş olması sendikal hak ve özgürlüklerin ikili ve çelişkili bir niteliğe sahip bulunduğunu gösterir. Sadece pozitif hukuk metinleri ile uluslar arası metinlere bakarak sendika hak ve özgürlüğünün gerçek niteliğini belirlemek mümkün olamaz. Bu hakkın gerçek niteliğini oluşturan, onun klasik ya da sosyal hak sayılmasına yol açan özelliklerini göz önünde bulundurmak

---

<sup>45</sup> ÇEÇEN; s.116.

<sup>46</sup> ÇEÇEN; s.117.

<sup>47</sup> ÇEÇEN; s.117.

gerekir. Gerçekten sendikacılık hareketi başlangıçta ekonomik ve sosyal bakımdan zayıf olan işçilerin örgütlenecek güçlenmeleri ve bu yola öteki birçok hakları kullanabilmelerine yardımcı olmuştur. Giderek toplumun bütününe ilgilendiren birçok sorunun çözümüne katılma noktasına gelmiştir. Bu doğuş dinamikleri göz önüne alındığında sendika özgürlüğünü ve hakkını sosyal haklardan saymak gerekir<sup>48</sup>.

---

<sup>48</sup> KOCAOĞLU, Mehmet; **Kolektif Sendika Özgürlüğü ve Faaliyetlerinin Hukuksal Çerçevesi**, TÜHİS, Ankara 1997, s.10

## 2. SENDİKA, DÜNYADA SENDİKACILIK ve ULUSLARARASI HUKUKTA SENDİKA KURMA HAKKI

### 2.1. SENDİKA

#### 2.1.1. Sendikanın Tanımı

Sendika kavramı, ülkeden ülkeye ve her ülkenin mevzuatına göre dar veya geniş olarak ve ülkeden ülkeye değişen anlamlarda ele alınmakta ve kullanılmaktadır. Sendika terim olarak, Eski Roma ve Yunan hukuk sistemlerinde rastlanan birliğin temsilini sağlamakla yükümlü görevli kimseleri ifade etmek amacıyla kullanılan “syndic” terimlerinden doğmuştur. Daha sonra “syndic” in fonksiyonlarını ve uygulamalarını ifade etmek amacıyla “syndicat” terimi kullanılmış ve bu Türkçeye “sendika” olarak girmiştir<sup>49</sup>. Birçok yabancı ülkede sendika kavramı karşılığı olarak yukarıda belirtilen terimler işveren sendikalarını kapsam dışında bırakarak sadece işçi sendikası karşılığı olarak kullanılmaktadır<sup>50</sup>. Bu kavram ilk defa İngiltere’de bir şehir veya bölgede işçilerin genel çıkarlarını korumak için kalfalar arasında kurulup gelişen dostluk örgütlerinin ortak eylemlerini anlatmak için kullanılmıştır<sup>51</sup>. Bir tanıma göre sendika, işçilerin işverenler ile çalışma ilişkilerinden doğan ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek, temsil etmek ve tüm bu konularda faaliyette bulunmak için önceden izin almadan serbestçe kurulan ve kurulduktan sonra da ulusal ve uluslar arası normlar çerçevesinde faaliyetlerini sürdüren ve tüzel kişiliğe sahip kuruluşlar<sup>52</sup>; diğer bir bakış açısıyla bir işte belirli bir ücret karşılığı çalışan insanların çalıştıkları işi muhafaza edebilmek ve çalışma koşullarını geliştirebilmek için kurdukları sürekli bir örgüt<sup>53</sup>, ya da başka bir deyişle işçilerin veya işverenlerin, ortak ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek

<sup>49</sup> YOKUŞ, Fahrettin; **Memur ve İşçi Sendikacılığına Genel Bakış**, Ankara 2001, s.2.

<sup>50</sup> TUNCAY, Can; **İşçi Sendikası Üyelığının Kazanılması ve Sona Ermesi**, İstanbul 1975, s.7.

<sup>51</sup> KORKUSUZ, M.Refik; **Dünyada İşçi Sendikalarının Faaliyetleri**, İzmir 2003, s.11.

<sup>52</sup> GÜNAY, Cevdet İlhan; **Sendikalar Kanunu Şerhi**, Yetkin Yayınları, Ankara 1999, s.225.

<sup>53</sup> ÜNSAL, Engin; **Sendika Özgürlüğü ve Uluslar arası Çalışma Örgütü ile TC Hükümeti ilişkileri**, Beta Yayınevi, İstanbul 2003, s.6.



için serbestçe kurulan demokratik kurallara göre işleyen, bağımsız bir özel hukuk tüzel kişisidir<sup>54</sup>. Sendika işçilerin hak ve çıkarlarını korumak ve geliştirmek amacıyla oluşturdukları örgütlenmenin adıdır gibi sendika tanımları yapmak mümkündür. Ama sendikanın evrensel, uluslar arası ve ulusal düzeyde mutabık kalınan bir tanımı yapılmamıştır. Ancak çalışanların ve işverenlerin ekonomik sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için, sendika kurabilme, kurulmuş olan sendikalara üye olabilme, sendikalardan ayrılabilme ve sendikal faaliyetlerde bulunabilme hak ve özgürlüklerinden sayılmaktadır<sup>55</sup>.

Sözlük anlamıyla sendikalar, çalışanların haklarını koruyan, onların çıkarlarını gözetleyen, yaşam düzeylerini ve çalışma şartlarını iyileştirmeyi hedefleyen ve onu oluşturan mensuplarından bağımsız hükmi şahsiyete sahip özel hukuk kuruluşlarıdır<sup>56</sup>. Sendika bir defa kurulup tüzel kişilik kazandıktan sonra üye değişikliklerinden etkilenmeyen, üyelerin kişiliklerinden bağımsız devamlı örgütlenmiş birliklerdir<sup>57</sup>. Bu bakımdan sendika ve konfederasyonlar fiili işçi ve işveren topluluklarından ve koalisyonlarından ayrılırlar.

1983 yılında yürürlüğe giren 2821 sayılı sendikalar yasasının 2. maddesine göre sendika; işçilerin ve işverenlerin çalışma ilişkilerinde ortak ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak için meydana getirdikleri tüzel kişiliğe sahip kuruluşlara denir. 2821 sayılı kanunda tüm sendikal birimleri ifade etmek için kullanılan “mesleki teşekkül” deyimini isabetli bir şekilde terk edilmiştir. Ayrıca mesleki teşekkül sözcüğü değerini yitirmiş bir kavramdır. Zira işçi ve işveren sendikaları artık meslek esaslı yerine “işkoluna” esasına göre kurulmaktadır<sup>58</sup>. 2821 sayılı kanunda “işkoluna göre sendikalaşma” ilkesi benimsenmiştir. Mesleki teşekkül deyiminin yerine sendika ve konfederasyonların ikisini birden ifade eden bir üst kavram gereksinimi de bulunmaktadır. Anılan kanunda “sendika” sözcüğü üst kuruluşları da içerecek bir anlamda kullanılmaktadır. Örneğin sendikalar kanunu, sendika hakkı, sendika özgürlüğü, gibi deyimlerdeki sendika kelimesi bu iki işçi ve işveren kuruluşunu anlatmak amacıyla bir çekirdek kavram olarak kullanılmaktadır. Ancak bu kavram

<sup>54</sup> ŞAKAR, Müjdat; **İş Hukuku Uygulaması**, 3. Bası, Beta Yayınevi, İstanbul, 2002, s.231.

<sup>55</sup> GÜNAY; s.225.

<sup>56</sup> ŞAFAK, Ali; **Ansiklopedik Hukuk Sözlüğü**, Temel Yayınları, Ankara 1996, s.136.

<sup>57</sup> TUNCAY; s.26.

<sup>58</sup> TAŞKIN; s.8.

sendikanın üst kuruluğu olan konfederasyonu anlatmaya yeterli olmadığından sendika ve konfederasyon kavramlarını ifade edebilecek bir deyim olarak “çalışma birlikleri teriminin isabetli olacağı bazı yazarlar tarafından kabul edilmektedir<sup>59</sup>.

Sendika kurma hakkı 1982 anayasasında 51. maddesinde düzenlemiştir. Anılan maddeye göre işçiler ve işveren üyelerinin çalışma ilişkilerinde ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurma hakkına sahiptirler. Sendika 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununa göre ise “Kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal ve mesleki hak menfaatlerini korumak ve geliştirmek için oluşturdukları tüzel kişiliğe sahip kuruluşlardır”.

## **2.1.2. Sendikanın Unsurları**

### **2.1.2.1. Ortak Amaç İlkesi**

Sendikaların ortak amacı, Çalışma ilişkilerinden doğan ortak ekonomik ve sosyal çıkarları korumak ve geliştirmek olarak nitelendirilebilir<sup>60</sup>. Bu açıdan sendikalar, işçilerin hak ve çıkarlarını korumak ve geliştirmek amacıyla oluşturdukları örgütlenmedir. İşçilerin haklarının, kısa ve uzun vadeli çıkarların ne olduğu konusunda farklı görüşler vardır. Gerek anayasanın 51. maddesine göre gerekse sendikalar yasasına göre, sendikalar ancak işçiler ve işverenlerin çalışma ilişkilerinde kendi aralarındaki ekonomik ve sosyal hak ve çıkarlarını korumak ve geliştirmek amacıyla kurulabileceklerdir. Ayrıca anayasanın 58. maddesi işçilerin ve işverenlerin karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını düzenlemek üzere toplu iş sözleşmesi yapma hakkına sahip olduklarını belirterek sendikaların asıl amaçlarını bir kez daha açıklamıştır.

Ülkemizde işçi ve memur sendikaları genel olarak işçi ve memurların ortak ekonomik ve sosyal yararlarını korumak ve geliştirmek; işveren sendikaları ise işçi ve

---

<sup>59</sup> GÜNAY; s.17-18.

<sup>60</sup> TUNCAY; s.3-5.

memur sendikalarının isteklerine karşıt bir güç sağlamak amacıyla kurulmuşlardır<sup>61</sup>. Bu açıdan işçi sendikaları işçilerin ekonomik çıkarlarını savunmak ve emekle sermaye ilişkilerinin düzenli biçimde işlemesine çalışmak amacıyla kurulmuş örgütlerdir<sup>62</sup>.

Sendikaların kurulabilmesi ve başarılı olabilmesi için gerekli unsurlar; sanayileşmenin bulunması, işçilerin çıkarlarının diğer grupların çıkarlarından farklı olduğunun bilincine varılması işçi ve işveren arasındaki çıkar uyumsuzluklarının gerginleşmesi, işçileri yönlendirecek bir lider kadronun bulunması, sendikaların kurulmasını engelleyecek yasal sınırlandırmaların olmaması ve demokrasinin varlığıdır<sup>63</sup>.

### 2.1.2.2. Kurulma Serbestliği İlkesi

Demokratik parlamenter ülkelerde sendika bu yoldaki kurulma isteğini açığa vurulmasıyla kurulmuş sayılır. Anayasanın 51.maddesine göre sendikalar ve üst kuruluşlarını kurabilmek için kanunun gösterdiği bilgi ve belgeleri kanunda gösterilen yetkili mercie verilmesi yeterlidir. Bu hükme paralel düzenleme de Sendikalar Yasasının 6. maddesinde sendika ve konfederasyonlar önceden izin almaksızın kurulabilir şeklindedir. Kuruluş için hangi belgelerin hangi mercie verileceği Sendikalar Kanunu'nun 6. maddesinde belirtilmiştir. Sendika kurmak isteyenlerin serbest iradesi hiçbir şekilde engellenemez ve zorlanamaz<sup>64</sup>.

Sendika kurmaya ilişkin serbestlik ve ihtiyarilik, sanayide gelişen batı Avrupa ülkelerinde işçilerin sendikalaşma yolunda uzun mücadeleleri sonucu elde edilen ve bugün artık vazgeçilemez olarak kabul edilen bir ilkedir. Devlet önceleri işçilerin birleşmelerine karşı çıkmış ancak sonraları işçilerin mücadelelerinde ağır basmalarıyla, birleşmelerine müsaade etmiş, sonunda da sendikalaşmayı güvence altına almak zorunda kalmıştır<sup>65</sup>.

<sup>61</sup> ANDAÇ; Faruk; **İş Hukuku Ders Kitabı**, Yargı Yayınevi, Ankara 2003, s.115.

<sup>62</sup> GÜLMEZ, Mesut; Türkiye'de Memurlar ve Sendikal Haklar, TODAİ Yayınları, Ankara 1994, s.2.

<sup>63</sup> KORKUSUZ; s. 11.

<sup>64</sup> TAŞKIN; s.13.

<sup>65</sup> ÇELİK, Nuri; **İş Hukuku**, 16. Baskı, Beta Yayınevi, İstanbul 2003, s.270.

### 2.1.2.3. Bağımsızlık İlkesi

Sendikalar, devlete ve işçi sendikaları ile işveren sendikalarına karşı bağımsızdır. Sendika hakları ve borçları olan bu hak ve borçları kullanabilen her şahsiyet gibi hukuka uygun davranmak zorundadır. Özellikle sanayileşmiş toplumlarda başlı başına büyük bir sosyal güç olduğu kadar, siyasal açıdan da büyük bir baskı grubu oluşturan sendikaların, tamamen devlet denetimi dışında bırakılması düşünülemez. Sendikaların kuruluşunda, işyerinde, gerçekleştirdiği faaliyetlerinde, gelir ve giderlerinde, iç ve dış ilişkilerinde hukuka uygun davranıp davranmadığı, ancak yapılacak denetimler sonucunda ortaya çıkabilir. Dolayısıyla sendikaların denetimi sadece devlet ve toplum açısından değil; bizzat sendikanın sağlıklı işleye bilmesi ve görevlerini yerine getirebilmesi, amacına ulaşabilmesi açısından da gereklidir. Sendikaların bağımsızlığı hukuka uygun davranmalarına ve denetlenmelerine engel değildir<sup>66</sup>. Demokratik ilkeler çerçevesinde hareket etmek zorunda olan sendikaların derneklerde olmayan ve özellikle toplu iş sözleşmesinde kendisini gösteren sosyal bağımsızlığı<sup>67</sup> onun üçüncü unsurunu oluşturur<sup>68</sup>.

İşçi ve işveren kuruluşları birbirlerine karışamaz veya birbirlerine herhangi bir suretle müdahale edemez. İşçiler ve işçi sendika ve konfederasyonları işveren kuruluşlarına, işverenle işveren kuruluşları da işçi sendika ve konfederasyonlarına üye olamazlar<sup>69</sup>. İşçi sendika ve konfederasyonu işveren ya da bir işveren kuruluşunu denetimine tabi tutmak veya bunların nüfuzu altında işçi sendika ve konfederasyonu kurulmasını teşvik ve tahrik etmek yasaktır. İşçi sendika ve konfederasyonlarının işverenlerden veya işveren kuruluşlarından, işveren sendika ve konfederasyonlarının da işçi kuruluşlarından ve işçilerden yardım ve bağış alması yasaktır.

Sendikaların devlete karşı bağımsız olmaları gerekir. Ayrıca tek partinin elinde bulunduğu marksist veya faşist bir düzen içinde, devletin emir ve talimatı ile yönetilen işçi ve işveren kuruluşları gerçek anlamda kuruluş sayılamaz. İşçi ve işveren kuruluşlarının devlete karşı bağımsızlıklarını gösteren hüküm sendikalar kanununun 40. maddesinde yer almıştır. Buna göre; Sendikalar genel ve katma bütçeli idarelerle

<sup>66</sup> SARI, Osman; **Türkiye’de İşyeri ve Sendika Denetimi**, Kazancı Yayınları, İstanbul 1997, s.209.

<sup>67</sup> ÇELİK; s.266.

<sup>68</sup> TAŞKIN; s.13.

<sup>69</sup> ÇELİK; s.270.

mahalli idareler ve bunlara bağılı sabit ve döner sermayeli kurumlardan, sermayesinin tamamı devlet tarafından verilmek suretiyle kurulan iktisadi kuruluş ve kurumlarla sermayelerinde devletin iştiraki bulunan bankalardan, sigorta şirketleri, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları dâhil olmak üzere özel kanunlarla kurulan bankalar ve kuruluşlardan Sendikalar Kanununun 41. maddesinde belirtilen idare kuruluş ve bankalar tarafından ödenmiş sermayesinin en az yarısına katılmak suretiyle kurulan kuruluşlarla bunların aynı oranda katılması ile kurulan kurumlardan ve siyasi partilerden yardım ve bağışları kabul edemezler.

Sendikalar, siyasi partilere ve dini kuruluşlara karşı da bağımsızdırlar. 26.06.1997 tarih ve 4277 sayılı kanun ile değışik sendikalar kanununun 37/2. maddesine göre: Sendika ve konfederasyonlar, amaçları dışında faaliyette bulunamazlar. Siyasi partilerin, ad, amblem, rumuz veya işaretlerini kullanamazlar. İşçi ve işveren sendikalarının dini kuruluşlarla herhangi bağı kurmaları veya başka ülkelerde olduğı gibi dinsel esasları amaçlayan faaliyetleri amaçlamaları ya da bu tür çalışmalarda bulunmaları söz konusu olamaz. Anayasa'nın 2. ve 24. maddeleri ile sendikalar Kanununun 58. maddesi söz konusu yasağı düzenleme altına almıştır. Sendikalar Kanununun 58/1. maddesine göre; Din ve mezhep ayrımı yaratmak amaçları güden veya bu yolda faaliyette bulunan sendika ve konfederasyonlar Cumhuriyet Savcısının istemi üzerine iş davalarına bakmakla görevli mahalli mahkeme kararı ile kapatılır<sup>70</sup>.

İşçi ve İşveren kuruluşları, esnaf ve küçük sanatkârlar kuruluşlarından, derneklerden, kamu kurumu niteliğindeki kuruluşlarından ve vakıflardan yardım ve bağış alamazlar. Sendikaların bağımsızlığı sağlayan en önemli unsur, herhangi bir kurum veya kuruluştan yardım ya da bağış almamasıdır.

#### **2.1.2.4. Özel Hukuk Tüzel Kişiliğine Sahip Olması**

Bir kuruluşun amacına uygun faaliyetlerde bulunabilmesi özellikle bir sendikanın toplu sözleşme ve grev hakkını kullanabilmesi veya lokavta başvurabilmesi

---

<sup>70</sup> TAŞKIN; s.15

için diğer birçok kişi topluluklarında çeşitli fonksiyonların yerine getirilmesinde ihtiyaç duyulduğu gibi, hukuki bir şekle bürünmesi, bir tüzel kişi biçiminde ortaya çıkması gereklidir. Bu nedenle işçi ve işveren kuruluşlarına devamlılık gösteren varlığı üyelerinin değişmesinden etkilenmeyen ve ayrı bir adı olan tüzel kişilik tanınmıştır<sup>71</sup>. Zaten sendikalar kanununun 2. maddesinde sendikanın tanımı yapılırken tüzel kişiliğe sahip kuruluş oldukları belirtilmiş 6. maddesinde de bu maddede belirtilen belgelerin ilgili valiliğe verilmesi ile tüzel kişiliğin kazanılacağı belirtilmiştir. Aynı şekilde Sendikalar Kanununun 33/1 maddesinde sendikaların tüzel kişiliğe sahip olduklarına değinilmiştir<sup>72</sup>.

Hukumumuzda sendika tüzel kişiliğinin kamu hukuku yönünü vurgulayan yazarlar sendikaların iş düzeni, sosyal haklar, sermaye gücüyle emek gücü arasında bir denge kurmaları yönünden kamu hukukunu ilgilendiren kuruluşlar haline geldiklerini, kamu tüzel kişilerinden daha çok derneklere yaklaşmakla birlikte idare hukukunda da önemli bir yer aldıklarının ileri sürmekte, böylece tüzel kişileri bir noktadan sonra ekonomik ve sosyal bakımdan özel ve kamu tüzel kişileri şeklinde ikiye ayırmanın güçleştiğini ortaya koymaktadır<sup>73</sup>. Özel hukuk tüzel kişiliğinin sağladığı haklardan yararlanan sendikalar, kamu kudret ve devlet otoritesini temsil etmedikleri gibi, kamu hizmeti de görmezler. Bu nedenle Devlete karşı bağımsız görünümü bulunan sendikacılık çağdaş demokrasinin ayrılmaz bir unsuru olarak kabul edilmektedir<sup>74</sup>.

#### **2.1.2.5. Demokratik Esaslara Uygunluk İlkesi**

Demokratik toplum düzeni içerisinde yer alan bütün kuruluşların niteliklerine uygun düştüğü ölçüde demokratik bir yapı içerisinde olmaları gerekir. Aynı şekilde sendikalar da demokratik toplum düzeni içerisinde işlevlerini, düzenleyici ve dengeleyici rollerini gereği gibi yerine getirebilmeleri demokratik bir yapıya sahip olmak zorundadırlar. Anayasanın 51. maddesine göre; Sendika ve üst kuruluşlarının tüzükleri, yönetim ve işleyişleri Cumhuriyetin temel niteliklerine ve demokrasi

<sup>71</sup> ÇELİK; s.270.

<sup>72</sup> TAŞKIN; s.16.

<sup>73</sup> GÜNAY, Cevdet İlhan; **İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, Yetkin Yayınları**, Ankara 2004, s.225.

<sup>74</sup> GÜNAY; s.225.

esaslarına aykırı olamaz. Bu husus, Sendikalar Yasasının 6. maddesinin 5. fıkrasında aynen yer almıştır. Bu düzenlemelerin nedeni sendikacılığın demokratik düzenin bir parçası olmasıdır. Demokratik bir düzende bütün kuruluşların uyum içinde veya en azından bu düzene uygun paralel bir şekilde yapılanması esastır. Sendikacılık düzeni demokratik düzenin bir parçasını oluşturur. O halde; demokratik düzenin bütünlüğü içinde sendika ve üst kuruluşlarının da bu düzene uygun biçimde işlemesi gerekmektedir.

Sendika unsurlarından en önemlisi sendikal yapının demokratik ilkelere uygun olması gereğidir. Yargıya gelen ve özellikle sendikaların yönetimine ilişkin birçok uyuşmazlıklarda anılan ilke göz önünde tutulmaktadır<sup>75</sup>.

Anayasamızın 2. maddesinde geçen demokratik devletin kurum ve kuralları uzun bir tarihsel gelişmenin ürünü olmuş ve Batı Avrupa'da biçimlenmiş klasik demokrasi olduğuna kuşku yoktur<sup>76</sup>. Anayasalar ve devlete demokratik nitelik veren haklardan biri de sosyal haklardır. Batı demokrasileri hızlı sanayileşme ile birlikte güçlenen çalışan kemsin ekonomik ve sosyal haklarına ilişkin isteklerine arşı olumsuz ve katı tepkiler göstermek yerine toplumsal uzlaşma ve anlaşma yolunu seçtikleri için demokrasilerini koruyabilmiş ve geliştirebilmiştir. Türkiye sosyal haklar alanında 1961 Anayasası ile öne çıkardığı çağdaş demokratik ve sosyal hukuk devleti görünümünü her geçen gün daha ileri bir düzeye getirmek zorundadır<sup>77</sup>. Hak ve özgürlükleri sınırlama yetkisi devlete yine anayasa ile yüklenen hakları sınırlayan engelleri kaldırma görevi ile birlikte ele alınmalı bu haklar devlet tarafından sınırlandırılması gereken haklar değil, fakat gerçekleştirilmesi gereken üstün hukuk kuralları olarak görülmelidir<sup>78</sup>.

Demokratikleşme ile işçi hareketi arasındaki ilişki iki yönlüdür. Bir yandan işçi hareketinin varlık kazanabilmesinin temel siyasal koşulunun demokratikleşme olduğunu söylemek ne kadar doğru ise diğer yandan, demokratikleşmenin gerçeklik

---

<sup>75</sup> KILIÇOĞLU, Mustafa; **Sendikalar Hukuku ve Toplu İş Uyuşmazlıkları**, Turhan Kitapevi, Ankara 1999, s.12.

<sup>76</sup> SABUNCU; s. 91.

<sup>77</sup> TAŞKIN; s.23.

<sup>78</sup> TURAN; s.120.

kazanabilmesinin geniş ölçüde işçi hareketinin oluşumuna ve etkinliğine bağlı olduğunu söylemek de aynı ölçüde doğrudur<sup>79</sup>.

Bir rejimin demokratik olabilmesi için bir takım asgari şartlara sahip olması gerekmektedir. Aksi halde o rejimin demokratik esaslara dayandığı söylenemez. Sendikalar ve konfederasyonlar demokratik esaslara aykırı olamayacakları için bu esasların neler olduğunu tespit etmek oldukça önemlidir. Demokrasinin iki temel ilkesi vardır: Bunlar; ferdiyetçilik ve hürriyet anlayışıdır<sup>80</sup>.

Demokratik esas her şeyden önce demokrasiye uygun olan ilkeler anlamına gelir. Devlet iktidarının kaynağıyla ilgili olan ve kelime olarak halk yönetimi anlamına gelen demokrasi aynı zamanda hukuk devletinin unsurlarından birisini oluşturur<sup>81</sup>. Demokrasi sadece çoğunlukta değil azınlıkta olanlarında güvence altında olduğu özgürlüklere saygılı bir çoğunluk yönetimini, insan haklarına saygıyı en iyi biçimde olanak sağlayan ve bunu güvenceye bağlayan bir rejimi insan kişiliğinin özgürce ve eksiksiz biçimde geliştirilmesine olanak sağlayan bir yaşama biçimini ifade eder<sup>82</sup>.

Günümüzde demokrasi azınlıkta olanların haklarına saygı gösterildiği ve onlara bir gün çoğunluğa dönüşebilme yollarının açık tutulduğu özgürlükçü bir çoğunluk yönetimi biçiminde tanımlanabilir<sup>83</sup>.

Ampirik demokrasi teorisine göre, bir devletin demokratik olarak nitelendirilebilmesi için etkin siyasal makamlar seçimle iş başına gelmeli seçimler düzenli aralıklarla tekrarlanmalı ve serbest olmalı, birden çok siyasal parti olmalı muhalefetin iktidar olma şansı olmalı temel kamu hakları tanınmalı ve güvence altına alınmalıdır. 1982 Anayasasının kurduğu sistem deneysel demokrasinin yukarıda belirtilen şartlarına uygundur<sup>84</sup>.

---

<sup>79</sup> İŞIKLI, Alpaslan; **Türkiye’de Sendikacılık Hareketleri İçinde Demokrasi Kavramının Gelişimi**, Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara 2002, s.10.

<sup>80</sup> ÖZER; s.78.

<sup>81</sup> BAHAR, Halil İbrahim; **Poliste Demokrasi ve İnsan Hakları**, TDV Yayınları, Ankara 1998, s.41

<sup>82</sup> GÜLMEZ; s.64-65.

<sup>83</sup> KIŞLALI, Ahmet Taner; **Siyasal Sistemler- Siyasal Çatışma ve Uzlaşma**, 6. Baskı, İmge Kitapevi, Ankara 2003, s.238.

<sup>84</sup> GÖZLER; s.119.



Sendikalar kanununun 6. maddesinin 5. fıkrasına göre; Anayasada Belirlenen cumhuriyetin niteliklerine ve demokratik esaslara aykırı tüzüğün ya da faaliyetleri olan bir sendika vali veya ilgili bakanlıkların herhangi birisinin başvurusu üzerine iş davalarına bakmakla görevli mahalli mahkemece kapatılır veya faaliyetlerine son verilir.

### **2.1.3 Sendikanın Amacı**

Örgütler büyüdükçe, çalışanların işverenle doğrudan ilişkileri kayb olduğundan sendikalar ortaya çıkar ve çalışanlara işyeri kararlarını etkilemede yardımcı olurlar. Sendikalar, iş koşullarını ve çevresini değiştirmeye çalışırlar. Böylece idare, nasıl yöneteceği konusunda kısıtlamalarla karşı karşıya kalır. Diğer örgütler gibi sendikalarda açık birer sosyal sistemdir ve dış çevrelerini etkiledikleri gibi ondan etkilenirler de. İşyerinin finansal gücü, uluslar arası rekabet, rakip sendikaların faaliyetleri, enflasyon ve işsizlik oranı sendika amaçlarını etkiler. Sendikaların bazı temel amaçları vardır. Bular işletme sendikacılığı ve sosyal sendikacılık adı altında iki grupta toplanabilir. Klasik anlamda sendika, üyelerinin yaşama koşullarını korumak ve geliştirmek amacı ile işçilerin kurdukları sürekli bir dernektir. Bugünün sendikacılığı ise çalışanların temsilcisi olmakla birlikte yalnızca üyelerinin refahını koruyan bir örgüt niteliğinin ötesinde bir anlam kazanmıştır.

Çağdaş anlamda sendikacılık hareketi, bir ülkenin bütünü, bütün sınıflarını ilgilendirmekte, ekonomik, sosyal ve siyasal alanlarda varlığını duyurmaktadır. Böyle hareket ederken yalnızca bir sınıfın çıkarları açısından değil, fakat bu çıkarlarla birlikte toplumun işlerinin yürütülmesinde kendi payına düşen sorumluluğu esas almaktadır.

#### **2.1.3.1. Ücret Oluşumunda Sendika Faktörü**

Endüstri toplumlarının vazgeçilmez örgütü olan sendikalar hiç şüphesiz ücret dengelerinin sağlanmasında büyük rol oynamaktadır. Sendikaların bu gücü belli başlı faktörlere dayanmaktadır. Bu faktörler; sendikaların gücü, rakip sendikaların durumu, üst örgütlenme, pazarlık gücü ve becerisi, yöneticinin niteliğidir. Sendikaların gücü; maddi ve maddi olmayan güç olmak üzere iki farklı unsura dayanmaktadır. Sendikaların

maddi gücü; üye sayılarından ve üye aidatlarından sağlar. Bu güç sendikaların eğitim, yayın, seminer ve grev fonundan grev dönemlerinde işçilere yardım açısından önemlidir. Sendikaların maddi olmayan gücünü ise üyelerin birbirine bağlılığı ve üyelerin alınan kararlara uyması ve birlikte hareket etmesi belirler. Maddi ve maddi olmayan unsurlar açısından güçlü, nitelikli yöneticilere sahip bir sendika o ölçüde pazarlık gücüne ve becerisine sahiptir. Yukarıda sıralanan tüm bu faktörler ücret tespitinde önemli rol oynamaktadırlar.

Toplu sözleşme ve toplu pazarlık kavramları Fabiancı İngiliz Webb Kardeşlerin ortaya attıkları ve günümüze değin kullanılmakta olan bir terim olmuştur<sup>85</sup>. Yaklaşık yüzyıl önce ortaya çıkan bu kavram fiiliyatta sendikaların birinci görevi haline gelmiştir. Toplu iş sözleşmesi yapma olgusu hemen bütün dünyada tartışmasız sendikaların çalışma hayatına ilişkin en önemli faaliyetidir. Doğal olarak iş sözleşmelerinde görüşülen en önemli hususlardan birisi işçinin emeğinin karşılığı yani ücretidir. Bu sebeple sendikaların ücret oluşumunda payı büyüktür<sup>86</sup>.

#### **2.1.4. Sendika Özgürlüğü Kavramı**

Özgürlük, kişi ve kuruluşların sahip olduğu serbest hareket etme güç ve iradesidir. Haklar ise, yazılı hukuk belgeleriyle yani anayasa ve yasalarla özgürlükleri kullanmak için kişi ve insanlara tanınmış olan yetkililerdir<sup>87</sup>. Sendika hak ve özgürlüğü, her şeyden önce, bireylerin toplumsal ve ekonomik hak ve çıkarlarını korumak örgütlenmeleri hakkını içerir. Bu açıdan sendika özgürlüğü, işçi ve işverenler için ayırım gözetmeksizin, izne bağlı olmadan kendi arzularına göre örgütlenebilme veya mevcut örgütlere katılabilmelidir. Bu özgürlüğün geçerli olabilmesi için kuşkusuz diğer bazı kamu hak ve özgürlüklerinin varlığı ve kullanılabilirliği gereklidir.

Sendikacılığın ortaya çıkışı ve tarihsel süreci insanlığın ve uygarlığın gelişimini ciddi boyutlarda etkilemiştir. Çalışanların ve çalıştıranların birbirlerine ve yöneticilere karşı ortak çıkarlarını korumak konusunda vermiş oldukları mücadele

---

<sup>85</sup> KORKUSUZ; s. 20.

<sup>86</sup> KORKUSUZ; s.20.

<sup>87</sup> KOCAOĞLU; s.12.

demokratik toplum anlayışının kökleşmesine, insan haklarının kişilerin vazgeçilmez haklarından olduğu görüşünün kabul edilmesine önemli katkılarda bulunmuştur.

Demokrasinin bir yaşam biçimi olarak ele alındığı toplumlarda sendika özgürlüğü bir veri olarak kabul edilir. Toplum yönetiminin en onurlu aşaması olan demokratik düzene ulaşmak tüm insanlığın amacı olduğuna göre bu düzeni kurmak ve bu düzenin ayrılmaz bir bölümü olan sendika özgürlüğünü gerçekleştirmek için verilen uğraşlar, insanlık onuruna yaraşan, çağdaş bir davranış olarak tanınmalıdır<sup>88</sup>.

Ülkemizde sendika özgürlüğü, Türkiye'nin Avrupa Topluluğuna entegre olma çabaları ile daha çok gündeme gelmeye başlamış ve bu nedenle uluslararası kuruluşların gündeminde sendika özgürlüğü ilkesi Türkiye'ye yönelik incelemelerde sürekli bir biçimde sıcaklığını korumuştur.

Uluslararası alanda sendika özgürlüğünün en önemli savunucusu ve bu özgürlüğün ülkeler bazında uygulanmasının duyarlı gözlemcisi Uluslararası Çalışma Örgütüdür. Türkiye'deki sendika özgürlüğünün ulaştığı aşamayı ve bu özgürlüğün nesnel koşullarının hangi ölçüde var olduğunu ortaya koyabilmek için Türk Hükümetleri ile Uluslararası Çalışma Örgütü arasındaki ilişkiyi incelemek gerekecektir. Ancak böyle bir çalışma yapıldıktan sonra Türkiye için, sendika özgürlüğü konusunda, bir alternatif model arayışından söz edilebilir<sup>89</sup>.

Sendika özgürlüğü kavramı soyut bir kavram değildir. Bu kavramın ulusal ve uluslararası kaynaklardan oluşan nesnel dayanakları vardır. Sendika özgürlüğü kavramının ulusal kaynağı yasama organının çalışmalarında, yargı organlarının karar ve yorumlarında ve yürütme organının düzenlediği yönetmelik ve tüzük gibi çalışmalarda belirginleşir. Doktrinde sendika kurma ve sendikalara üye olma özgürlüğüne pozitif (olumlu) sendika özgürlüğü, sendikaya girmeme veya sendikadan çıkma özgürlüğüne de negatif (olumsuz) sendika özgürlüğü denilmektedir. Sendika özgürlüğü ve hakkı işçilere ve işverenlere tanınmış olup her şeyden önce bireysel niteliktedir<sup>90</sup>.

---

<sup>88</sup> TAŞKIN; s.38.

<sup>89</sup> ÜNSAL; s.5.

<sup>90</sup> ÇELİK; s.284.

Sendika özgürlüğü işçilerin ve işverenlerin ayırım gözetmeden ve önceden izin almadan kendi seçtikleri örgütleri kurmak ve üye olmak hakkıdır. İşçiler ve işverenler bu bağlamda kurdukları ve üye oldukları sendikaların tüzük ve yönetmeliklerini özgürce hazırlayabilecekler, temsilcilerini seçebilecekler, yönetsel programlarını düzenleyebilecekler, federasyon ve konfederasyon kurup üye olabileceklerdir. Klasik olarak sendikalaşma, liberal ekonomik sistemin kaçınılmaz sonuçlarından birisidir ve işçilerin kendilerini savunma zorunluluğundan doğmuş sosyal bir olaydır<sup>91</sup>.

Sendika özgürlüğü, temelde, işçiler ve işverenler için, hiç bir ayırım yapılmaksızın ve önceden izin almaksızın kendi seçtikleri örgütleri kurma ve katılma hakkını kapsar. Sendikacılığın özü üyelerinin çıkarlarını koruma ve kollama hakkını içerdiği için, sendika özgürlüğü toplu iş sözleşmesi ve grev yapmak haklarını da doğal olarak içerir. Sendika özgürlüğünün varlığı öncelikle bazı temel hak ve özgürlükler gerekli kılmaktadır. Toplanma hakkının, düşünce özgürlüğünün, kişi güvenliği hakkının bulunmadığı toplumlarda, gerçek anlamda sendika özgürlüğünden söz edilemez<sup>92</sup>.

Sendika özgürlüğü kavramının klasik çerçevesini çizerken, hiçbir ayırım yapılmaması tanımı üzerinde özenle durulması gerekir. Bu tanımlama işçilerin ve işverenlerin kendi çıkarlarını korumak ve kollamak amacı ile örgütlenmeleri aşamasında meslek, cinsiyet, renk, ırk, inanç, milliyet veya siyasal düşünceler konusunda, hiç bir biçimde, her hangi bir ayırım yapılmaması amacına yöneliktir. Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ) işçilerin ve işverenlerin kendi örgütlerini tüm özgürlüklerle donanmış olarak, kurabilmelerine büyük önem vermiştir ve bunu vazgeçilemez bir ilke olarak kabul etmiştir<sup>93</sup>.

Sendikalar tam bir özgürlük içinde faaliyetlerini sürdürebilmelidir. Bu her şeyden önce sendikaların kendi tüzük ve yönetmeliklerini, hiç bir baskı ve zorlama olmaksızın hazırlayabilmeleri anlamına gelir. İkinci olarak sendikalar yöneticilerini özgürce seçebilmeli, işine son verebilmeli ya da hizmet akillerini askıya alabilmelidir. Bunu sağlamak için ülke yöneticilerinin seçimlerin her hangi bir aşamasına (örneğin aday listelerinin önceden hükümet komiserlerince veya herhangi bir Bakanlıkça

---

<sup>91</sup> ÜNSAL; s.6.

<sup>92</sup> ÜNSAL; s.7.

<sup>93</sup> ÜNSAL; s.9.

onaylanması, sendika yöneticilerinin sendikanın faaliyet gösterdiği işkolundan olması zorunluluğu gibi) müdahalede bulunması kesinlikle önlenmelidir<sup>94</sup>.

Sendikaların özgürce faaliyet göstermeleri sendikaların kendi programlarını ve çalışmalarını özgürce düzenlemelerini, gerekiyorsa ekonomik ve sosyal amaçlara ulaşmak için politik çalışmalar yapmasını da kapsamalıdır. Sendikaların parasal bağımsızlığı sendika özgürlüğünün, temel ilkelerinden biridir. Hükümetler sendika gelirleri ve sendika mal varlığı üzerinde ancak üye çıkarlarının korunması ve iyi niyetli olmadan yöneticilerin sendika kaynaklarını sömürücü eylemlerini önlemeye yönelik önlemler alabilmelidirler<sup>95</sup>.

Sendikaların sendika özgürlüklerinden tam olarak yararlanabilmeleri için sendika yöneticileri ve temsilcilerine görevde oldukları süre için ve görevlerinden çekilme veya ayrılma durumlarında belirli süreler için işten çıkarılmalarına karşı kesin güvenceler getirilmeli ve çalışma güvenlikleri sağlanmalıdır. Ancak bu yoldan sendika yöneticileri ve temsilcileri sendikal özgürlüklerin yaşama geçirilmesine ve sendika özgürlüğünün gerçekleştirilmesine katkıda bulunabilecek ve amacına ulaşmasını sağlayabileceklerdir. Özgür sendikacılık, temel haklara saygı duyulmadıkça gelişemez. Bu nedenle bir sendika kendi merkez binasında ya da şubelerinin bulunduğu binalarda toplantılar yapabilmeli, gerektiğinde gösteriler düzenleyebilmelidir. Sendika içinde ve üyeleri arasında bilgi ve düşünce akışının engellenmesi, yayınlarının sansür edilmesi sendikaların özgür faaliyetlerine ciddi müdahalelerdir. Yargı organlarınca verilmiş karar bulunmadıkça sendika binaları aranmamalıdır. Sendika yöneticilerin tutuklanması veya gözaltına alınmasının sendikal çalışmalarla hiç bir ilgisi olmamalıdır. Politik veya adli suçlar nedeni ile gözaltına alınmalarda sendika yöneticileri en kısa zamanda hâkim önüne çıkarılmalıdırlar<sup>96</sup>.

Dar anlamlı sendika özgürlüğü, aynı mesleğe mensup kimselerin kendi çıkarlarını korumak üzere örgütlenme hakkına sahip olmaları; geniş anlamda sendika özgürlüğü ise, sendika üyelerinin sendika karşısında sendikanın da devlet karşısındaki özgürlüğünü ifade eder.

---

<sup>94</sup> ÜNSAL; s.10.

<sup>95</sup> ÜNSAL; s.11.

<sup>96</sup> ÜNSAL; s.11.

Sendika özgürlüğü kavramı durağan (statik) bir kavram değildir. Toplum içindeki düşünce akımları, ekonomik ve sosyal gelişmeler toplumların sendika anlayışına elbette yansıtacaktır. Dünya, çelişkileri bol, buna karşın, dinamizmi güçlü bir çağda yaşamaktadır<sup>97</sup>.

Zamanla, sendika özgürlüğünün tek başına çalışanlar ve çalıştıranlar için yeterli olup olmayacağı sorunu ortaya atılmış ve son yıllarda onurlu bir özgürlük kavramından söz edilmeye başlanmıştır. Onurlu özgürlük kavramı sendika özgürlüğü konusunda açılan yeni bir pencere, bu kavrama getirilen yeni bir boyuttur. çeşitli uluslararası kuruluşlar ve bu arada özellikle Uluslararası Çalışma örgütü, değişen bir dünyanın, gelişen teknolojinin ve yenilenen bir sosyal yapılanmanın ışığı altında bütün insanların ırk, inanç ve cinsiyet farkı gözetilmeksizin kendi maddî ve manevî gelişmelerini onurla, özgürce, ekonomik güvenlik ve fırsat eşitliği içinde sağlaması amacını evrensel bir kural olarak kabul etmiştir. İnsanların maddî ve manevî gelişmelerini sağlamaları için var olması gereken bu ortama onurlu özgürlük ortamı denilmektedir<sup>98</sup>.

Çağdaş devlet yönetimi anlayışı ve sendikaların salt işyerlerinin sınırları içinde üyelerinin çıkarlarını koruyacak olan sendika özgürlüğünü yeterli görmemeye başlamaları sonucu, toplumun ekonomik büyümesine sosyal amaçlar katabilmek için, bu sorumluluğun hükümet, işçiler ve işverenler arasında eşit olarak paylaşılması gündeme gelmiştir. Sendika özgürlüğüne getirilen bu yeni anlayışa göre sendika özgürlüğü salt üyelerin işyeri ile kısıtlı mesleki çıkarlarını korumak amacı ile ele alınacak bir özgürlük olarak kabul edilemez. Bu özgürlüğün sorumluluk alanı işyeri sınırları dışına taşınmalı ve sendikalar ekonomik plânlama, kaynak oluşturulması ve kaynakların sektörlere göre dağıtılması, gelir dağılımı politikalarının sosyal adalet ilkelerine göre oluşturulması gibi istihdam ve gelir politikalarına doğrudan etkide bulunacak sosyoekonomik amaçlara ulaşmaya çalışmalıdır<sup>99</sup>.

Özgürlük, ekonomik büyüme ve sosyal adalet ile birlikte düşünülmesi gereken kavramlardır. Ekonomik ve sosyal içeriği olmayan özgürlük kişi için anlamsızdır. Böyle

---

<sup>97</sup> ÜNSAL; s.12.

<sup>98</sup> ÜNSAL; s.13.

<sup>99</sup> ÜNSAL; s.14.

bir özgürlük sadece kişinin elde edemediği ve elde etmeyi ummadığı maddî ve manevî mutlulukları, acı içinde, düşünebilmek olanağını verir. Bu aynen halkına insanca yaşayabileceği olanakları sağlamayan devletin içine düştüğü bunalıma benzer. İçeriğinde sosyal ve ekonomik veriler bulunmayan, bunlardan kişiyi yararlandıramayan özgürlük gerçek anlamda, çağdaş anlamda özgürlük değildir<sup>100</sup>.

Sendika özgürlüğünün klasik insan hak ve özgürlüklerinden daha değişik bir muhtevaya sahip olduğu konusunda tereddüt yoktur. Klasik insan hak ve özgürlüklerinden ayrıldığı en önemli nokta hukuk alanına girdiği zaman olarak görülür. Gerçekte sendika fikri, endüstri ihtilâlı ile doğrudan doğruya ilişkilidir<sup>101</sup>.

#### **2.1.4.1. Sendika Özgürlüğünün Kapsamı**

Anayasamız 51. maddesinde sadece çalışanlar ve işverenlerin bireysel sendika özgürlüklerini sağlamakla kalmayıp bunun yanında, çalışanların ve işverenlerin kurdukları sendikaların varlığını ve faaliyetlerini koruyan, güvence altına alan kolektif sendika özgürlüğünü de kapsamaktadır<sup>102</sup>.

Sendikalar Kanunu'nun 60. maddesine göre 28 işkolunda işçi ve işveren sendikası kurulabilir. Bu işkolları şunlardır:

Tarım ve Ormancılık, Avcılık ve Balıkçılık; Madencilik; Petrol, Kimya ve Lastik; Gıda Sanayi; Şeker; Dokuma; Deri; Ağaç; Kâğıt; Basın ve Yayın; Banka ve Sigorta; Çimento, Toprak ve Cam; Metal; Gemi; İnşaat; Enerji; Ticaret, Büro, Eğitim ve Güzel Sanatlar; Kara Taşımacılığı; Demiryolu Taşımacılığı; Deniz Taşımacılığı; Hava Taşımacılığı; Ardiye ve Antrepoculuk; Haberleşme; Sağlık; Konaklama ve eğlence yerleri; Millî savunma; Gazetecilik ve Genel İşleridir.

---

<sup>100</sup> ÜNSAL; s.11.

<sup>101</sup> TAŞKIN; s.43.

<sup>102</sup> ÇELİK; s.285.

### 2.1.4.2. Bireysel Sendika Özgürlüğü

Sendika kurma özgürlüğü, tıpkı dernek kurma özgürlüğü gibi, bir çifte temel haktır. Nitekim söz konusu özgürlük, önce kişiye ilişkin bulunur. Gerçekten, her kişi ve meslek sahibine (ülkemizde her çalışana veya işverene) bu hak tanınmıştır. Esasen, bu durum, insanlık onurunun ve kişiliğinin korunması ve bunların geliştirilmesi biçiminde ifade edilebilecek temel hak niteliğine de uygundur. Buna, bireysel sendika özgürlüğü denilir. İşte, söz konusu özgürlüğün, bir olumlu ve bir de olumsuz yanı vardır. Bunların her ikisi de, kişinin sendika karşısında serbest olmasını anlatır. Nitekim kişi, bu birlikleri kurmada ve kurulmuşlara girmede olduğu kadar, bunlardan uzak kalmada da serbest olmalıdır. Sendika özgürlüğü, sendikaların korunması anlamını da taşır. Gerçekten, sendika özgürlüğü, bizzat bu birliklerin varlığına ve toplu iş sözleşmeleri yoluyla kural koyma yetkilerine ilişkindir. Bu da, toplu (kolektif) sendika özgürlüğü olarak adlandırılır<sup>103</sup>.

Bireysel sendika özgürlüğü, gerçek kişilerin bireysel olarak sahip oldukları ve yararlandıkları sendika özgürlüğünü ifade eder. Diğer bir ifadeyle bireysel sendika özgürlüğü, çalışan kişiler açısından sendika özgürlüğü kavramının var olabilmesi için gerekli ilkelerin tümünü ifade eder. Çalışanlar, ancak bu ilkelerin varlığı durumunda sendika özgürlüğü kavramından yararlanıyor olarak kabul edilebilecektir. Çalışan kişiler açısından sendika özgürlüğünün var olması için gereken ilkeler evrensel nitelikli olup, bir ülkede bireysel sendika özgürlüğünün varlığı konusunu belirleyecektir<sup>104</sup>.

Bireysel haklar bakımından sendika kurma özgürlüğünün iki anlamı bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, bir sendikaya üye olmak, diğeri ise bir sendikaya üye olmamak yani sendika dışında kalabilmek özgürlüğüdür<sup>105</sup>.

Anayasa'nın 51. maddesine göre, çalışanlar ve işverenler önceden izin almaksızın sendikalarını ve üst kuruluşlarını kurabilecekleri gibi bunlara serbestçe üye olabileceklerdir<sup>106</sup>. Buna pozitif (olumlu) sendika özgürlüğü denilmektedir. Bu özgürlük sadece bir sendikayı kurma veya bir sendikaya üye olmayı değil aynı zamanda birden

---

<sup>103</sup> TUNÇOMAĞ-CENTEL; s.237.

<sup>104</sup> İŞIKLI; s.185.

<sup>105</sup> TAŞKIN; s.47.

<sup>106</sup> SÜMER; s.187.



fazla sendikadan dilediğini seçebilme anlamına da gelmektedir. Aynı işkolunda faaliyette bulunmak amacıyla birden fazla sendika kurulması mümkündür (Sendikalar Kanunu, m.3/3). Buna sendika çokluğu ilkesi denir. Bir iş kolunda çalışanlar veya işçi çalıştıran işverenler, kurulu bulunan sendikalarından birine girebilecekleri gibi, yeni bir sendika da kurabilirler. Bir işçi veya işverenin kendi görüşüne en uygun bir sendikayı seçmesi veya böyle bir sendika yoksa öteki işçilerle veya işverenlerle yeni bir sendika kurması sendika özgürlüğü ilkesine dayanmaktadır. Sendika çokluğu ilkesi sendikacılığın doğmasına ve gelişmesine uygundur. Bunun karşıtı olan Sendika tekliği ilkesi sendika hak ve özgürlüğüne olduğu kadar kişi hak ve özgürlüğüne de aykırı düşer<sup>107</sup>.

Olumsuz sendika özgürlüğü, bireyin herhangi bir sendikaya girmeme ya da girmiş olduğu sendikadan istediği zaman ayrılma özgürlüğünü ifade eder. Nitekim Anayasamızın 51. maddesi, çalışanların ve işverenlerin önceden izin almaksızın sendika ve üst kuruluşlar kurabileceklerini, sendikalara üye olmanın serbest olduğunu, hiç kimsenin üyelikten ayrılmaya zorlanamayacağını, herhangi bir işyerinde çalışabilmek için işçi sendikasına üye olmak veya olmamak şartının aranmayacağını hükme bağlayarak, olumlu sendika özgürlüğünü anayasal güvence altına almıştır. Olumsuz sendika özgürlüğü, bireyleri güçlü sendikacılığa ve sendikaların bireyler üzerindeki baskılarını yok etmeye yönelik düşüncelerin mahsulüdür. Böylece olumlu sendika özgürlüğü işçi ve işvereni devlete karşı korurken, olumsuz sendika özgürlüğü bunları daha çok kendi kuruluşlarına karşı korumaktadır<sup>108</sup>.

#### **2.1.4.3. Kolektif Sendika Özgürlüğü**

Anayasa'nın 51. maddesi sadece bireysel sendika özgürlüğünü değil işçi ve işveren kuruluşlarının varlıklarını korumalarını ve faaliyette bulunabilmelerini, yani kolektif sendika özgürlüğünü de sağlamaktadır. Anayasa, kişiler yanında meslekî birlikleri de var olmaları ve başlıca faaliyetleri yönünden korumuştur. Kolektif sendika özgürlüğü, mevcut sendikaların kendi aralarında birleşmek suretiyle özgürce üst

---

<sup>107</sup> ÇELİK; s.288.

<sup>108</sup> TAŞKIN; s.48.

kuruluşlar oluşturmasını ve faaliyetlerini serbestçe yerine getirmesini mümkün kılacak malî güce sahip olmasını da gerektirir<sup>109</sup>.

Günümüzde sendika özgürlüğünün kabulü ve Anayasa metinlerine giriş nedeni, işveren karşısında sosyal ve ekonomik bakımdan zayıf durumda bulunan işçilerin örgütlenerek güçlenmelerini sağlamaktan çıkmıştır. Artık milyonlarla ifade edilen üye sayısı, oldukça geniş malî imkânları karşısında işçi sendikaları yanında işverenleri de korumak sorunu ortaya çıkmış ve sonuçta işçiler gibi işverenlere de sendika kurma hakkı tanınmıştır. Böylece günümüz anayasaları, Anayasa Mahkemesinin bir kararında belirttiği gibi; işçiler ve işverenler arasında toplumsal dengenin sağlanması ve toplumsal güçler arasında dengeli bir düzeni amaç edinmişlerdir. Bu bakımdan çok küçük işletmeler karşısındaki dev işçi sendikaların varlığı dikkate alınacak olursa, sendika hak ve özgürlüğünün işverenler için sosyal bir hak olmadığı fikrine katılmak mümkün değildir. Sendika hak ve özgürlüğü, hem çalışanlar ve hem de işverenler için öncelikle sosyal olmak üzere, aynı zamanda bir ekonomik haktır<sup>110</sup>.

Ancak sendika özgürlüğünün birde kolektif yönü vardır. Kolektif sendika özgürlüğü, bireysel özgürlük dışında kalan, sendikanın varlığını ve onun sendikal faaliyette bulunma hak ve özgürlüğünü korur. Anayasaca sendika özgürlüğü temel hakkının güvence altına aldığı sendikal faaliyetler içine, çalışma şartlarını toplu pazarlık yolu ile düzenleme ve geliştirme hakkı da girer ve toplu pazarlık sendikal hakkın uzantısıdır. Bu bakımdan kendisini oluşturan bireylerden ayrı ve üstün bir kişiliğe sahip olan sendika ve konfederasyon tüzel kişilikleri, kendi varlıklarını koruma yanında, tüzel kişi olarak ortaya çıkmalarını doğuran amaçları gerçekleştirecek kendilerine özgü faaliyetlerde bulunma hakkına sahiptirler. Sendikal faaliyetin olmadığı yerde, bireysel sendika özgürlüğünden bahsetmek de yersizdir. Böylece, sendika hak ve özgürlüğü, hem bireysel ve hem de kolektif yanı olan, çifte temel hak ve özgürlük olarak ortaya çıkar<sup>111</sup>.

---

<sup>109</sup> KOCAOĞLU; s.13-14.

<sup>110</sup> KOCAOĞLU; s.10.

<sup>111</sup> KOCAOĞLU; s.11-12.

## 2.2. DÜNYADA SENDİKACILIK

### 2.2.1. Dünyada Sendikacılığın Gelişimi

Her devirde işçiler müşterek menfaatlere sahip olduklarını takdir ederek hak ve menfaatlerini korumak amacıyla birlikte hareket etmek lüzumunu hissetmişlerdir. Ekonomik tarihi, planlı olmamakla beraber işçilerin toplu hareketlerine ve mücadelelerine dair birçok örnekler verir. İşçiler arasında dayanışma usta kalfa çırağın birlikte çalıştığı dönemler de dahi mevcuttu. Esnaf teşekkülleri mesleklerini ve mensuplarını korumak üyelerine ekonomik ve sosyal yardımlar temin etmek maksadıyla meydana getirilmişti. Ortaçağların oluşturduğu bu teşekküller işçi kalfa ve usta arasında ahenk ve çalışanlara gelecekleri hakkında teminat bahşediyordu. Fakat zamanla teşekküllerin gayelerinden uzaklaşmaları, ustalığın ehliyet ve hak sahiplerinden başkalarına devredilmesi menfaatleri ihlal edilen çirak ve kalfaları teşekküller meydana getirerek haklarını müdafaaya mecbur etmişti. Bu durum karşısında usta, kalfa ve çirak arasındaki karşılıklı saygı ve sevgi ayrılığa ve ciddiyete yer vermiş esnaf teşekkülleri zaafa da duçar olmuş, gerek batıda ve gerekse doğuda sosyal ve hukuki yeniliklerin tesiriyle ortadan kaldırılmıştır. Esnaf teşekküllerinin ilgasıyla sanayi ve ticareti kısan kayıtlar nihayete ermiş ve serbesti kabul edilmiştir<sup>112</sup>.

Fransız ihtilalı ve ihtilala dayanan ve takip eden devrelerde hâkim olan fikirler ekonomik hayatı sıkıntıya sokan kayıtların kaldırılmasında ve fertlerin ekonomik faaliyetlerde serbest bırakılmasında etkili olmuştur. Kabul edilen prensiplere nazaran istediği işte istediği kimsenin yanında istediği müddet çalışmakta serbesttir. Bununla beraber serbestiyi tahdit eder endişesiyle fertlere birleşmek, teşekküller meydana getirmek hakkı tanınmamış ve cemiyette fertle devlet iki aynı varlık olarak karşı karşıya bırakılmıştı. Bu mutlak görüş o zamana hâkim olan liberal fikirlerin tabii bir neticesi idi. Liberaller yakın tarihin olaylarına bakarak iş hayatındaki teşekkülleri teşebbüs hissini öldüren rekabeti felce uğratan cemiyeti rekabetin faydalarından mahrum bırakan bir

---

<sup>112</sup> YELEKÇİ, Memduh; **Sosyal Güvenlik Hukuku**, Yargı Yayınevi, Ankara 2002, s.91.

müessese addederek, reddediyorlardı. Fakat realite karşısında bu prensipler gittikçe zaafa uğradı<sup>113</sup>.

Sendika işçi sınıfının örgütüdür. Çağdaş anlamı ile işçi emeğini satan ve çalışmasında kendisinin olmayan üretim araçlarını kullanan kimsedir. İşte bu nitelikli kişilerden oluşan işçi sınıfı makinenin bir yarattığı olarak uzun süre sermaye karşısında zayıf kalmıştır. Birleşerek sendikacılık hareketini yaratmaları bu zayıf kalmanın doğal bir sonucu olarak belirmiştir<sup>114</sup>. İşçi hareketinin doğuşu her şeyden önce ücretli emekçinin işçinin ve işçi sınıfının doğmuş olmasını gerektirir. Güçlü bir işçi hareketinin temel olarak güçlü ve yaygın bir sanayileşmenin sonucunda doğması, genel bir kural halinde tarihin çeşitli dönemlerinde ve çeşitli toplumlarında çok açık bir biçimde gözlemlenebilir<sup>115</sup>. Ekonomik yönden zayıf olan sömürülen işçi sınıfı örgütlenerek sendikalar içinde bir araya gelerek haklarını özgürlüklerini ve çıkarlarını korumaya yönelmiş ve sermaye sahipleri karşısında yaşama hakkını savunmaya koyulmuştur. Aslında sendika ve sendikacılık hareketi sermayeci sistemin bir ürünü olarak doğmuştur. Görevi işçi sınıfının çalışma ve yaşam koşullarını iyileştirmekten başlayarak içinde doğduğu ve olduğu toplumun siyasal yaşantısına yön içerik ve biçim vermeye kadar uzanır<sup>116</sup>. Geleneksel olarak bütün sendikal örgütler yoksullukla mücadele etmektedirler<sup>117</sup>. Bu nedenle sendikal hareketler bir yönüyle yoksulluk karşıtı sosyal hareket olarak da görülmektedir. Sanayi devrimiyle ortaya çıkan işçi ve işveren ilişkileri büyük mücadelelere yol açmıştır. Toplu iş uyuşmazlıklarının bir yanı ekonomik yönden daha güçlü işverenler olduğundan işçilerin haklarını toplu iş sözleşmeleri ve yasal düzenlemelerle güvenceye kavuşturmaları kolay gerçekleşmemiştir<sup>118</sup>.

Sendikacılık ücretlilik düzeninin doğuşuyla birlikte ortaya çıkmıştır. Ücretlilik düzeninin temelinde yatan sanayi devrimi ve kapitalizm ilk defa İngiltere’de doğduğu için sendikacılığın beşiği de bu ülke olmuştur. Sanayi devriminin ve kapitalizmin oluşturduğu ve sendikacılığın doğuşuna ortam hazırlayan koşullar başlıca iki noktada

---

<sup>113</sup> YELEKÇİ; s.91.

<sup>114</sup> TALAS, Cahit; **Sosyal Ekonomi**, S.Yayınları, Ankara 1979, s.154.

<sup>115</sup> IŞIKLI; s.5.

<sup>116</sup> TALAS; s.50.

<sup>117</sup> ÇOBAN, Tonguç; **Yoksulluk Karşıtı Sosyal Hareketler**, TODAİ Yayınları, Ankara 2002, s.355.

<sup>118</sup> GÜNAY; s.1.

toplanabilir; birincisi emeğin özgürleşmesi, ikincisi ise emeğiyle geçinenlerin sayıca artması<sup>119</sup>.

İşçi hareketinin uluslararası düzeyde birleşmesi 1. Dünya Savaşı sonrasına rastlasa da, gerçek gelişimi 2. Dünya Savaşı'ndan sonra gerçekleşmiştir. Ancak, 1. Dünya Savaşı'ndan önceki dönemde uluslararası sendikal örgütlenmeye yönelik çalışmalar ve girişimler olmuştur. Demokrasinin ilk yeşerdiği ülkelerden biri ve sanayileşmenin ilk ortaya çıktığı yer olan İngiltere, ilk örgütlenme hareketinin de ortaya çıktığı yer olmuştur<sup>120</sup>. Sanayi devrimi, kapitalist sistem işçi sınıfının alabildiğine öne sömürülmesi ve parlamenter demokrasi İngiltere'de daha önce başlamıştır. Bu koşullar elverdikçe öteki ülkelerde de doğup gelişmiştir. Zaman içinde 1860'lı yıllarla birlikte ulusal sınırları aşarak özellikle Marx'ın düşünceleri yayıldıkça evrensellik kazanma yoluna girmiştir. Çağımızda yalnız gelişmiş ülkelerde değil gelişen ülkelerde de toplumsal ve siyasal yaşama bütünleşme yoluna varmıştır. Sendikacılık hareketinin bugünkü düzeye ulaşması birçok aşamadan geçmek ve çeşitli engelleri aşmak suretiyle olmuştur.

İşçilerin yasal engellemelere karşın yasadışı yollardan örgütlenip işverenlere baskı yapmaları sonucunda Batı Avrupa ülkelerinde iki yol izlemiştir. Bunlardan birincisi; Devletin yasa koyma yolu ile çalışma hayatına müdahalesidir. İkinci yöntem ise; Çalışanların kendi kendilerine yardımlarıydı. Devletin müdahalesi ile teknik anlamda özel bir işçiyi koruma hukuku oluştu. Çalışma hayatında ortaya çıkan aksaklıkların giderilmesinde işçilerin kendilerine yardım hareketi tek tek işveren karşısında ekonomik yönden zayıf bir kitleyi birleşip güç birliği yapmaya yöneltti<sup>121</sup>.

Sanayi bir yandan üretimi artırırken öte yandan da sermayenin belli ellerde toplanmasını ve böylece sosyal dengesizlikleri artırıyor aile bağlarını çözdüğü gibi bir takım değer yargılarını da yıkıyordu. Sanayi devriminden sonra işçi ve işverenler arasında oluşan uçurum taraflar arasında şiddetli bir mücadeleyi ortaya çıkardı. Bu mücadelenin çözümünü sendikacılıkta gören fikri akımlar işçilerin birleşerek örgütlenmesini öneriyorlardı. Bu düşünceler Fransız İhtilalının getirdiği kardeşlik,

---

<sup>119</sup> IŞIKLI; s.7.

<sup>120</sup> DEMİRCİOĞLU; s.61.

<sup>121</sup> GÜNAY; s.3

eşitlik ve özgürlük gibi kavramlarla birleşerek yayılması sonucunda sendikaların kurulup faaliyet göstermelerini kolaylaştırmıştır. Öte yandan teknik nedenler de sendikal hareketleri kolaylaştırdı. Çeliğin ve birçok teknik buluşun gemi, tren ve otomobil üretimini artırması ulaşımı da kolaylaştırdı. Bu fikri ortam ve gelişen teknik, ekonomik istismarı açıkça ortaya koymakta idi. Bu düzen zenginleri daha zenginleştirirken, üreten emekçilerin bu artı değerden hakları olan payı alamadıkları inancını yaygınlaştırdı. Bu sömürüyü önlemenin yolu olarak işçilerin birleşerek servetten çalışanlarında adil pay almasının yolunun sendikalaşmadan geçtiği fikri yaygınlaştı. İşte bu sömürüden kurtulmanın yolunun çalışanların kendi aralarında birleşmek ve çalıştıranlar karşısında güç oluşturmaktan geçtiği görüşü, işçiler arasında büyük ölçüde taraftar buldu<sup>122</sup>.

İşçilerin ekonomik ve sosyal çıkarlarını korumak aralarında dayanışma sağlayarak ortak menfaatlerini güvence altına almak gerekmişti. Çalışanların mesleki ve kültürel etkinlikleri artırmak ve böylece kendi kendilerine yardım hareketlerini gerçekleştirmek amacıyla önce işçilerin sonra da işverenlerin sendika, sendika birlikleri veya konfederasyonlar içinde teşkilatlanmaları uzun mücadeleler sonunda gerçekleşmiştir<sup>123</sup>.

Sendikalar çok yönlü bir örgüttür. Siyasal yaşamdaki önemi, işçi partilerinin temel ögesini ve dayanağını oluşturmasından gelir. Bu tür partiler sendikalar aracılığı ile işçi sınıfının yoğun desteğine ulaşmadıkça gelişerek siyasal yaşamda etkinlik kazanamazlar bazı tutucu sendikacılık akımları dışında genellikle demokratik süreç içinde işçi partilerini sosyalist partileri iktidara getirerek toplumda sosyal adaleti sağlamaya dönük köklü değişikliklere ulaşmayı amaçlar. İkinci Dünya Savaşından sonra oluşan insan hakları çalışmaları ve belgelerindeki yeri ve önemi gittikçe büyümüştür. Çünkü siyasal ve medeni hakları tamamlamış ve etkinliğe ulaştırmıştır. Çalışma ve yaşam koşulları iyileştikçe siyasal ve medeni hakların anlam kazanacakları anlaşılmalı ve gerek ulusal gerekse uluslar arası çalışmalarda ekonomik ve toplumsal haklar ön plana çıkmıştır<sup>124</sup>.

---

<sup>122</sup> GÜNAY; s.40-41.

<sup>123</sup> GÜNAY; s.-41.

<sup>124</sup> TALAS; s.51.

İngiltere’de sanayileşmeyle başlayan ve liberal ekonominin bütün sancıları ile devam ettiği bir dönemde önceleri “Kalfa ve Meslek Kulüpleri” ve “Dostluk Dernekleri”nin oluşması gündeme gelmiştir. Buna karşılık çalışan işçi kesiminde de toplu hareketlerde yaygınlaşma ve koalisyon kurma girişimlerinin artmasına neden olmuştur. Bu durum İngiltere Hükümeti ve Parlamentosu tarafından 1779-1780 yıllarında işçi birleşmelerini yasaklayan Birleme Yasası “General Combination Act”nı kanunla sevk etmiştir. Yasa her türlü birleşmeyi yasaklamış, birleşmeye katılan kişileri üç aya kadar hapis ve ağır işte çalışma cezası verilmesini öngörmüştür<sup>125</sup>.

Birleşmeyi önleyen yasalara rağmen, hatta bu yasalardan daha önce bu ülkede vasıflı işçiler arasında 17. yüzyıldan itibaren örgütlenmenin hızla başladığı görülmüştür<sup>126</sup>. Daha 1720’ler de İngiltere’de Londra terzilerinde çalışan yaklaşık 7000 işçinin oluşturduğu ve dayanışma içine giren topluluk örgütlenme konusunda öncü olmuştur. Daha sonra diğer dokuma işçileri bu toplulukları takip etmiştir. İngiltere’de sendika hakkı 1906 yılında verilmiştir. Toplu pazarlık ve grev hakkı ise 1919 yılında tanınmıştır. Devlet memurları ise il kez 1890 yılında Amerika’da örgütlenme yoluna gitmişlerdir. 1917 yılında Amerikan kongresince sendikalar resmen tanınmıştır. Toplu pazarlık hakkı ise 1962 yılında verilmiştir. Fransa’da örgütlenme hakkı 1946’da; toplu pazarlık ve grev hakkı ise 1968’de verilmiştir. İsveç’te 1936 yılında sendika kuma hakkı; 1965 yılında çıkarılan bir yasa ile toplu pazarlık ve grev hakkı düzenlenmiştir.

Tüm dünyada olduğu gibi, Türkiye’de de işçi sendikacılığı sanayi devrimi ile önce ortaya çıkmış, sendika kurma, toplu pazarlık ve grev hakları uzun mücadeleler sonunda elde edilmiştir. Memur sendikacılığı hareketi ise işçi sendikacılığından sonra oluşmuş ve gelişmiştir. Bu memur ve işçilerin farklı çalışma sistemlerine bağlı olmasından kaynaklanmıştır.

---

<sup>125</sup> KORKUSUZ; s.305.

<sup>126</sup> TOKOL, Aysel; **Avrupa Birliğine Üye Ülkelerde Sendikacılık**, UÜ Yayınları, Bursa 1995, s.52.

## **2.3. ULUSLARARASI HUKUKTA SENDİKA KURMA HAKKI**

Sendika kurma hakkı ve özgürlüğü ile ilgili pek çok uluslararası sözleşme bulunmaktadır. Bu çalışmada, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine, Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartına, Avrupa Birliği Temel Haklar Şartına ve bir örgüt olarak İLO'ya değinilecektir.

### **2.3.1. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde Sendika Kurma Hakkı**

Kolektif sosyal hakların başlıcaları, sendika özgürlüğü, grev hakkı, toplu sözleşme ve yönetime katılma haklarıdır. Bunlar çalışma koşullarının düzeltilmesi, adil ücret, toplumsal güvenlik gibi somut kazanımların elde edilmesinde vazgeçilmez bir yere sahip olduklarından araç hak ve özgürlükler olarak da nitelendirilir. Örgütlenmek ve sendikalaşmak işçi olsun memur olsun bütün çalışanların herkesin hakkıdır. AİHS bu hakkı herkese tanımıştır. Sadece silahlı kuvvetler, polis ve yönetiminde görev yapanların bu hakkı kullanmalarına meşru sınırlamalar konabileceğini kabul etmiştir. Çağdaş Anayasalarda sendika özgürlüğünün öznelerini herkes ya da en azından çalışanlar biçiminde belirleyerek hem işçilere hem de kamu görevlilerine bu hakkı tanımaktadırlar. Sendikal özgürlüğün hukuksal rejimi üzerine genel eğilim, sınırlama konusunda özgürlüklerin tabi olduğu rejimin bu alana da uygulanarak kayıtlamalara gidilmemesi yönündedir<sup>127</sup>.

Klasik kişisel ve siyasal hakları güvence altına alan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde doğrudan çalışanları ilgilendiren iki hüküm mevcuttur; zorla çalıştırma yasağını içeren 4. madde ile sendika hakkının yer aldığı 11. maddededir. AİHS'de sendika kurma hakkı, dernek kurma ve toplantı özgürlüğü başlıklı 11. maddesinde düzenleme altına alınmıştır. Buna göre; Herkes asayiş bozmayan toplantılar yapmak, dernek kurmak, ayrıca çalışanlarını korumak için başkalarıyla birlikte sendika kurma hakkına sahiptir. Bu hakların kullanılması demokratik bir toplumda zorunlu tedbirler niteliğinde olarak; ulusal güvenliğin kamu emniyetinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın veya başkalarının hak

---

<sup>127</sup> KABOĞLU; s.119.



ve özgürlüklerinin korunması amaçlarıyla ve ancak yasayla sınırlanabilir. Bu madde, bu hakların kullanılmasında silahlı kuvvetler, kolluk mensupları veya devletin idare mekanizmasında görevli olanlar hakkında meşru sınırlamalar konmasına engel değildir<sup>128</sup>.

Sözleşmenin 11. maddesinde güvence altına alınan haklar, demokratik bir toplumun sosyal ve siyasi değerleridir. Madde sendikal bazı özgürlüklere de yere verilerek, işçilerin bazı ekonomik ve sosyal hakları da korunmuştur. Sözleşmede sağlanan sendika kurma hakkıyla bu hüküm, BM İnsan Hakları Evrensel Bildirisi ve ILO Sözleşmeleriyle uyumlu hale getirilmiştir<sup>129</sup>. Maddedeki sendika kurma yahut var olan bir sendikaya katılma hakkı sözleşmedeki diğer ekonomik ve sosyal haklardan biridir ve ayrıca sendika özgürlüğü dernek kurma özgürlüğünün özel bir görünümüdür. Bu nedenle dernek kurma özgürlüğünde geçerli kurallar, mutatis mutandis, sendikalar konusunda da uygulanır. Sözleşme mesleki çıkarların sendikal hareket ve faaliyetlerle korunması hakkını tanımaktadır. 11. maddenin 2. fıkrasına göre sözleşmeci devletler, milli güvenlik, kamu düzeni ve başka amaçlarla; polis, güvenlik güçleri ve devlet memurlarının toplantı, gösteri, dernek ve sendika kurma haklarına bazı yasal kısıtlamalar getirebilecektir. Diğer bir ifadeyle, anılan devlet görevlilerinin bu haklardan yararlanmaları mutlak olmaktan çıkarılmış ve sözleşmeci devletlerin takdirine bırakılmıştır. Ancak sözleşmeci devletlerin bu takdir yetkisinin de komisyon ve mahkemenin denetimine açık bulunduğu kuşku yoktur<sup>130</sup>.

Komisyon ve mahkemece 1. madde çerçevesinde yapılan başvuruların büyük bir çoğunluğu sendikal haklara ilişkindir. Anılan hükümde bu hak çıkarları korumak için başkalarıyla birlikte sendikalar kurmak veya bunlara katılmak şeklinde ifade edilmiştir. Buna göre bir işi kendi çıkarlarını en iyi şekilde koruyacağına inandığı sendikayı seçerek ona üye olabilecek, mevcut sendikalardan hiç birisini uygun bulmadığı takdirde başkalarıyla birleşerek yeni bir sendika kurabilecektir. Komisyon ve

---

<sup>128</sup> TAŞKIN; s.84.

<sup>129</sup> GÖZÜBÜYÜK-GÖLCÜKLÜ, A.Şeref-A.Feyyaz; **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi**, 5. Bası, Turhan Kitapevi, Ankara 2004, s.367.

<sup>130</sup> ÜNAL, Şeref; **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi**, TBMM Yayınları, Ankara 2001, s.284.

mahkeme, 11. maddenin kapsamını ve devletin bu madde bağlamındaki görevlerini tam anlamıyla açıklığa kavuşturamamıştır<sup>131</sup>.

### **2.3.2. Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı**

Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartına göre Avrupa Topluluğu çalışanlarının ve işverenlerinin ekonomik ve sosyal çıkarlarını korumak için seçtikleri mesleki ya da sendikal örgütleri kurmak amacıyla özgürce örgütlenme hakkı vardır. Her çalışan ve işverenin bundan kendisi için kişisel ya da mesleksi bir zarar doğmaksızın bu örgütlere üye olmama özgürlüğü vardır<sup>132</sup>.

Böylece sendika seçme ve sendika çokluğu özgürlüklerini tanıyan 11. madde, yalnızca çalışanlara sendika hakkı tanımakla yetinmemiştir. Aynı zamanda sendika özgürlüğünü bireysel düzlemde olumlu ve olumsuz yönleriyle işverenlere karşı da korumuştur. Sendika özgürlüğünü kullanan ya da kullanmayan yani işyerinde etkinlikte bulunan sendikalara üye olmayan çalışanın, bundan kişisel ya da mesleki olarak hiçbir zarar görmemesi gerekir. Dolayısıyla özel ya da kamusal işverenlerin sendikalara üye olmaları ya da olmamaları nedeniyle çalışanlar arasında işe girişte ve iş içinde yani meslek yaşamı süresince ayırım gözetmemesi gerekir. Üye olup olmamanın yanı sıra sendikal etkinliklerde bulunmayı da kapsayan bu güvence, aslında 98 sayılı sözleşmenin sağladığı ve işverenden gelebilecek kimi somut örneklerini açıkça belirttiği ayrımcılık yasağı güvencesidir. Topluluk Şartı, sendika hakkının amacını, ekonomik ve sosyal çıkarların korunması olarak belirleyip sınırlandırmıştır. Ancak bu tanımlamayı, sendikal örgütlerin geniş anlamda siyasal etkinliklerinin de sınırlandırdığı yolunda anlamamak gerekir. Topluluk Şartı, örgütlenme düzeyi yönünden herhangi bir sınırlama getirmemiştir. Çalışanların işyeri, işkolu, ulusal, bölgesel, topluluksal, uluslar arası ya da ulus ötesi düzeylerde sendikal örgütler kurması olanaklıdır. Topluluk Şartının güvenceye bağladığı seçtikleri sendikal örgütleri kurma özgürlüğü bunu gerektirir ve içerir<sup>133</sup>.

---

<sup>131</sup> ÜNAL; s.291.

<sup>132</sup> TAŞKIN; s.86.

<sup>133</sup> GÜLMEZ; s.3-4.

Topluluk Şartına göre, bir yandan işverenler ya da işveren örgütlerinin ve öte yandan çalışan örgütlerinin, ulusal mevzuat ve uygulamalarca öngörülen koşullarda toplu pazarlık ve toplu iş sözleşmeleri bağtlama hakkı vardır. Topluluk Şartı 11. ve 13. maddelerinde öngördüğü sendika ve toplu pazarlık haklarının hangi koşullarda ve hangi ölçüde silahlı kuvvetlere, polise ve kamu görevlilerine uygulanacağını belirleme yetkisini üye devletlerin iç hukuk düzenine tanımıştır.

### **2.3.3. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı**

Temel Haklar Şartına göre, herkesin tüm düzeylerde ve özellikle siyasal, sendikal ve sivil alanlarda barışçı toplantı özgürlüğü ve örgütlenme özgürlüğü hakkı vardır. Bu hak çıkarlarını savunmak için sendikalar kurma ve sendikalara üye olma hakkını da içerir. Sendika hakkına ilişkin 2. cümledeki bu ek açıklamanın yarasız olduğu ve cümleyi ağırlaştırdığı gerekçesiyle çıkarılması istenmişse de, sendikaların ve özellikle Avrupa Sendikalar Konfederasyonunun karşı çıkması üzerine, maddenin İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesine benzeyen bu bölümünün korunmasına karar verilmiştir<sup>134</sup>.

Öte yandan maddedeki özellikle sözcüğü, örgütlenme özgürlüğünün açıkça sayılarak vurgu yapılan üç alanla sınırlı olmadığını göstermektedir. Temel Haklar Şartının bu düzenlemesi, temelde İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesine benzemektedir. Ancak AİHS'den ayrılan çok önemli bir nokta, sendika hakkının öznelere yönünden kimi koşullarla kısıtlamalar getirilebilecek kesimlerin sayılmamış olmasıdır. Temel Haklar Şartı, bu yönüyle Topluluk Şartından da ayrılmaktadır. Bununla birlikte, sendika hakkının sınırsız olduğu düşünülemez. Sendika hakkı da Temel Haklar Şartı öteki haklar gibi kimi koşullarla sınırlandırılabilir<sup>135</sup>.

Temel Haklar Şartı, esinlendiği AİHS'de bulunmayan bir açıklıkla, sendikal örgütlenme özgürlüğünün tüm düzeylerde kullanılabileceğini belirtmiştir. Dolayısıyla işyeri, işkolu, sektör, sektörler arası, bölge, Avrupa gibi düzeylerde sendikalar kurulabilir. Temel Haklar Şartı, açıkça Avrupa düzeyinden söz etmemiş olmakla

---

<sup>134</sup> GÜLMEZ; s.6.

<sup>135</sup> TAŞKIN; s.87.

birlikte, kuşkusuz tüm düzeylerde örgütlenme özgürlüğü, ulusal ya da yerel sendikaların yanı sıra Avrupa ve hatta Avrupa ötesi sendikaları da kapsar<sup>136</sup>.

Temel Haklar Şartında tanınan hak ve özgürlüklerin kullanımına getirilecek tüm sınırlandırmaların yasayla öngörülmesi ve bu hak ve özgürlüklerin asıl içeriğine uygun olması gerekir. Orantılılık ilkesine saygı çevresinde ancak zorunlu olan ve birliğin tanıdığı genel yarar hedeflerine ya da başkasının hak ve özgürlüklerinin korunması gereksinimine gerçekten yanıt veren sınırlamalar getirilebilir. Dayanağını topluluk antlaşmalarına ya da AB antlaşmasında bulan Temel Haklar Şartında güvenceye alınan haklar, bu antlaşmalarca belirlenen koşullar ve sınırlar içinde kullanılır. Başka bir deyişle, antlaşmalardan doğan haklar, antlaşmalardaki kurallara bağlıdır. Temel Haklar Şartı, bu konudaki rejimde bir değişiklik yapmamıştır. Temel Haklar Şartı, AİHS'nin güvenceye aldığı hakların karşılığı olan haklar içerdiği ölçüde bu hakların anlam ve değeri anılan sözleşmenin bu haklara verdiği anlam ve değer ile aynıdır. Ancak bu kural; birlik hukukunun daha geniş bir koruma sağlamasına engel değildir. 3. Fıkradaki bu düzenlemenin amacı, Temel Haklar Şartı ile AİHS arasındaki uyumun sağlanmasıdır. Bunu sonucu olarak, yasa koyucu bu haklara getirilecek sınırlamaları belirlerken AİHS'de öngörülen ayrıntılı sınırlamalar rejimi ile aynı kurallara uymak zorundadır<sup>137</sup>.

#### **2.3.4. ILO (Uluslararası Çalışma Örgütü)**

Versay Antlaşması'nın 8. maddesi uyarınca 28 Haziran 1919 tarihinde Milletler Cemiyeti'ne bağlı olarak varlık kazanan Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ = ILO – International Labour Organisation)<sup>138</sup>, uluslararası çalışma koşullarının iyileştirmek, işçilerin refah ve güvenliğini artırmak gibi amaçlarla kurulmuştur.

ILO'nun kuruluşunda iki temel amaç yatar. Bunlardan birincisi, uluslararası pazarlarda ekonomik rekabet eşitliğini sağlamak; ikincisi ise, Sanayi Devriminden beri birikerek ve yoğunlaşarak gelene emeği sömürü olayının patlama noktalarına gelmiş

---

<sup>136</sup> GÜLMEZ; s.7.

<sup>137</sup> GÜLMEZ; s.9.

<sup>138</sup> İŞIKLI; s.120.

bulunması ve Marx'cı düşüncelere dayandırılarak gerçekleştirilmiş olan 1917 Ekim Devriminin kapitalist ülkelerde yaratmış olduğu derin kaygıyı gidermektir. Kuşkusuz bu iki temel nedeninin yanında başka ve ikinci nedenler, örneğin insancıl düşüncelerde yer almakta idi<sup>139</sup>.

Her ne kadar uluslar arası işçi hareketi bünyesinde Bern konferansından itibaren uyanmaya başlamış olan ve üye devletlerin egemenlik haklarının üstüne çıkan yetkilerle donanmış uluslararası düzeyde bir işçi parlamentosu özlem ve hayalinin ILO'nun kuruluşuyla gerçekleştiğini söylemek mümkün değilse de uluslararası işçi hareketinin bu örgüt bünyesinde kazanmış olduğu etkinlik, önemli ölçüde canlılık kazanmasına yardımcı olmuştur<sup>140</sup>.

Ekonomik ve toplumsal hakların uluslararası belgelere yansımaları I. Dünya Savaşı'ndan sonra 1919 yılında Versailles Barış Antlaşması ile kurulmuş olan ve Milletler Cemiyeti ile organik bağları bulunan fakat yönetsel ve mali açıdan bağımsız ILO ile başlar. Dünyada izlenecek toplumsal politikaların ölçütlerini saptamakla görevlendirilmiş bulunan bu devletlerarası fakat tüm organlarında işçi ve işveren temsilcilerinin de yer aldığı bu üçlü yapıyla örgüt ile yeni bir dönem başlamıştır. Siyasal ve medeni haklardan önce ekonomik ve toplumsal hakların uluslar arası bir örgütün öncülüğünde oluşturulmasına geçilmiştir. Uluslararası çalışma örgütünün Anayasası ve buna 1944 yılında eklenen ve Filadelfiya Bildirgesi adı ile tanınan belgenin içerdiği ilkeler ekonomik fakat özellikle toplumsal hakların ve özgürlüklerin uluslararası alana çıkışını simgeler. Başlangıç kısmında; Sosyal adalet, sosyal adaletsizliğin dünya barışı için tehlike oluşturması ve uluslararası düzen içinde çalışma koşullarının farklılığı gibi ilkeler yer almaktadır<sup>141</sup>.

ILO'nun işlevleri birbirine bağlı 3 ayrı bölüm tarafından yerine getirilir. Bunlardan birisi; Uluslararası Çalışma Konferansı'dır. Bu Konferans her yıl genellikle Cenevre'de toplanır ve bu toplantıya hükümet, işveren ve işçi kesimleri delege olarak katılır. Konferans ILO'nun en yüksek karar organıdır. Konferansta uluslararası çalışma sorunları tartışılır, bütçe onaylanır, uluslararası sözleşmeler ve tavsiyeler karara bağlanır

---

<sup>139</sup> TALAS; s.53.

<sup>140</sup> IŞIKLI; s.121.

<sup>141</sup> TALAS; s.53.

ve Yönetim Kurulu seçimi yapılır. Yönetim kurulu hükümet temsilcisi ile işçi ve işveren gruplarını temsil eden 14 temsilciden oluşur ve 3 yıllık bir süre için seçilir. Yönetim kurulu Genel Konferansın gündemini hazırlar, Uluslararası Çalışma Bürosu aracılığı ile Konferans kararlarının uygulanmasını sağlar ve Genel Direktörü atar<sup>142</sup>.

---

<sup>142</sup> ÜNSAL; s.82.

### 3. TÜRK ANAYASALARINDA SENDİKA KURMA HAKKI

Ülkemizin imparatorluk dönemindeki ilk sendikacılığın 1871’de kurulan Ameleperver Cemiyeti ile başladığı söylene de, bunun sendika değil adından da anlaşılacağı gibi işçilere yardım kuruluşu olduğu açıktır. Bununla birlikte 1871 yılında kurulan Ameleperver Cemiyeti sendika veya bu nitelikte bir kuruluş sayılmasa da bir yıl sonra 1872’de tersane işçilerinin grev yapması ile sendikacılık hareketinin doğduğunu söylemek mümkündür<sup>143</sup>.

II. Meşrutiyetin ilanından itibaren yaşanan grevler, 1909’da Tatil-i Eşgal Kanunu’nun çıkarılarak sendika kurulmasının yasaklanması sonucunu doğurmuştur. Sonra aynı yılda çıkarılan bir diğer yasa olan Cemiyetler Kanunu da örgütlenme özgürlüğüne önemli sınırlamalar getirmiştir. Aslında bu tutumun cumhuriyetin ilk dönemlerinde de sürdüğü söylenebilir. Zira 9134 Anayasası örgütlenme hakkı konusunda suskun kalırken 1925’te çıkarılan Takrir-i Sükûn Kanunu ile 1926 TCK örgütlenme ve toplu pazarlık hakkını yasaklıyordu. Yine 1938 tarihli Cemiyetler Kanunu sınıf bazına dayalı cemiyet kurulmasını açıkça yasaklamıştı. Fakat bu yasak 1946’da kaldırılmış ve 1947’de ise İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında kanun çıkarılarak sendika özgürlüğü ilk kez kanunen tanınmıştır. Bunun hemen ardından 1952’de halen ülkemizin en büyük işçi örgütü olarak kabul edilen Türk-İş kurulmuştur. Daha sonra kabul edilen 1961 Anayasası ve 274 sayılı Sendikalar Kanunu ile Devlet Personeli Sendikaları Kanunu sendikal alanda önemli bir özgürlük düzeni getirmiş ancak yaşanan kimi olumsuzluklar üzerine memur sendikaları yasaklanıp kaldırılmıştır<sup>144</sup>.

1982 Anayasası ve 1983’de kabul edilen 2821 sayılı Sendikalar Kanunu, çeşitli sınırlamalarla da olsa sendika özgürlüğünü açıkça tanıyıp belli bir düzene bağlamıştır. Anılan düzenlemelerin ilk metninde yer alan ve çalışma yaşamı ile demokratik toplum hayatının gereklerine aykırılık taşıyan hükümler çeşitli tarihlerde kaldırılmıştır. Halen bazı olumsuzluklar içeren 1982 Anayasası ve 2821 sayılı Sendikalar Kanunu şu an yürürlüğünü sürdürmekte ve sendikal hayatı düzenleyen temel kurallar niteliği

---

<sup>143</sup> İŞIKLI; s.291.

<sup>144</sup> AKYİĞİT, Ercan; **İş Hukuku**, 3. Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara 2003, s.296.

taşımaktadır. Bunun yanında Medeni Kanun ve Dernekler Kanunu'nun da sendikal örgütlenme ve yaşamla ilgili önemli hükümler içerdiği görülmektedir<sup>145</sup>.

Ülkemizdeki önemli bir gelişme ise son yıllarda yaşanan (işçi dışındaki) kamu görevlilerinin sendikalaşmasıdır. Önce öğretilerde tartışılan fakat uygulamada kabul görmeyen kamu görevlileri sendikasının yolu 23.07.1995 tarih ve 4121 sayılı kanunla yapılan Anayasa değişikliğiyle açılmıştır. Daha sonra 25.06.2001 tarih ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu çıkarılıp 12.08.2001'den itibaren yürürlüğe girmiştir. Nihayetle 2001'de yapılan Anayasa değişikliğiyle de eski metninde yer alan işçi deyimini çıkarılıp yerine çalışanlar ibaresi konmuştur<sup>146</sup>.

Sendika kurma hakkı tarihi gelişim içinde yasaklıktan yasal tanımaya doğru bir seyir izlemiştir. Avrupa'da ve özellikle Fransa'da tarihsel seyir bu yönde olmuş, önceleri suç ya da yasaya aykırı sayılan sendikacılık zamanla yasalaşmıştır. Sendikalar bugün olduğu gibi tarihi süreç içinde de işçilerin işveren karşısındaki güçsüzlüklerini ve dolayısıyla eşitsizliği belli ölçülerde gideren bir unsur olmuştur<sup>147</sup>.

### 3.1. TANZİMAT ÖNCESİ ÇALIŞMA HAYATI

Tanzimata kadar olan dönemde, Osmanlı Devleti'nde Örfi Hukuk ve Padişah Kanunnameleri ile birlikte ayet, hadis, icma ve kıyasdan müteşekkil kurallar çerçevesinde toplum hayatına yön verilmekteydi. Selçuklu Anadolu'sunda görülmeye başlayan ilk ahi birlikleri Osmanlı döneminde Anadolu toplumunun sosyoekonomik yapısı içerisinde yoğrulmuş, şekillenmiş olarak ortaya çıkmıştır<sup>148</sup>.

Ahi birliklerinin kurulmasındaki sosyo-ekonomik unsurlar Türklerin Anadolu'da kitleler halinde yerleşik hayata geçmelerinden doğan mecburiyetler hâsıl olmuştur. Sosyal bir kurum olan ahilik 1453 de İstanbul'un fethinden sonra yavaş yavaş yerini loncalara bırakmaya başlamıştır.

---

<sup>145</sup> AKYİĞİT; s.296.

<sup>146</sup> AKYİĞİT; s.297.

<sup>147</sup> TAŞKIN; s.92.

<sup>148</sup> AKTAY, Nizamettin; **Sendika Hakkı**, Ankara 1993, s.15-16.



### 3.2. TANZİMAT DÖNEMİ ÇALIŞMA HAYATI

Osmanlı Devleti'nin içinde bulunduğu iktisadi, siyasi ve sosyal problemleri çözümlmek için batı ülkeleri tipinde bir hukuk sistemine geçişin başlangıcı olan Tanzimat Dönemi ile çalışma hayatını ilgilendiren konularda da yeni düzenlemeler getirilmiştir<sup>149</sup>. Yalnız bu gelişme Osmanlı Devleti'nde pozitif hukuka geçişin başlangıcı değil, Avrupa hukuk sistemine de geçişin başlangıcı olmuştur. Tanzimat dönemi batılı anlamıyla işçi hareketlerinin Osmanlı Devleti'nde başladığı dönemdir. Bu dönemde kapitülasyonlar Osmanlı devletinde sanayiye durdurmuş ülke açık bir Pazar haline gelmiş insanlar gittikçe yoksullaşmış ve fakirleşmiştir<sup>150</sup>. Kapitülasyonlardan istifade ile batı ölçüsünde olmasa da yabancı sermaye yavaş yavaş ülkeye girmeye başlamıştır. İlk sanayi hareketleri harp malzemeleri üretiminde görülmüştür. Donanma önemli olduğu için Gelibolu'da bir tersane, Kasımpaşa'da silah, kimya, barut işletmeleri, deri ve saraçlıkla ilgili küçük işletmeler, Damat İbrahim Paşa zamanında matbaa, kâğıt fabrikası ve çini imalathaneleri açılmıştır. Ayrıca çeşitli siyasi ve iktisadi düşüncelerle demir yolları yapımına ağırlık verilmiş, İngilizlere, Fransızlara ve bilhassa Almanlara demiryolu inşaatları verilmiş birçok iş alanının açılması mümkün olmuştur<sup>151</sup>.

### 3.3. 1876 ANAYASASINDA SENDİKA KURMA HAKKI

Türk tarihinin ilk yazılı Anayasası 23 Aralık 1876'da yayınlanan 1293 Kanunu Esasi'dir. 1293 Kanunu Esasisi, 8 ila 26. maddeleri arasında "Tebaa Devleti Osmaniyenin Hukuku Umumiyesi", başlığı altında, bazı insan hakları ve hürriyetlerine yer vermiş ise de bunlar arasında birleşme hakkı ile ilgili bir hükme rastlanılmamaktadır. Zaten, tanınmış olan hak ve hürriyetler de, Padişahın, bu hak ve hürriyetleri İptal ve ihlâl imkânlarına, Vekiller Heyeti marifetiyle, muvakkaten kanun

---

<sup>149</sup> TAŞKIN; s.93.

<sup>150</sup> AKTAY; s.21.

<sup>151</sup> TAŞKIN; s.94.

hükümünde kararlar ısdar etmek salâhiyetine sahip olması sebebiyle her çeşit teminattan mahrumdu ve hiç bir anlam taşıymıyordu.

1293 Kanunu Esasî, iki yıl sonra, 13 Şubat 1878'de Meclis-i Umumi'nin belirsiz bir süre ile feshedilmesi suretiyle, fiilen ilga edilmiştir. Yirminci yüzyıla yaklaştıkça devlete bağlı kamu işletmeleri ve işyerlerinde çalışanların sayısı azalmış, yabancıların işyerleri ve çalıştırdıklarının sayısı ise artmıştır<sup>152</sup>. 1872'de sendikacılık hareketinin başlamasıyla birlikte Batıdan gelen etkilerle işçi sınıfına siyasal bilinç vermeye ve işçi sınıfının gücünün siyasal alanda değerlendirilmesine başlanmıştır. 1889'da kurulan İttihâdî Osmanî Cemiyeti'nin faaliyeti geniş ölçüde bu amaca yönelmiş, ancak istibdat yönetimi nedeniyle örgütün merkezi Paris'e taşınmıştı. 1895'te Tophane işçileri tarafından kurulan Osmanlı Amele Cemiyeti de bir yandan düzenli sendikacılık faaliyetlerini yürütürken diğer yandan işçilere siyasal bilinç vermeye çalışmaktaydı<sup>153</sup>.

1908'de İkinci Meşrutiyetin ilânından sonra, otuz yıl önce fiilen ilga edilmiş bulunan 1293 Kanunu Esasi' bazı mühim değişikliklere uğranmış ve "meşrutiyet" kavramına daha uygun bir şekle sokulmuş, olarak, 1909'da yeniden uygulanmaya başlandı. Bu önemli değişiklikler kapsamında, toplanma ve dernek kurma hakları ve hakların sınırları belirtilmiş, bu arada gizli dernekler kurulması yasak edilmiştir. 113. maddenin son fıkrası kaldırılarak padişahın "fert hürriyetlerini sıfıra müncer kılacak şekilde keyfî hareketlerde", bulunması önlenmiştir<sup>154</sup>.

### 3.4. 1909 TATİL-İ EŞGAL YASASI

Sendikaların siyasetle ilişkilendirilmeleri daha Cumhuriyet öncesi dönemde başlamıştır. Ülkemizde sendikaların kurulabilmesi 1909 tarihli Cemiyetler Kanunu ile mümkün olmuştur<sup>155</sup>. Sendika kurma hakkının tanınıp tanımlaması, 1909 tarihli Tatil-i Eşgal Yasası ile Meclis-i Mebusan'da tartışılmış ise de sonuçta bu yasanın 8 inci maddesi ile kamuya yönelik hizmet gören kuruluşlarda sendika kurulması yasaklanmış,

---

<sup>152</sup> ÇEÇEN; s.2-3.

<sup>153</sup> TUNAYA; s.37.

<sup>154</sup> TAŞKIN; s.95.

<sup>155</sup> TALAS; s.7.

11 inci maddesi ile kamuya yönelik hizmet veren kuruluşlarda daha önce kurulmuş bulunan sendikalar hükümsüz bırakılmıştır<sup>156</sup>.

### 3.4.1. Sendika Kurmayı Yasaklama Gerekçeleri

Sendikaların kurulmasını yasaklayan Tatil-i Eşgal Yasasının hükümetçe öne sürülen gerekçelerinden biri, sendikaların siyaset yapacaklarıdır. Ne var ki, yasa için ileri sürülen diğer gerekçeler de anlamlıdır ve bir bütünü oluştururlar<sup>157</sup>.

Dâhiliye Nazırı Ferit Paşa'ya göre, sendikalar kurulur kurulmaz Avrupa'daki sendikalarla ilişkiye gireceklerdir. Oysa ülkemizin Avrupa'da uygulamaya konulan kuramlara dayanacak gücü yoktur. Nazır, sendikalar kurulunca yabancıların gelip sendikalara yerleşmelerine ve Avrupa'daki sosyalistlerle ilişkide bulunmalarına meydan vermeyi, ülkenin durumu açısından uygun görmemektedir. Sonra, sendikaların ihtilalcı bir nitelik alacaklarına ilişkin kuşkuları da vardır<sup>158</sup>.

Yabancı sermayeyi tehdit gerekçesi de sendikaların kurulmasını yasaklamada önemli bir yer tutar. Nafia Nazırı vekili Ali Bey, ülkede yabancı sermayeye en çok gereksinim duyulan şu dönemde işçiye sendika kurma hakkı verilmesinin, sermayedarı işçinin tehdidi altına sokmak anlamına geleceğini belirtir. Nerede bir sendika görülmüş ise orada sürekli olarak sermaye aleyhine bir esasın bulunduğu Ferit Paşa tarafından söylenir. Sermayedarı sürekli olarak tehdit altında bulunduracak sendikaların kurulması zararlı görülür. İşçi ve işvereni birbirine hasım değil yardımcı kılmak gerekir, diyen Ali Bey, sendika kurmayı yasaklamakla sermayedarı değil işçiyi koruduklarını ileri sürer. Üstelik kendisinin işçiyi de sermayedarı da tanımadığını, vatanının çıkarlarını düşündüğünü sözlerine ekler. Ayrıca, hükümet gerekçesinde, işçi ve işveren arasındaki anlaşmazlıkları çözme hakkı sendikalara verilince, devletin egemenlik hakkına müdahale edilmiş olacağı belirtilmektedir<sup>159</sup>.

---

<sup>156</sup> DOĞU, Osman; *Türkiye'de Sendikalara Siyaset Yasaklarının Dünü-Bugünü*, İnsan Hakları Yıllığı 1987, s.128

<sup>157</sup> DOĞU; s.128.

<sup>158</sup> GÜLMEZ; s.326.

<sup>159</sup> GÜLMEZ; s.333.

### **3.4.2. Kanun Koyucunun Sendikaya Bakışı**

1909 tarihli Tatil-i Eşgal Yasasının gerekçelerinden kanun koyucunun sendikaya bakışını çıkartmaya çalışacak olursak şunları söyleyebiliriz: Sendika, üretim ilişkilerinde emekten yana ağırlığını koyan, işçi çıkarlarını işverenlere karşı savunan, sermayedarı işçinin tehdidi altına sokan, yabancı sermayenin karşısında olan bir kuruluştur. Sendikaların, üretim ilişkilerinde emeğin yanında yer almaları, üretim ilişkilerinin belirli bir tarafın lehine düzenlenmesi gerektiğini ileri sürmeleri, siyasete katılmaktır. Hele bu ilişkilerde düzenleme yapmak gibi bir yetkiye sahip olmaları, siyasetin tek öznesi durumundaki devletin egemenliğine müdahale etmektir. Kanun koyucu, sendikaların siyasetle yapısal bağlarının olduğunun bilincindedir. Dilediği gibi bir siyaseti yürütebilmenin engeli olarak görüldüğü sendikaları yasaklamak, kanun koyucuya bir çözüm olarak görünmüştür<sup>160</sup>.

### **3.5. 1921 ANAYASASI'NDA SENDİKA KURMA HAKKI**

23.4.1920 tarihli ve 1 numaralı kararıyla kendi kendini kuran Türkiye Büyük Millet Meclisinin, 20.1.1337 (1921) tarihinde kabul ettiği, Teşkilâtı Esasiye Kanunu, devrin icabı olarak, sadece gerekli ve acil görülen bazı hususları düzenlemiş ve İstiklâl Savaşı yapılırken Türkiye'yi bir Anayasaya dayanarak yönetmek amacını gütmüştü. Bu sebeple bu kanunda "birleşme hürriyeti" ile ilgili bir hükme rastlanılmamaktadır<sup>161</sup>.

### **3.6. CUMHURİYET DÖNEMİ SONRASI SENDİKA KURMA HAKKI**

#### **3.6.1. 1924 Anayasasında Sendika Kurma Hakkı**

1924 Anayasasının esasları, 1921 Teşkilâtı Esasiye Kanununun dayandığı temellerdir. Ancak 1921 de zaruret icabı, noksan bırakılmış hususlar, 1924'de tamamlanmıştır. 1924 Anayasası da açıkça sendika kurma hakkından bahsetmemekte;

---

<sup>160</sup> DOĞU; s.131.

<sup>161</sup> GÖZÜBÜYÜK-KİLİ, A.Şeref-Suna; **Türk Anayasa Metinleri**, 2. Baskı, TİB Yayınları, İstanbul 2000, s.100.

bu hakka, toplanma (içtima) ve dernek (cemiyet) kurma hakkı çerçevesinde yer vermekte idi<sup>162</sup>.

1924 Anayasasında sendika hakkı, toplanma ve dernek kurma hakkı çerçevesinde düzenlenmişti. 1924 Anayasasının 70 inci maddesinde; Kişi dokunulmazlığı, vicdan, düşünme, söz, yayım, yolculuk, bağıt, çalışma, mülk edinme, malını ve hakkını kullanma, toplanma, dernek kurma, ortaklık kurma hakları ve hürriyetleri Türklerin tabii haklarından. Anayasanın 79 uncu maddesinde ise, "Bağıtların, çalışmaların, mülk edinme ve hak ve mal kullanmanın, toplanmaların, derneklerin ve ortaklıkların serbestlik sınırı kanunla çizilir." hükmü yer almıştır<sup>163</sup>.

Görüldüğü gibi 1924 Anayasasının 70 inci maddesinde "Toplanma ve dernek kurma" hakkı, Türkler için tabii hak olarak kabul edilmiştir. Bu da 3. madde ile belirtilen hâkimiyetin millete ait olduğu esasının tabii bir sonucudur<sup>164</sup>.

Kanun koyucu, Anayasanın 70 inci maddesinde sendika kurma hakkından bahsetmemekte, bu hakkı "Toplanma ve dernek kurma" hakları çerçevesinde belirtmektedir.

Toplantı ve dernek kurma hakkı ile sendika kurma hakkı temel hak ve hürriyetlerin sınıflandırılması açısından incelenecek olursa toplantı ve dernek kurma hakkı ile sendika kurma hakkının ayrı bölümlerde düzenlendiği görülür. Sendika kurma hakkı, sosyal ve ekonomik hürriyetler çerçevesinde mütalâa edilmektedir; toplanma ve bunun yanı sıra dernek kurma hakkı ise kişi hakları içinde yer almaktadır.

Gerek toplanmada, gerek dernek kurmada şekil yönünden dış görünüş olarak "bir araya gelme" vardır; fakat mahiyet itibarıyla bu bir araya geliş toplanmada "geçici", dernek kurmada devamlıdır. Kamu hukukçuları dış görünüş itibarıyla birbirlerine benzeyen bu iki hakkın yapılarındaki farkta birleşmektedirler. Türk iş hukuku doktrininde sendika hakkı, toplanma hakkının özel bir şekli olan dernek kurma hakkına

---

<sup>162</sup> IŞIKLI; s.52.

<sup>163</sup> GÖZÜBÜYÜK-KİLİ; s.135.

<sup>164</sup> TAŞKIN; s.97.

dayanılarak inşa edilmiş ve sendika kurma hakkının kaynağı 1924 Anayasasının 70 inci maddesinde aranmıştır<sup>165</sup>.

Türkiye'nin siyasal tarihinde çok partili demokrasi döneminin açılışına tekabül eden 1946 yılı, işçi sınıfı tarihi bakımından da yeni bir evreyi simgelemektedir. Sınıf esasına müstenit, cemiyet kurma yasağının kaldırıldığı 10 Haziran 1946 tarihini takip eden altı aylık zaman dilimi içinde, sosyalist-siyasal partilerin öncülük ettiği ya da kendiliğindenci yanın ağır bastığı hızlı bir sendikalaşma hareketine tanık olunmuştur. Ne var ki, bu oluşuma aynı yılın 21 Aralıkta sıkıyönetim kararıyla son verilmiş; sosyalist partilerin ve tehlikeli sayılan sendikal örgütlerin kapatılmasıyla başlayan uygulamaların yasal çerçevesi, 1947 başında yürürlüğe konulan ve "devletle beraber/millî sendikacılık" koşulunu arayan Sendikalar Yasası ile tamamlanmıştır. 1947-1960 arası dönem, siyasal iktidarların, işçi sınıfı ve sendikacılık hareketini güdümlü demokratik rejime uyarlama çabası içinde geçmiştir<sup>166</sup>.

Hukuksal açıdan 1909 Tatil-i Eşgal Yasası'nın başlattığı yasak rejimi ile doğan sendika hakkı, 20 Şubat 1947 tarih ve 5018 sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanun ile ilk kez yasal tanımaya konu olmuştur.

Sendikalar Yasası'nın Meclis'te görüşülmesi ve kabul edilmesi sırasında uzunca bir konuşma yapan Çalışma Bakanı Sadi Irmak, Türkiye'nin Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) kararlarına iştirak ettiğini açıklamış ve Yasa'nın "hem millî ihtiyaçlarımıza, hukuk anlayışımıza ve hem de beynelmilel taahhütlerimize uygun bir mahiyette" olduğunu söylemiştir<sup>167</sup>.

Bakan, Yasa'nın hazırlanmasına neden olan "millî ihtiyaçlar" konusunda şunları söylemiştir: "Cemiyetler Kanunu'nun geçirdiği son istihale ve gelişmeden sonra memleketimizde de sınıf ve meslek esası üzerine cemiyetler kurulması, kanunî imkân dâhiline girmiş bulunuyor. Bu gelişmeden az sonra, memleketimizin birçok yerlerinde, ezcümle büyük şehirlerimizde, süratle baş gösteren ve ilerleyen bir sendikalaşma hareketi karşısında bulunduk. Bu suretle kurulmuş olan işçi topluluklarının sayısı 100'e yaklaştı. Bunların bir kısmı sendika unvanını aldı, bir kısmı birlik, dernek veya cemiyet

<sup>165</sup> İŞIKLI; s.55.

<sup>166</sup> GÜNGÖR; s.131.

<sup>167</sup> Çalışma Dergisi, Şubat 1947, s.56.

gibi muhtelif isimler aldı. Fakat görülüyor ki; hepsinde müşterek olan motif meslekî ve sınıf menfaatlerini müştereken temsil etmek ihtiyacı idi. Bu ihtiyaç altında kurulan toplulukların az zaman sonra kısmen ödevlerinden uzaklaştıkları ve bizi yeniden bir nizam vermeye mecbur ettikleri müşahede edildi. Şöyle ki; Bunların bir kısmı kısa zamanda bu sınıf ile alâkası olmayan insanların müdahale ve tesirine maruz kaldı ve sendika reisi olarak bu meslek ve sınıfla siyasî kışkırtma haricinde bir irtibatı olmayan insanların geldiğini gördük. Bir kısım cemiyetler bir salahiyyete dayanmadıkları halde bütün memlekete şamil birliklermiş gibi karşımıza çıktılar. Nihayet büyük ekseriyeti teşkil eden vatanperver, devletle işbirliği etmeğe amade işçilerimiz Çalışma Bakanlığımıza başvurarak kesin bir rehberlik etmesini, Devletin yardımını ve umumi bir direktif verilmesini istediler. Cemiyetler kanununa ek bir kanun ile memleketin o ihtiyacını karşılayacak özel bir kanun hazırlanması zarureti kendisini gösterdi, Huzurunuzda sevk edilen tasan bu görüş ve ihtiyacın karşılığıdır. Prensibimiz; hürriyetçilik, milliyetçilik ve devletçilik görüşünü bu yeni doğmakta olan derneklere istikamet olarak vermek ve bunlara gerek mesleklerine ve gerekse millete; kamu menfaatine yararlı olmalarını temin etmektir”<sup>168</sup>.

### **3.6.2. 1961 Anayasasında Sendika Kurma Hakkı**

1960 sonrası dönem, bir askeri darbe ile başlayan ve bir başka askeri darbe ile sona eren bir dönemdir. Ancak, dönemin başlaması ile bitmesine neden olan askeri darbeler, askeri darbe olmalarının ötesinde ortak bir özelliğe sahip değillerdir. Darbeleri doğuran toplumsal nedenler, darbelerin arkasındaki toplumsal sınıflar ve darbelerin sonucunda ortaya çıkan siyasal rejimler açısından ele alındığında, farklılık ve zıtlıkların ön plâna çıktığı görülmektedir. Bu farklılık ve zıtlıkları özellikle her iki darbenin işçi sınıfı ve sendikacılık hareketine yönelik tavırlarında görmek mümkündür. 27 Mayıs 1960 ve 1961 Anayasası, örgütlenme, toplu pazarlık ve grev haklarında bir özgürlükler

---

<sup>168</sup> Çalışma Dergisi, Şubat, 1947, s.56.

rejimi öngörürken 12 Eylül darbesi ve 1982 Anayasasının düzenlemeleri işçi hak ve özgürlüklerini ortadan kaldırmak ve kısıtlamak için yapılmıştır<sup>169</sup>.

Dönemin başlangıcı işçi sınıfı ve sendikalar açısından, sendikal hakların geniş kullanım olanaklarının ortaya çıktığı ve bundan yararlandığı bir gelişim gösterirken dönemin sonunda, sendikal faaliyetlerin tümüyle askıya alındığı, sendika ve konfederasyonların kapatıldığı, sendikacıların ve sendikalı işçilerin tutuklandığı, reel ücretlerin geriletildiği, örgütlenme, toplu pazarlık ve grev haklarına ciddi sınırlamalar getirildiği görülmektedir<sup>170</sup>.

Ancak bu noktada askeri darbelerin demokrasi yanlısı ve demokrasi karşıtı olarak sınıflandırılmasının hatalı olduğunu belirtmek gerekmektedir. Her askeri müdahale, kendisinden önceki toplumsal, siyasal, ekonomik ve uluslararası koşulların etkisi altındadır. Darbelerin bu koşullardan bağımsız olarak ele alınması, darbelerin bu toplumsal çatışma ve çelişkileri çözücü özelliklerini göz ardı etme gibi önemli bir hatanın doğmasına neden olmaktadır. Aynı şekilde, her darbenin bu çatışma ve çelişkilere nasıl bir müdahale olduğunun ve dolayısıyla tarihsel özgüllüğünün anlaşılabilmesi gibi bir sonuç da bu hatalı yaklaşımla bağlantılı gözükmemektedir. Askeri darbeler sınıflar arasındaki mücadelenin var olan siyasal rejim biçimi içinde tıkanma sürecine bir müdahale olarak ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla, sınıflar mücadelesindeki tıkanmaları ve bunların özgül biçimlerini tartışmadan darbeleri ve onların tesis ettikleri siyasal rejim biçimlerini açıklamak mümkün gözükmemektedir. Ancak bu askeri darbelerin, her toplumsal sınıf ve tabaka tarafından kullanılabilir olduğu anlamına gelmemektedir<sup>171</sup>.

1961 Anayasası'nın memurların sendikal haklarına, özellikle de sendika hakkına ilişkin yaklaşımını ve yaptığı düzenlemeyi değerlendirmek gerekirse, ölçülü olmaya özen gösterdiği, köklü düzenlemelere girişmekten sakındığı söylenebilir. Kuşkusuz, sendika hakkının memurlar için de Anayasa düzeyinde güvenceye bağlanması önemli ve görece ileri bir adımdır. Ancak bu adım, hem salt sendika hakkıyla sınırlı kalmış, hem de özel yasal düzenlemeyle belirlenecek kısıtlayıcı

<sup>169</sup> BEŞELİ, Mehmet; **Türkiye'de Sendikacılık Hareketleri İçinde Demokrasi Kavramının Gelişimi**, Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara 2002, s.191

<sup>170</sup> BEŞELİ; s.192.

<sup>171</sup> BEŞELİ; s.192.



koşullara bağlanmıştır. Anayasa koyucu, evrimci bir yaklaşımla, o günün koşulları içinde benimsenen geleneksel devlet ve memur anlayışının, etkisiyle, memurlara sendikal hakları bir bütün olarak tanımayı uygun bulmamış, bu adımın salt işçiler için atılmasını yeterli görmüştür<sup>172</sup>.

1961 Anayasa koyucusuna egemen olan memur sendikacılığı anlayışı şöyle özetlenebilir: Memur sendikacılığı İşçi sendikacılığından ayrı bir olgudur ve bu nedenle ortak bir yasal düzenlemeye bağlanamaz. Memurların da işçiler gibi sendika hakkından geniş biçimde yararlanması düşünülemez. Yasa koyucu işçiler için söz konusu olmayan kimi kısıtlamaları memurlar için öngörebilir. Çünkü memurlar kamu hizmeti yerine getiren çalışanlardır. Özellikle kimi memur kategorilerinin, gördükleri hizmetin önemi, niteliği ve düzeyi gibi nedenlerle sendika hakkından sınırsız biçimde yararlanması söz konusu olamaz. Sendika özgürlüğü alanında yeni adımlar atarken ölçüyü kaçırmamak gerekir<sup>173</sup>.

Anayasa koyucunun sendika hakkı konusundaki bu ölçülü yaklaşımı, memurların toplu iş sözleşmesi ve grev hakları konusunda daha belirgindir. Çünkü bu hakları anayasal güvenceye de bağlamamıştır. Memurların sendikaları aracılığıyla toplu iş sözleşmesi bağtlaması sorunu, tartışma konusu bile olmamıştır. Bunun da nedeni, devletin (yasa koyucunun) ücret ve çalışma koşullarının belirlenmesi konusundaki tek yanlı karar egemenliğinin tartışmasız olmasıdır<sup>174</sup>.

### **3.6.2.1. 1961 Anayasasında Çalışanlar Açısından Sendika Kurma Hakkı**

1960 İhtilalı ile birlikte Türkiye'de yeni bir dönem başlamıştır<sup>175</sup>. Osmanlı Devleti dönemi de dâhil olmak üzere 1961 yılına kadar devamlı yasaklar altında hayatiyetini devam ettirmek isteyen Türk sendikacılığı kendisini birden değişik bir ortamda bulmuştur. Öncelikle sendikal hak ve hürriyetler 1961 Anayasası ile garanti altına alınmış, bununla da yetinilmemiş sadece işçilere değil çalışanlara sendika hakkı

---

<sup>172</sup> GÜLMEZ; s.18.

<sup>173</sup> GÜLMEZ; s.19.

<sup>174</sup> GÜLMEZ; s.19-20.

<sup>175</sup> GÜLMEZ; s.3.

verilmiştir<sup>176</sup>. Sendika hakkı yanında grevli toplu iş sözleşmesi hakkı da Anayasa ile garanti altında alınmış, Uluslararası Çalışma Örgütünün 98 sayılı Sözleşmesine (Teşkilatlanma ve Kolektif Müzakere Hakkı Prensiplerinin Uygulanmasına Müteallik Sözleşme) uygun bir biçimde 5018 sayılı Kanun'un kaldırılarak yerine yeni bir sendikalar kanunu yapılması ihtiyacı hissedilmiştir. Bunun üzerine 1963 yılında 274 sayılı Sendikalar Kanunu yapılmış ve yürürlüğe sokulmuştur. Sendikalar Kanunu yanında toplu iş sözleşmelerinin nasıl yapılacağı, nasıl grev ve lokavta gidilebileceği konularını da etraflıca düzenleyen 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu yapılarak yürürlüğe sokulmuştur. 274 sayılı Kanun ile sendika çokluğu ilkesi kabul edilmiş, sendikaların işyeri ve işkolu düzeyinde teşkilatlanabilecekleri, üst kuruluş olarak federasyon ve konfederasyon kurabilecekleri düzenlenmiştir<sup>177</sup>.

1961 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Türklerin haklarını ve ödevlerini, "Temel Haklar ve ödevler" başlıklı ikinci kısmın iki, üç ve dördüncü bölümlerde "Kişinin Hakları ve Ödevleri", "Sosyal ve İktisadî Haklar ve Ödevler", "Siyasî Haklar ve Ödevler", başlıkları altında toplayarak tespit etmiştir, "Sendika kurma hakkı" da, Sosyal ve İktisadî Haklar ve Ödevler bölümünde "Çalışma İle İlgili Hükümler", arasında ve "Sendika kurma hakkı" başlığı altında 20.9.1971 tarihli değişiklik ile şu şekilde ifade edilmiştir: "İşçiler ve işverenler, önceden izin almaksızın, sendikalar ve sendika birlikleri kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten ayrılma hakkına sahiptirler. Bu hakların kullanılmasında uygulanacak şekil ve usuller kanunda gösterilir. Kanun, Devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğünün, millî güvenliğinin, kamu düzeninin ve genel ahlakın korunması maksadıyla sınırlar koyabilir. Sendikalar ve sendika birliklerinin tüzükleri, yönetim ve işleyişleri demokratik esaslara aykırı olamaz<sup>178</sup>."

1961 Anayasasının 46. maddesinin 20.9.1971 tarih ve 1488 sayılı Kanunla değiştirilmeden önceki şekli ise şöyledir: "Çalışanlar ve işverenler, Önceden 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."

---

<sup>176</sup> AKTAY; s.28.

<sup>177</sup> AKTAY; s.29.

<sup>178</sup> TAŞKIN; s.102.

Sendika hakkının, 1924 Anayasasından farklı olarak, toplantı ve dernek kurma hakları çerçevesinden çıkarılarak özel bir şekilde ve "Kişinin Hakları ve Ödevleri" ile "Siyasî Hakları ve Ödevleri" dışında sosyal ve iktisadî bir hak olarak kabul edilmesi, Anayasada bu sistem içinde ifadesini bulması çok önemli bir husustur. Sendika hakkının açık olarak Anayasada düzenlenmesi ona getirilecek en güçlü korumadır ve bu nedenle de hakları anlamında oldukça ciddi ve ileri bir adımdır<sup>179</sup>.

Sendika kurma hakkının Anayasada açıkça düzenlenmesinin nedeni şu şekilde açıklanmaktadır: "Batı demokrasisi, hürriyetçi yollarla, daha fazla hürriyet elde etmek rejimidir. Çağımızın karmaşık sosyal ve iktisadî dünyası içinde daha fazla hürriyet ise, iktisadî ve sosyal bakımdan zayıf olan kişileri, grupları korumak, bunların maddî ve manevî varlıklarını geliştirme şartlarını hazırlamak ve bunlara klâsik kişi hak ve hürriyetleri yanında iktisadî ve sosyal hakları tanımakla kabildir. Bu cümleden olmak üzere, Türkiye'deki iktisadî ve sosyal münasebetler alanında tek başına veya bir meslek grubu içinde yer alan insana iş ve meslekî menfaatlerini mensup olduğu grup içinde ve bu grup ile beraber diğer gruplara karşı koruma hakkı gibi imkânlar geniş ölçüde tanınmıştır"<sup>180</sup>.

Sendika kurma hakkının ayrı bir maddede yer almasının sebebi maddenin gerekçesinde şu şekilde açıklanmıştır: "Dernek kurma hak ve hürriyeti meslekî teşekkülleri kurma hakkını kapsarsa da, tecrübeler bu alandaki hürriyetin ayrıca belirtilmesine lüzum olduğunu göstermiştir. Nitekim İnsan Hakları Evrensel Beyannameinde ve çeşitli Anayasalarda da aynı yola gidilmiştir"<sup>181</sup>.

1961 Anayasası, sosyal devlet ilkesine ekonomik yönden güçsüz olan bağımlı çalışanların korunmasını vurgulayan bir anlam ve içerik kazandırmıştır. Bu nedenle 1961 Anayasası güçsüzü koruyan bir sosyal devlet anlayışını kabul etmiştir<sup>182</sup>.

Bireylere salt özgürlük verilmesinin yeterli olmadığı, onların toplum içinde bir iktisadi ünite olarak varlığını devam ettirme hakkı da bulunduğu görüşünü benimseyen

---

<sup>179</sup> TAŞKIN; s.103.

<sup>180</sup> TBMM Tutanak Dergisi, B:34, 30.03.1961, s.7

<sup>181</sup> TBMM Tutanak Dergisi, B:34, 30.03.1961, s.24

<sup>182</sup> GÜLMEZ; s.7.

1961 Anayasası, sosyal ve ekonomik haklarla sosyal adaleti gerçekleştirme amacı gütmüştür<sup>183</sup>.

1961 Anayasası, geleneksel hak ve özgürlüklere ancak güçsüzleri korumakla ve bunun çağdaş demokratik araçları olan sosyal hakları tanımakla gerçeklik kazandırabileceğinin bilincine varmıştır. Gerçekten sosyal hakların tanınması, insan kişiliğine saygının yanı sıra klasik hürriyetlerin gerçeklerle alay eden bir mahiyet almasına da mani olacaktır. Çünkü maddî (malî ve iktisadî) imkânlardan, yaşama için zarurî olan gelir kaynaklarından ve varlıktan mahrum olan halk tabakaları için, klasik hürriyetler yalnız kâğıt üstünde kalan parlak fakat boş laflardan başka bir değere sahip olamaz<sup>184</sup>.

### **3.6.2.2. 1961 Anayasasında Memurlar Açısından Sendika Kurma Hakkı**

1961 Anayasasınının 46. maddesinin 1. fıkrasında; "Çalışanlar ve işverenler önceden izin almaksızın, sendikalar ve sendika birlikleri kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten ayrılma haklarına sahiptir" denmiştir. Bu durum salt işçi sendikacılığı açısından değil memur sendikacılığı yönünden de bir dönüm noktası oluşturur. 1936 İş Yasası'nın işçiler için öngördüğü grev yasağı ve zorunlu hakem rejiminin yürürlükte olduğu bir sırada grev hakkını anayasal güvenceye kavuşturan 1961 Anayasası, tüm memurlar için dernek kurma yasağının geçerli olduğu bir zamanda da sendika hakkını çalışanlara tanımıştır. Dolayısıyla hukuksal planda memur sendikacılığının kapısı 1961 Anayasası ile aralanmış; yasakçı bir rejimden, bir özgürlük dönemi yaşanmaksızın doğrudan doğruya anayasal tanıma rejimine atlanmıştır<sup>185</sup>.

Anayasa'nın sendika hakkını ilke olarak bağımlı çalışanların herhangi bir bölümüyle sınırlı tutmayan bu yaklaşımı, genelde 87 sayılı Sendika Özgürlüğü Sendika Hakkının Korunması Sözleşmesi'ne uygundur. Ancak, Anayasanın sendika hakkı

---

<sup>183</sup> GÜLMEZ; s.8.

<sup>184</sup> GÜLMEZ; s.8.

<sup>185</sup> TAŞKIN; s.104.

yönünden 87'nin öngördüğü çalışanlar arasında hiçbir ayırım gözetmeme ilkesine 46. maddede açıkça yer vermediğini de belirtmek gerekir<sup>186</sup>.

Anayasa sendika hakkını tüm çalışanlar için ilk kez güvenceye almakla birlikte, çalışanların bir bölümü için ayrı bir yasal düzenleme yapılmasını öngörmüş, dolayısıyla kimi sınırlamalar getirilmesine olanak vermiştir. 46. maddenin 2. fıkrasında yer alan; "İşçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görevlilerinin bu alandaki hakları kanunla düzenlenir" kuralının anlamı budur. Dolayısıyla Anayasa, sendika hakkının yasal düzenlemesi yönünden işçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görevlileri ile işçi niteliği taşıyan çalışanlar arasında ayırım gözetmiştir. Bu ayırımın temel amaç ve sonuçlarından biri, işçiler dışındaki bağımlıların daha dar ve sınırlı bir çerçevede ve ancak öngörülen özel yasaların çıkarılmasından sonra sendika hakkını kullanabilmeleridir. Nitekim Anayasa Mahkemesi de, 26-27 Eylül 1967 tarihli kararında, bu ayırımı ve işçilerin memurlardan farklı olarak bir özel yasaya gerek kalmaksızın Anayasa'ya dayanarak sendika hakkını doğrudan doğruya kullanabileceklerini şöyle belirtmiştir<sup>187</sup>:

"... Anayasamız işçilerin sendikalar ve sendika birlikleri kurma temel haklarını kullanabilmeleri için bir kanun çıkarılmasını özel surette buyuramamıştır. Yasama organı, Anayasa'nın 5. maddesinin kendisine verdiği genel yetkiye dayanarak 274 sayılı Sendikalar Kanununu çıkarmıştır. Bu kanunun dışında kalanlar, yukarıda belirtildiği gibi, Anayasa'ya dayanarak sendikalar ve sendika birlikleri kurar, tutumları, durumları bunların da bir kanun düzeni içinde alınmalarını gerektirirse, yasama organı bunları da yeni bir kanun düzeni içine alabilir; hatta 3 maddelik bir kanunla bunları da 274 sayılı Sendikalar Kanununa bağlayabilir"<sup>188</sup>.

### **3.6.3. 1982 Anayasasında Sendika Kurma Hakkı**

1980 askeri darbesinin, hem demokratik siyasal sistemi bir süre askıya almak hem de bu süre içinde sistemin bundan sonraki işleyiş kurallarını yeniden koymak

---

<sup>186</sup> GÜLMEZ; s.9.

<sup>187</sup> GÜLMEZ; s.9-10.

<sup>188</sup> AYMK, Anayasa Mahkemesi Kararları Dergisi, S.6, Ankara, 1969, s.17-18

işlevlerini yerine getirdiği bilinmektedir. İkinci ve uzun vadede asıl önemli işlevin yerine getirilişinde, Anayasadan başlayarak sendikal düzenin restorasyonu son derece önemli bir yer tutmaktadır. İşçi sınıfının sistem içinde örgütlü varoluş koşullarını düzenleyen başlıca metinler olan 1982 Anayasası ile 1983 yılında çıkarılan 2821 sayılı Sendikalar ve 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt yasaları sendikal eylemin ideolojik ve siyasal sınırlarını daraltmakta, ekonomik ve toplumsal hakları geliştirme koşullarını ağırlaştırmaktadır<sup>189</sup>.

1982 Anayasasının başlıca niteliklerinden biri, sendikal hak ve özgürlüklerin tarihsel olarak temel öğelerinden birini oluşturduğu sosyal devlet anlayışının terk edilmiş ya da içeriğinin boşaltılmış olmasıdır. 1961 Anayasasının gerekçesinde iktisaden zayıf kesimlerin korunması şeklinde yer alan bu anlayışın yerini 1982 Anayasasında eşitsizler arasında denge fikri almıştır. Nitekim 1982 Anayasasının çalışma yaşamına ilişkin maddelerinin gerekçesinde, lokavtın anayasal bir hak olarak tanınması bu denge fikrinin bir sonucu olarak sunulmaktadır<sup>190</sup>.

Günümüzde sendikal faaliyetler, yukarıda da belirtildiği gibi işveren karşısında sosyal ve ekonomik bakımdan daha fazla pay almasının bir aracı olmaktan çok daha ileri boyutlarda nitelikler kazanmıştır. Artık milyonlarla ifade edilen üye sayısı, oldukça geniş malî imkânları karşısında işçi sendikaları yanında, işveren ve sendikalarını da korumak gerektiği sorunu ortaya çıkmıştır. Neticede işçiler gibi işveren sendikaları da sendikal özgürlük ve faaliyetlerin temel araçları haline gelmiştir. Böylece, 1982 Anayasamız da tüm modern ülke anayasalarında görüldüğü gibi, işçiler ve işverenler arasında toplumsal dengenin sağlanması ve toplumsal güçler arasında dengeli bir düzen kurmayı amaç edinen düzenlemeler getirmiştir. Bu bakımdan sendikal hak ve özgürlüğü ile onun uzantısı olan toplu pazarlık yapma hak ve özgürlüğü, Anayasamızın 2. maddesinde ifadesini bulan "sosyal devlet" niteliğinin gerçek hayatta somutlaşmasına yardımcı olan bir ana araçtır<sup>191</sup>.

Sendikal hak ve özgürlükler, başta işçi ve işverenlerin ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini dengelemek suretiyle, kişilere ve topluma huzurlu ve adaletli bir düzen

<sup>189</sup> GENİŞ, Arif; **12 Eylül Sonrasında Demokrasi ve Sendikal Hareket**, Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara 2002, s.272.

<sup>190</sup> GENİŞ; s.272-273.

<sup>191</sup> KOCAOĞLU; s.10.

sağlayan temel sosyal ve ekonomik haklar olarak, çağdaş uygarlık düzeyi ve Batı uygarlığınca benimsenen demokrasi anlayışına ulaşmayı sağlayan vazgeçilmez bir insan hakkıdır. Türkiye Cumhuriyeti'nin temel özelliklerini de ortaya koyan ve Türk toplumunun birlikte yaşama şartlarının temel İlkelerini de belirleyen 1982 Anayasasının ve bu Anayasaya dayanılarak çıkarılan 2821 ve 2822 sayılı kanunların kolektif sendika özgürlüğü ve faaliyetleri için getirmiş olduğu hukuksal çerçeve bugün de aynen devam etmektedir<sup>192</sup>.

3 Ekim 2003 günlü ve 4709 sayılı Kanunla Anayasanın 51. maddesinde yapılan değişiklik sonucu "işçiler" yerine "çalışanlar" teriminin kullanılması isabetli olmuştur. Aslında; 1995'te Anayasada yapılan değişiklik sonucu 53. maddeye eklenen yeni 3. fıkra ile çalışanlardan "işçiler" dışında kalan memurlar ve diğer kamu görevlilerine sendika ve üst kuruluşlar kurma hakkı tanınmıştı. Bu fıkra, sendika hakkının öznelere açısından 128. maddenin 1. fıkrasına yollamada bulunmuştur ve bu maddedeki özneler de, devletin, kamu iktisadi teşebbüslerinin ve diğer kamu tüzel kişilerinin çalıştırdığı memurlar ve diğer kamu görevlileridir. 2001 değişikliğinde sözü edilen işçi niteliği taşımayan kamu görevlileri, kuşkusuz öncelikle memurlar ve diğer kamu görevlileridir. Bunların kendi aralarında sendika kurma hakkı 1995'te anayasal güvenceye alındığına göre, 2001 değişikliğini işçileri, çalışanlar olarak değiştirmenin ve işçi niteliği taşımayan kamu görevlileri için, üstelik hizmetin niteliği gereğiyle özel kısıtlamalar getirme olanağı tanıyarak bir düzenleme yapmanın getirdiği bir yenilik ve sağladığı bir katkı yoktur<sup>193</sup>. 2010 yılında yapılan değişiklik ise aynı zamanda aynı iş kolunda birden fazla sendikaya üye olma özgürlüğü getirmiştir.

Anayasanın sendika kurma hakkıyla İlgili 51 inci maddesi, sınırlama nedenleri artırılarak yeniden düzenlenmiştir. Maddenin 4709 sayılı Yasayla değişik yeni şekline göre; çalışanlar ve işverenler, önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurma hakkına sahiptirler. İkinci fıkraya göre; sendika kurma hakkı, ancak, millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi genel sağlık ve genel ahlâk ile başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebepleriyle ve kanunla sınırlanabilir. Maddede sınırlamanın yasayla yapılacağına ilişkin açıklama, yersiz ve fazla olmuştur.

---

<sup>192</sup> TAŞKIN; s.104.

<sup>193</sup> GÜLMEZ, Mesut; **Anayasa ve Uyum Yasaları**, TBB Yayınları, Ankara 2003, s.13-14.

Anayasanın 13. maddesine göre sınırlamalar, ancak, yasayla yapılabilir. Madde yeni biçimiyle çalışanlar kapsamında memurlara ve diğer kamu görevlilerine de, sendika kurma hakkı tanınmış görünmektedir. Gerçekte, Anayasanın 53. maddesinde 1995 yılında yapılan değişiklik sırasında, Anayasanın 128. maddesi kapsamındaki çalışanlara sendika kurma hakkı tanınmıştı<sup>194</sup>.

Sendika hakkı, çalışanlar ve işverenler için söz konusu olup, hem bireysel hem de kolektif yön taşır. Bireyler açısından bu hak sendika kurma, bunlara üye olma/olmama, bunlardan ayrılma, ayrılmaya zorlanamama gibi güvenceleri içerir. Bir işyerinde çalışmak sendika üyesi olmak ya da olmamak şartına bağlanamaz. Kolektif yön, bir tüzel kişilik olarak sendikanın sahip olduğu hak ve yükümlülükler demetinden oluşur. Bu kişilik, izne bağlı olmadan, kuruluş bildiriyle başlar. Bildirimde yasaya aykırılık görülürse, yetkili merci bunu mahkemeye bildirir, faaliyetin durdurulması ya da kapatma talebinde bulunur. Bireysel ve kolektif yönleriyle sendika hakkı bir çifte temel hak sayılır. 1982 Anayasası sendika ve grev haklarını sırf çalışma ilişkileri içinde tutmuş, bu hak ve özgürlüklerin genel bir baskı aracı olarak kullanılmalarına karşı durmuştur. Sendika hakkı; çalışma ilişkilerinde ekonomik ve sosyal hak ve menfaatleri korumak ve geliştirmek şeklinde tanımlanmıştır<sup>195</sup>.

### **3.6.3.1. Sendika Kurma Hakkının 1982 Anayasasında Yeri ve Gerekçesi**

Sendika kurma hakkı 1982 Anayasası'nın 51 inci maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir:

"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, güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâk ile başkalarının hak ve özgürlüklerinin korur

<sup>194</sup> ALİEFENDİOĞLU, Yılmaz; **Anayasa Yargısı**, Anayasa Mahkemesi Yayınları, Antalya 2002, s.170-171.

<sup>195</sup> TANÖR-YÜZBAŞIOĞLU, Bülent-Nemci; **1982 Anayasasına göre Türk Anayasa Hukuku**, 4. Baskı, YKY, İstanbul 2002, s.183-184



sebepleriyle ve kanunla sınırlanabilir. Sendika kurma hakkının kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller kanunda gösterilir. İşçi niteliği taşımayan kamu görevlilerinin bu alandaki haklarının kapsam, istisna ve sınırları gördükleri hizmetin niteliğine uygun olarak kanunla düzenlenir. Sendika ve üst kuruluşlarının tüzükleri, yönetimi işleyişleri, Cumhuriyetin temel niteliklerine ve demokrasi esaslarına aykırı olamaz.”

Anayasa bu hükmü ile sendikalar dışında üst kuruluşlar kurulabilmesine olanak sağlamış, fakat bunların türlerinden; kademelerinden söz etmemiştir. Buna göre yasa koyucu en az bir üst kuruluşa yer vermek koşuluyla üst kuruluş türlerini eskiden olduğu gibi azaltmak veya çoğaltmak serbestliğine sahip kılınmıştır. 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nda Anayasanın esneklik sağlayan bu hükmüne dayanılarak sendikaların üst kuruluş olarak sadece konfederasyonları kurulabilmesi esası kabul edilmiştir. Sendikalar Kanunu'nun 1. maddesinde bu kanunun amacının çalışma ilişkilerinde ekonomik, sosyal hak ve menfaatlerin korur ve geliştirilmesi için, işçiler ve işverenler tarafından oluşturulan sendikalar ve konfederasyonlara ilişkin esasların düzenlenmesi olduğu belirtildikten sonra 2. maddesinde konfederasyonların 3. maddesinde de sendikaların kuruluş koşullarına yer vermiştir<sup>196</sup>.

Anayasanın 51 inci maddesinde yapılan değişiklikle çalışanların ve işverenlerin sendika haklarından söz edilerek, kamu görevlilerinin işçiler gibi bu haklardan yararlanabileceği esası kabul edilmiştir<sup>197</sup>.

Anayasa'nın sendika kurma hakkına ilişkin 51 inci madde gerekçesi ise şöyledir:

"İşçiler ve işverenin sendikalar ve üst kuruluşlar kurma hakları karşılıklı olarak tanınmıştır. Sendikalara üye olmak, üyelikten ayrılmak serbestisi ayrı bir fıkra halinde düzenlenmiştir. Sendika üyeliğine zorlamak ve zorlamak sonucunu doğuracak her türlü tedbiri önlemek kanun koyucunun görevidir. 3. fıkradaki üyeliğe, üye kalmaya ve üyelikten ayrılmaya zorlama yasağı da bir önceki ilkelerin teyidi niteliğindedir. Sendikaların üyeliğe girme, üyelikte kalma ve üyelikten ayrılma konusunda

---

<sup>196</sup> ÇELİK; s.321.

<sup>197</sup> ÇELİK; s.322.

getirebilecekleri tedbirler yasaktır. Kanunlarda da üyeliğe giriş, üyelikte kalışı zorlayıcı veya bir müeyyideye bağlayıcı veya bir ceza şartına bağlayıcı hükümler sevk edilemez.

2. ve 3. fıkralarda getirilen ve Anayasal güvenceye bağlanan üyelik hürriyetlerinin sendika üyeleri aleyhine sonuç verebilecek ve çeşitli ihtilâflara konu olabilecek birden fazla sendikaya üye olma yasağı getirilmiştir. Birden fazla sendikaya üyeliğin doğuracağı sakıncaların önlenmesi için tedbir alınması zorunlu görülmüştür. Yetki uyuşmazlıklarının sebep olduğu anlamsız tartışmaların yerine işçilerin huzuru, işverenin huzuru ve üretim meselesi geçmelidir. Bunun için de "Tek sendika" ilkesi getirilmelidir. Çünkü yetki meselesini halletmek için uygulanmış olan üyelik fişlerinin sayımı (kanunî usul), referandum (içtihatla kabul edilen yol) ve irade beyanı tespiti (idarî usul) gibi yolların hiçbir sonuç vermemesi bu meselelerin kökten hallini gerektirmiştir.

Sendikaların tüzüklerinin demokratik esaslara aykırı olmayacağı hükmü, her şeyden önce kanun koyucuya verilmiş bir direktif mahiyetindedir, ancak bu direktif 10. madde gereğince yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve kişileri de bağlar. Sendikaların yönetim ve işleyişleri de demokratik esaslara uygun olacak, gerekli yasal ve idarî tedbirlerle bu uygunluk sağlanacaktır. Sendika tüzüklerinin, sendikaların işleyiş ve yönetimlerinin demokratik esaslara uygun olması, üyelerin serbest iradeleriyle yöneticilerini seçmelerine imkân verilmesidir.

Sendika üyeleri üzerinde yöneticilerin baskısı söz konusu olmayacaktır. Yönetici hegemonyası hiçbir şekilde müsamaha ile karşılanmayacaktır. Bu direktife de 10. maddedeki tüm organ ve kişilerce uyulacaktır<sup>198</sup>."

Örgütlenmiş toplu özgürlük türü olarak sendikaların hukuksal çerçevesini dernek biçimindeki klasik örgütlenme oluşturur. Bu bakımdan sendika özgürlüğü, dernek özgürlüğünün sosyal ve meslekî bağlamda anlatımıdır. Sendika özgürlüğünün, bireysel ve kolektif olmak üzere iki yönü bulunur. Sendika hakkına sahip kişiler için bir sendika kurma, sendikaya üye olma ya da dilediği sendikayı tercih etme veya katılmama seçeneği ile sendikadan çekilme hakkını içerir. Bu, bireyin sendikalaşma özgürlüğüdür. Bu bağlamda olumlu sendika özgürlüğü sendika açısından güvence altına alınan

---

<sup>198</sup> İZGİ-GÖREN; s.557.

kişilerin grup oluşturma veya üye olma hakkını; olumsuz sendika özgürlüğü de bir sendikaya girme veya ondan çıkmaya ilişkin hakların güvence altına alınmasını ifade eder<sup>199</sup>. Başka bir ifadeyle olumlu sendika özgürlüğü, aynı meslekten kişilerin ekonomik durumlarını korumak veya düzeltmek amacıyla birlikler kurma hakkı; olumsuz sendika özgürlüğü ise kişinin herhangi bir sendikaya üye olmamasını ve bu tür örgütler dışında kalabilme hakkıdır. Sendikalar, üyelerinden ayrı, bağımsız, kendilerine özgü birer örgütsel yapıya sahiptir. Bu bakımdan sendikalar, kurumsal bir varlık olarak da güvence altına alınmalıdırlar. Bu garanti, kuruluşta başlar, varlığı hukuken sona erinceye değin sürer. Bu kapsamda hukuk, sendikanın varlık hakkını, yani kolektif örgüt özgürlüğünü korur. Örgütlenmek ve sendikalaşmak, işçi olsun memur olsun, bütün çalışanların, herkesin hakkıdır. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi bu hakkı herkese tanımıştır. Sadece; silâhlı kuvvetler, polis ve devlet yönetiminde görev yapanların bu hakları kullanmalarına meşru sınırlamalar konabileceğini kabul etmiştir. Uluslararası Çalışma örgütünün (UÇÖ) Sendika Özgürlüğü ve Sendika Hakkının Korunması Sözleşmesi (87 sayılı) de sendikalaşma konusunda; hiçbir biçimde ayırım gözetmeme, önceden izin almama ve kendi seçtikleri örgütleri kurma şeklinde uluslararası ölçüleri koymuştur<sup>200</sup>.

Çağdaş Anayasalar da, sendika özgürlüğünün öznelerini, herkes ya da en azından çalışanlar biçiminde belirleyerek, hem işçilere hem de kamu görevlilerine bu hakkı tanımaktadırlar. Sendikal özgürlüğün hukuksal rejimi üzerine genel eğilim, sınırlama konusunda, genel olarak özgürlüklerin tâbi olduğu rejimin bu alana da uygulanarak özgür kayıtlamalara gidilmemesi yönündedir. Sendikaların işlevi, demokratik rejim çerçevesinde siyasal çoğulculuk bağlamında düşünüldüğünden, dolaylı siyaset onlara yasaklanmamıştır<sup>201</sup>.

Sendika hakkı hem bireysel hem de kolektif yön taşır. Bireyler açısından bu hak sendika kurma, bunlara üye olma/olmama, bunlardan ayrılma, ayrılmaya zorlanamama gibi güvenceleri içerir. Bir işyerinde çalışmak sendika üyesi olmak ya da olmamak şartına bağlanamaz. Kolektif yön, bir tüzel kişilik olarak sendikanın sahip olduğu hak ve yükümlülükler demetinden oluşur. Bu kişilik, izne bağlı olmadan,

---

<sup>199</sup> İZGİ-GÖREN; s.559.

<sup>200</sup> İZGİ-GÖREN; s.560.

<sup>201</sup> İZGİ-GÖREN; s.558-559.

kuruluş bildiriyle başlar. Bildirimde yasaya aykırılık görülürse, yetkili merci bunu mahkemeye bildirir, faaliyetin durdurulması ya da kapatma talebinde bulunur. Bireysel ve kolektif yönleriyle sendika hakkı bir "çifte temel hak" sayılır<sup>202</sup>.

1982 Anayasası sendika ve grev haklarını sırf çalışma ilişkileri içinde tutmuş, bu hak ve özgürlüklerin genel bir baskı aracı olarak kullanılmasına karşı durmuştur. Sendika hakkı; Çalışma ilişkilerinde ekonomik ve sosyal hak ve menfaatleri korumak ve geliştirmek olarak tanımlanmıştır. 1995 Anayasa değişikliğine kadar sendika hakkı çok sayıda yasakla çevriliydi. Bunlar da azaltıldı. Siyasal faaliyet, partilerle işbirliği, dernek ve meslek kuruluşlarıyla işbirliği ve dayanışma yasaklar kaldırıldı. Bugün sendikalar Cumhuriyetin nitelikleri ve demokratik esaslar gibi kayıtlara uymak durumundadır. Bu bakımdan, anayasal güvenceleri itibarıyla dernekler ile partiler arasında bir yerde sayılabilirler. Sendikalar partilere oranla daha az, derneklere oranla daha güvenceli bir statüdedir. Şu var ki 1983 tarihli Sendikalar Kanunu ile Grev, Toplu Sözleşme ve Lokavt Kanunu da anayasaya aykırılığı ileri sürülemeyen yasalar arasındadır<sup>203</sup>. (Geçici madde 15/son, 3.10.2001-4709/34 md. Anayasa değişikliği ile Geçici Madde 15/son ilga edilmiştir.)

### **3.6.3.2. 1982 Anayasasında Sendikal Faaliyet Kavramı**

Günümüzde sendikal faaliyetler, işveren karşısında sosyal ve ekonomik bakımdan daha fazla pay almasının bir aracı olmaktan çok daha ileri boyutlarda nitelikler kazanmıştır. Anayasanın 23.07.1995 tarih ve 4121 sayılı Kanununun 3. maddesi ile yürürlükten kaldırılan 52. maddesine göre; "Sendikalar, 13. maddede sayılan genel sınırlamalara aykırı hareket edemeyecekleri gibi; siyasî amaç güdemezler, siyasî faaliyette bulunamazlar, siyasî partilerden destek göremezler ve onlara destek olamazlar; derneklerle, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve vakıflarla bu amaçlarla ortak hareket edemezler. İşyerinde sendikal faaliyette bulunma, o işyerinde çalışmamayı haklı göstermez. Sendikalar üzerindeki Devletin idarî ve malî denetimi ile gelir ve giderleri, üye aidatının sendikaya ödenme şekli kanunla düzenlenir. Sendikalar

---

<sup>202</sup> TAŞKIN; s.114.

<sup>203</sup> İZGİ-GÖREN; s.562.

gelirlerini amaçları dışında kullanamazlar; tüm gelirlerini Devlet bankalarında muhafaza ederler<sup>204</sup>."

Anayasanın değişiklik öncesi bu düzenlemesini, sendikaların siyasal partilerle ilişkilerinde; organik ilişkileri ve güç birliği yapma biçimindeki ilişkileri, sendikaların siyaset olgusu ile ilişkilerinde; siyasal amaç gütmeleri ve siyasetle uğraşmaları biçiminde ele almak mümkündür. Sendikaların siyasî partilerle organik ilişkilerinden, sendikaların siyasî partilerden yardım ve bağış almalarını ve bunlara yardım ve bağışta bulunmalarını, sendikanın bir siyasî partinin ad, amblem ya da işaretlerini kullanmalarını; sendika yöneticisinin aynı zamanda bir siyasî partinin yönetim organlarında görev almasını anlıyoruz<sup>205</sup>.

Anayasanın 52. maddesinde "sendikal faaliyet" başlığı altında sendikalar için düzenlenen siyasî yasak; siyasî amaç ve faaliyet kavramının belirsizliği ve hukukî olmayışı, sendikaların kamuoyu oluşturmasını engellediği ve sendikaların baskı grubu olması nedeniyle siyasetle ilişkilerinin zorunlu olması gibi nedenlerle eleştirilmiştir. Bu özel yasaklamaların içerisinde bulunan siyasî amaç güdemezler, siyasî faaliyette bulunamazlar cümlesi sınırları belli olmayan bir tabir olarak görülmüş, uygulamada çeşitli şekillerde yorumlara maruz kalabileceği belirtilmiştir<sup>206</sup>.

Anayasanın 52. maddesinde sendikalar için siyasî yasak konulması özellikle üç açıdan eleştirilmiştir. Bunlar; siyasî yasağın sendikaların kamuoyu oluşturmasını engellediği, sendikaların baskı grubu olmaları nedeniyle siyasetle ilişkilerinin zorunlu olduğu ve siyaset sözcüğünün belirsizliğidir. Bu eleştiriler meclis görüşmeleri sırasında şu şekilde ortaya konulmuştur:

"Siyasî partilerin iktidara gelmek için yaptıkları faaliyete siyaset dediğimizi farz edelim, ondan sonra, onların yapacakları, alacakları kanarları etkilemek için yapılan faaliyetler vardır. Kulis vardır. Bütün bunlar siyasettir, siyasetin bir parçasıdır. Türk

---

<sup>204</sup> TAŞKIN; s.114.

<sup>205</sup> DOĞU; s.146-147.

<sup>206</sup> DOĞU; s.148.

kamuoyu böyle oluşur. Bu etkileme organizasyonunu kaldırırsanız, demokrasi ortadan kalkar, demokrasi güçsüz kalır<sup>207</sup>.”

Bir Danışma Meclisi üyesinin sendikalara getirilmiş olan siyasî yasak konusundaki görüşleri şöyledir: "Siyaset, siyasal partilerin iktidara gelmek için yaptıkları faaliyetlerinin yanında, siyasal partilerce alınan kararların etkilenmesini de içerir. Buna göre kamuoyu da iktidardaki ya da muhalefetteki siyasal partilerin kararlarına karşı oluşturulur. Eğer sendikalara siyaset yasaklan ile siyasal partilere karşı kamuoyu oluşumu yasaklanmak isteniyorsa, bu siyasal partilerin gereksinme duyduğu genel insanın desteğini engelleyecek ve siyasî idarenin, özel insanın eline geçmesini sağlayacaktır. Oysa demokrasi tanımı gereği, özel insanın yerine, genel insanın siyaseti ele almasıdır. O halde hem siyasî partilere karşı sendikalardan gelecek kamuoyu oluşturma faaliyetini yasaklamak, hem de rejimin adına demokrasi demek, mümkün görünmemektedir"<sup>208</sup>.

Sendikaların asli vazifesi kendi üyelerinin ekonomik, sosyal hak ve menfaatlerini korumak, hatta yenilerini temin etmek suretiyle onların yaşantılarını iyileştirmek, refah seviyesine ulaştırmaktır. Ekonomik hak ve menfaatleri düzenleyen, onlara yön veren siyasi, politik tercihlerdir. Bu hakları elde etmek için sendikalar birer baskı grubudur. Sendikalar temsil ettikleri kitlenin ortak menfaat ve haklarını gerçekleştirmek için siyasî otoritelere ve hükümetlere etki yapma durumundadırlar. Bunların var olmaları da demokrasiler için vazgeçilmez bir hak olmaktan öte, bu sistemlerin asli unsurlarını meydana getirmektedir<sup>209</sup>.

Sendikaların siyasî partilerden farklı olduğu, bu nedenle de siyasî faaliyetten yasaklanmalarının doğru olmadığı şu şekilde açıklanmıştır: Çalışanların ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmekle ödevli sendikalar, hiç bir zaman siyasal partilerin işlevini üstlenemez. Siyasal partilerin amacı iktidarı ele geçirmek ve mümkün olduğu kadar iktidarı elde tutmaktır. Sendikaların böyle bir amacı olamaz. Sendikalar iktidarı etkileme araçlarıdır, iktidarı kullanma değil<sup>210</sup>.

---

<sup>207</sup> DOĞU; s.149.

<sup>208</sup> DOĞU; s.149-150.

<sup>209</sup> TAŞKIN; s.116.

<sup>210</sup> TAŞKIN; s.116-117.

Sendikalara temelden siyaset yasağı konulması uluslararası hukuka da aykırıdır. Ekonomik ve sosyal alanda hakları koruma ve geliştirme işlevinin siyaset dışı kalacağı böylesine genel nitelikteki bir kurala bağlamak, Anayasada düzenlenmesinin aykırılığının yanında, uluslararası normlara da aykırıdır. Gerçekten, Birleşmiş Milletler Uluslararası Çalışma Teşkilâtının yerleşmiş kararlarına göre, sendikalara böyle genel nitelikte siyaset yasağı getirilmesi sendika özgürlüğü ile bağdaşmaz; üstelik bu gerçekçi de değildir. Uluslararası Çalışma Teşkilâtına göre, gözetilmek gereken husus sendikalara genel nitelikte siyaset yasağı getirmek değil, sendikaların siyasal partiler karşısında bağımlı hale gelmemelerini sağlamaktır<sup>211</sup>.

Siyasî partilere karşı bağımsızlık sendikaların üyelerinin ortak çıkarlarını korumak açısından önem taşır. Fazla politize olan ve bir siyasî partiyle organik bağlar kuran bir sendikanın o partinin iktidara gelmesi durumunda sendikanın da o partinin bir organı haline geldiği zaman zaman görülmektedir. İşçi ve işveren kuruluşları için Anayasada ve 2821 sayılı Kanunda yer alan siyasî faaliyet yasağının 4121 sayılı Kanunla önce Anayasadan, sonra da 4277 sayılı Kanunla 2821 sayılı Kanundan kaldırılması bu kuruluşların siyasî partilere karşı bağımsızlığı ilkesini tehlikeye düşürmeyecek, aksine sendikaların ortak çıkarları koruyucu faaliyetlerini ve baskı güçlerini artırıcı bir etki yapacaktır. Devlete ve siyasî partilere karşı bağımsızlık ilkesi Alman Hukukunda da özgür sendikacılığın temel unsurlarından biri olarak kabul edilir. Bununla beraber siyasî partilere karşı bağımsızlık onların siyaset yapamayacakları, belli bir dünya görüşüne sahip olamayacakları anlamına gelmez. Sendikalar, üyelerinin ekonomik ve sosyal çıkarlarını korumaya çalışırken bir ölçüde siyaset yapmak zorunda kalacaklardır. Sendikalar aslında siyasetin içinden doğmuşlardır. Zaten siyasî konularla çalışma hayatını ilgilendiren konular arasında kesin bir çizgi çizmek de çokluk imkânsızdır<sup>212</sup>.

---

<sup>211</sup> DOĞU; s.161.

<sup>212</sup> TUNCAY; s.15.

### **3.6.3.3. 2010 Yılında Yapılan Anayasa Değişikliği Sonrasında Sendika Kurma Hakkı**

2010 yılında yapılan değişiklik ile sendika kurma hakkını düzenleyen Anayasanın 51. maddesinin 4. fıkrası mülga edilmiştir. Bu fıkra göre; Aynı zamanda ve aynı iş kolunda bir fazla sendikaya üye olunamaz. Bu fıkranın mülga edilmesiyle çalışanlara aynı zamanda aynı iş kolunda birden fazla sendikaya üye olma hakkı getirilmiştir. Yapılan bu değişiklik İLO'nun sendikal özgürlüklere ilişkin sözleşmesiyle uyum sağlamayı amaçlamıştır.

### **3.6.3.4. Anayasa Mahkemesi Kararlarında Sendika Kurma Hakkı**

1982 Anayasasının 13. maddesine göre; bir temel hakkın kullanılması olanağını kaldıran veya bu hakkın kullanılmasını olağanüstü güçleştiren sınırlandırmalar, Anayasal düzenleme uyarınca hakkın özüne dokunuyor demektir<sup>213</sup>. Bu tür sınırlamalar sendikaların serbestçe kurulması özgürlüğünü tanıyan Anayasa'nın 51. maddesine (1961 Anayasası, m.46) aykırıdır. Sendika kurma özgürlüğü bir yandan demokrasiye dayalı düzeni oluşturan kişiliğe bağlı hak ve ödevlerdendir, öte yandan da toplumsal yaşantıyı çağdaş uygarlık düzeyini erişirme amacını güden sosyal ve iktisadi hak ve ödevlerdendir. Bunların yerine getirilmesinde göz önünde tutulacak başlıca temel ilkeler Anayasada gösterilmiştir. Eşit kullanılmayan, kişilere ve kamuya huzur ve adaletli bir düzen sağlamayan sendika özgürlüğünün çağdaş uygarlık düzeyi ile ve hele batı uygarlığınca benimsenen demokrasi anlayışı ile bağdaşması olanak dışıdır. Toplum yararına olan özgür girişimlerde, bu arada sendika alanındaki kuruluşlarda, daha iyisini bulmak, kişi haklarını savunmada ve gerçekleştirilmede en uygun çalışma örgütlerini kurmak, yarışma duygusunun oluşmasına bağlıdır. Yarışma duygusunun gelişmesi ve amaca ulaşabilmesi için girişimlerin tekel biçiminde değil, çokluk halinde oluşması en önde gelen koşuldur. Bu bakımdan işçi haklarının korunması için kurulan sendikalar,

---

<sup>213</sup> TAŞKIN; s.118.



daha baştan yarışma duygusunu baltalayıcı ve engelleyici bir hukuk düzeni içinde olmamalıdır<sup>214</sup>.

Türkiye çapında çalışacak sendikaların kurulmasının engellenmesi, işyeri sendikalarının ya da belli kentlerde veya bölgelerde işkolu sendikalarının kurulmasını ve böylelikle bu sınırlandırma ile önlenmek istenen sendika sayısındaki şişkinliğin ve birçok güçsüz sendikaların ortaya çıkmasının gerçekleşmesi sonucunu doğuracaktır. Anayasa, sendikalar gibi birliklerin de serbestçe kurulmasını güvence altına almıştır. Bir birliğin ilk kuruluşunda belli sayıda üyeyi veya işçiyi birleştirmesi olanağı saptanamaz. Sendikalar gibi birlikler dahi ancak kurulduktan sonra çalışmalarını ile kendilerini beğendirip yeni yeni üyelerin birliğe katılmasını gerçekleştirebilirler<sup>215</sup>.

İşçilerin ancak güçlü sendikalar aracılığı ile yararlarını koruyabilecekleri, güçsüz sendikaların artışının işçilere hiç bir yarar dokunmayacağı düşünceleri doğrudur ve bu sakıncaların önlenmesi yolunda birtakım yasal tedbirler alınması yasa koyucuya tanınmış yetkilerdendir. Yalnız ereğe uygun olmayan, sendikalarla federasyon ve konfederasyon ve konfederasyonların kuruluşlarını daha başlangıçta olağanüstü zorlaştıran ve onların geniş ölçüde çalışmalarını sonucunda kendilerini beğendirerek üye sayılarını artırmalarını engelleyici nitelikte olan bir düzenleme, Anayasa'ya uygun görülemez<sup>216</sup>.

Herhangi bir işkolunda eylemli olarak çalışmayan bir işçinin o işkolunda sendika kurması, yarar yerine zarar doğurabilir. Bunun için sendika kuracak işçinin o işkolunda eylemli olarak çalışan bir kimse olmasının aranması, sendikacılığın ereğine uygun bir sınırlandırmadır; çünkü sendikanın uğraşacağı konularda en önemlisi belli durumda olan işçilerin iktisadi ve toplumsal durumlarının düzeltilmesi olduğuna göre bu konularda yararlı olabilecek bir örgütün kurulmasında o işkolunda çalışanların durumlarını ve sorunlarını yakından bilmenin, aranması gerekli bir nitelik sayılacağı düşünülebilir. Ancak üç yıllık sınırlandırma serbestçe sendika kurma hakkının özüne dokunmaktadır; çünkü olağan anlayışta bir kimsenin belli bir işkolunda çalışan işçilerin sorunlarını kavrayabilmesi için az bir zaman yeterlidir ve bu kimse sendika kurucusu

<sup>214</sup> AMK, E:1970/48, K:1972/3, KT: 8-9 Şubat 1972, AMKD, S.10, 1973, s.128.

<sup>215</sup> AMK, E:1970/48, K:1972/3, KT:8-9 Şubat 1972, AMKD, S.10, 1973, s.129

<sup>216</sup> AMK, E:1970/48, K:1972/3, KT:8-9 Şubat 1972, AMKD, S.10, 1973, s.130

olarak başka kimseleri bir araya toplayabilecek ve sendikaya üye devşirebilecek bir durumda ise, o işkolunda eylemli olarak çalışan bir kimse olması karşısında, onun sendika kurucusu olarak görev yapmasını engellemek, sendika kurma özgürlüğünü yersiz biçimde ve kamu yararına dayanmaksızın sınırlandırmak niteliğine bürünür<sup>217</sup>.

---

<sup>217</sup> AMK, E:1970/48, K:1972/3, KT:8-9 Şubat 1972, AMKD, S.10, 1973, s.130

## SONUÇ

Sendika kurma hakkı 1982 Anayasasının 51. maddesinde düzenlemiştir. Bu maddeye göre; 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, millî 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. İşçi niteliği taşımayan kamu görevlilerinin bu alandaki 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.

Devletin temel siyasî yapısını, şeklini, dayandığı temel ilkeleri, vatandaşların temel hak ve hürriyetleri, devlet organlarını; bu organların görevlerini, yetkilerini ve birbirleri ile olan ilişkilerini düzenleyen en soyut ve en genel kuralları içeren yazılı kanuna anayasa denir. Anayasa, devletin temel yapısını, örgütlenişini ve işleyişini düzenleyen kuralları gösterir. Diğer bir ifadeyle anayasa, devletin niteliğini ve temel kurumlarını, özgürlüklerle kamu yetkisini, sınırlarını ve kullanma koşullarını düzenleyen hukuk kuralları bütünüdür. Anayasalar, yalnız devletin temel yapısını, örgütlenişini ve işleyişini göstermekle kalmazlar. Bunun yanında ekonomik ve toplumsal alanda siyasal iktidarlara yön veren temel ilkeleri, bireylere sağlanan temel hak ve özgürlükleri de gösterirler; temel hak ve özgürlüklerin güvencesini oluştururlar.

Anayasal düzen kavramı ile anlatılmak istenen örgütlenmiş bir toplum yani devlettir. Her örgütlenmiş bir toplum gibi devletin de bir düzeni vardır. Anayasal düzen, devlet organlarının görev ve yetkilerini, bireylere tanınan hak ve özgürlükleri belirler.

Anayasal bir düzenden insanların hakları ve özgürlükleri olduğu kabul edilir ve bireyler bir sosyal yararı gerçekleştirmek için araç olarak kullanılamaz. Aynı şekilde sosyal bir amacı gerçekleştirmek için bireylerin bir takım haklara sahip oldukları düşünülemez. Anayasanın devlet iktidarını sınırlandırması, onun siyasî niteliğini ortaya koyar. Bu siyasî nitelik de anayasal devleti, anayasalı devletten ayırır. Anayasal düzen, anayasası olan değil anayasal kuralları ve kurumları işleyen devlet demektir. Anayasal devlet ile anayasalı devlet arasındaki ayrım şu şekilde belirtilebilir: Anayasalı devlet; sembolik ve temenniden öteye geçmeyen bir anayasaya sahip olan devlet düzenini ifade eder. Anayasalı devlet düzeninde mevcut bir anayasa olmasına karşın, bu anayasa ilerisinde devletin güç ve yetkileri sınırlandırılmamış; birey hak ve özgürlükleri etkin bir şekilde güvence altına alınmamıştır. Anayasal devlet; çoğulcu, temsil ve katılıma dayak, azınlığın haklarının çoğunluk haklarına feda edilmediği, parlamentonun ve siyasal iktidarın güç ve yetkilerinin sınırsız olmadığı, hukukun üstünlüğünün geçerli olduğu, bireylerin hak ve özgürlüklerinin güvence altına alındığı bir devlet düzenidir.

Sendikanın evrensel, uluslararası ve ulusal düzeyde mutabık kalman bir tanımı yapılmamıştır. Ancak, çalışanların ve çalıştıranların (işverenlerin) ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için, sendika kurabilme, kurulmuş olan sendikalara üye olabilme, sendikalardan ayrılabilme ve sendikal faaliyetlerde bulunabilme hak ve özgürlükleri, temel insan hak ve özgürlüklerinden sayılmaktadır.

Sendika, çalışanların ve işverenlerin çalışma hayatından ve çalışma ilişkilerinden doğan ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek, temsil etmek ve tüm bu konularda faaliyette bulunmak için önceden izin almadan serbestçe kurulan ve kurulduktan sonra da ulusal ve uluslararası normlar çerçevesinde, faaliyetlerini sürdüren, Cumhuriyetin niteliklerine ve demokratik esaslara uygun bir tüzüğe ve tüzel kişiliğe sahip bağımsız kuruluşlara denilir. Bu tanıma göre sendikanın beş unsuru bulunmaktadır Bunlar; amaç birliği, kuruluştaki serbestlik ve ihtiyarilik, bağımsızlık, özel hukuk tüzel kişiline sahip olma ve cumhuriyetin temel nitelikleri ile demokratik esaslara uygunluktur. Bir sendikanın yasal olarak varlığı bu koşulların bulunmasına bağlıdır.

Sosyal devlet, vatandaşların sosyal durumlarıyla ve refahlarıyla ilgilenen, onlara asgarî bir yaşam düzeyi sağlamayı ödev bilen devlet ya da genel olarak

toplumdaki eşitsizlikleri olabildiğince gidererek vatandaşlarına insan onuruna yaraşır bir yaşam düzeyi sağlamayı amaçlayan bir devlet olarak tanımlanabilir. Sosyal devlet sistemi, liberal devlet sisteminin siyasal demokrasi kurumlarını koruyarak, kendiliğinden gerçekleşmeyen sosyal ve ekonomik demokrasiyi devlet müdahalesi ile gerçekleştirmeyi öngören bir sistemdir. Diğer bir deyişle sosyal devlet, kapitalist ekonomi düzenini koruyan, ancak gerek ekonomik gerekse sosyal gelişmeler açısından bu düzenin daha iyi çalışmasını sağlayıcı önlemlerin alınması gereğini duyan bir devlet sistemidir.

Sosyal devletin başta gelen amaçlarından birisi toplumdaki sosyal ve ekonomik dengesizlikleri azaltmaktır. Sosyal devlet, ekonomik ve sosyal yaşama ağırlığını koyarak toplum yararına kendisinden beklenen ödevleri yerine getirirken sosyal adalet ve eşitliği gerçekleştirmeye çaba gösterecektir. Öte yandan, sosyal devlet kişinin özgürlüğünü sağlama görevini de yüklenmektedir. Bu amacın gerçekleştirilebilmesi için de bireylere sosyal haklar tanımaktadır.

Hukuk devleti nasıl burjuva devriminin sonucu ise, sosyal devlet de sanayi devriminin ürünüdür. Sanayi devrimi sosyal mücadelelerin yoğunlaşmasına yol açmış ve sosyal düşüncelerin gelişmesine neden olmuştur. Sosyal devlet, burjuva devriminin sonunda ortaya çıkan hukuk devletinin korumayı hedeflediği ama sanayinin gelişmesi ile birlikte, tek başına başaramadığı, insan onurunun korunmasını amaçlayan bir devlet türüdür. Toplumda kendi başına buyruk birey yerine, aynı zamanda muhtaç ve sorumlu birey düşüncesi yerleşmiştir. Hukuk devletinin liberal bir devlet olarak bireyin özgürlüğüne olabildiğince az karışması düşüncesi, onun sosyal devlet olarak önce özgürlüğün koşullarını yaratmak ve garanti etmek zorunda olduğu düşüncesi ile tamamlanmıştır.

1982 Anayasası "... kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak suretle sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlama" (m. 5) görevini devlete yüklemiştir. Bu şekilde, temel haklar ve özgürlükler alanında pozitif bir işlev yüklenen devlet, çağdaş anlamda, temel hak ve özgürlüklerin koruyucusu ve destekleyicisi olacaktır.

Sosyal haklan, ekonomik bakımdan zayıf ve güçsüz olanların ve özellikle işçilerin haklarının ve çıkarlarının korunması, geliştirilmesi ve emek ile sermaye arasındaki ilişkilerde bir güç dengesi kurulması için devletin gerçekleştirme sorumluluğunu üstlendiği ekonomik ve sosyal nitelikli ve özgürlükçü önlemlerin bütünü olarak tanımlanmak mümkündür. Bu açıdan sosyal haklar ekonomik ve sosyal dengesizlikleri azaltmaya yönelik haklardır. Bu hakların amacı, ekonomik ve sosyal yönden zayıf olan kişi ve toplumsal katmanları, özel olarak korunması gerekli kişi ve grupları korumak, bunların maddî ve manevî varlıklarını geliştirmektir. Sendika, toplu pazarlık ve grev hakkı gibi klasik sosyal hakların yanı sıra, çalışma hakkı, iş güvenliği ve işçi sağlığı hakkı, çocukların ve gençlerin korunması hakkı, sosyal güvenlik hakkı, mesleğe yöneltme hakkı, çalışan kadınların ve ailenin korunması hakkı, adil çalışma koşulları hakkı, konut hakkı gibi haklar da sosyal haklar arasında yer alırlar.

1982 Anayasasında sosyal haklar, "Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler" başlığı altında 41-65 inci maddeleri arasında yer almıştır. Bu bölüm altında yer alan haklardan birisi de sendika kurma hakkıdır (m.51).Sosyal haklan üç kısımda toplamak mümkündür: Bunların ilki, çalışma hakkı ve özgürlüğü; ikincisi, sosyal güvenlik hakkı; üçüncüsü ise toplu sosyal haklardır (sendika özgürlüğü, grev hakkı gibi).

Çağdaş devlet yönetimi anlayışı ve sendikaların salt işyerlerinin sınırları içinde üyelerinin çıkarlarını koruyacak olan sendika özgürlüğünü yeterli görmemeye başlamaları sonucu, toplumun ekonomik büyümesine sosyal amaçlar katabilmek için, bu sorumluluğun hükümet, işçiler ve işverenler arasında eşit olarak paylaşılması gündeme gelmiştir. Sendika özgürlüğüne getirilen bu yeni anlayışa göre sendika özgürlüğü salt üyelerin işyeri ile kısıtlı mesleksel çıkarlarını korumak amacı ile ele alınacak bir özgürlük olarak kabul edilemez. Bu özgürlüğün sorumluluk alanı işyeri sınırları dışına taşınmalı ve sendikalar ekonomik plânlama, kaynak oluşturulması ve kaynakların sektörlere göre dağıtılması, gelir dağılımı politikalarının sosyal adalet ilkelerine göre oluşturulması gibi istihdam ve gelir politikalarına doğrudan etkide bulunacak sosyoekonomik amaçlara ulaşmaya çalışmalıdır.

Sendika özgürlüğünün klasik insan hak ve özgürlüklerinden daha değişik bir muhtevaya sahip olduğu konusunda tereddüt yoktur. Klasik insan hak ve

özgürlüklerinden ayrıldığı en önemli nokta hukuk alanına girdiği zaman olarak görülür. Gerçekte sendika fikri, endüstri ihtilâli ile doğrudan doğruya ilişkilidir.

Anayasanın 51. maddesine göre, çalışanlar ve işverenler önceden izin almaksızın sendikalarını ve üst kuruluşlarını kurabilecekleri gibi bunlara serbestçe üye olabileceklerdir. Buna pozitif (olumlu) sendika özgürlüğü denilmektedir. Bu özgürlük sadece bir sendikayı kurma veya bir sendikaya üye olmayı değil aynı zamanda birden fazla sendikadan dilediğini seçebilme anlamına da gelmektedir. Aynı işkolunda faaliyette bulunmak amacıyla birden fazla sendika kurulması mümkündür. Buna sendika çokluğu ilkesi denir. Bir iş kolunda çalışanlar veya işçi çalıştıran işverenler, kurulu bulunan sendikalarından birine girebilecekleri gibi, yeni bir sendika da kurabilirler. Bir işçi veya işverenin kendi görüşüne en uygun bir sendikayı seçmesi veya böyle bir sendika yoksa öteki, işçilerle veya işverenlerle yeni bir sendika kurması sendika özgürlüğü ilkesine dayanmaktadır. Sendika çokluğu ilkesi sendikacılığın doğmasına ve gelişmesine uygundur. Bunun karşıtı olan sendika tekliğı ilkesi sendika hak ve özgürlüğüne olduğu kadar kişi hak ve özgürlüğüne de aykırı düşer.

Olumsuz sendika özgürlüğü, bireyin herhangi bir sendikayı girmeme ya da girmiş olduğu sendikadan istediğı zaman ayrılma özgürlüğünü ifade eder. Nitekim Anayasamızın 51. maddesi, çalışanların ve işverenlerin önceden izin almaksızın sendika ve üst kuruluşlar kurabileceklerini, sendikalara üye olmanın serbest olduğunu, hiç kimsenin üyelikten ayrılmaya zorlanamayacağını, herhangi bir işyerinde çalışabilmek için işçi sendikasına üye olmak veya olmamak şartının aranamayacağını hükme bağlayarak, olumlu sendika özgürlüğünü anayasal güvence altına almıştır.

Olumsuz sendika özgürlüğü, bireyleri güçlü sendikacılığa ve sendikaların bireyler üzerindeki baskılarını yok etmeye yönelik düşüncelerin mahsulüdür. Böylece olumlu sendika özgürlüğü işçi ve işvereni devlete karşı korurken, olumsuz sendika özgürlüğü bunları daha çok kendi kuruluşlarına karşı korumaktadır.

Anayasa'nın 51. maddesi sadece bireysel sendika özgürlüğünü değil işçi ve işveren kuruluşlarının varlıklarını korumalarını ve faaliyette bulunabilmelerini, yani kolektif sendika özgürlüğünü de sağlamaktadır. Anayasa, kişiler yanında meslekî birlikleri de var olmaları ve başlıca faaliyetleri yönünden korumuştur. Kolektif sendika

özgürlüğü, mevcut sendikaların kendi aralarında birleşmek suretiyle özgürce üst kuruluşlar oluşturmasını ve faaliyetlerini serbestçe yerine getirmesini mümkün kılacak malî güce sahip olmasını da gerektirir.

Sendikal örgütlemeler, kitlelerin ekonomik çıkar ve taleplerini formüle eden ve bunların gerçekleştirilmesi için mücadele eden örgütlenmelerdir. Ne bir fazla ne bir eksik; sendikal örgütlemenin amacı budur. Bu amaç bazen belli bir siyasî partiyi desteklemeyi gerektirebilir. Ancak bu amacı gölgeleyen her hareket sendikalaşmanın ruhuna aykırıdır.

Sendikaların siyasî amaç gütmeleri ve siyasal faaliyetlerde bulunmaları konusunda siyaset teriminden ne anlaşıldığını belirtmek gerekir. Çünkü 1982 Anayasasının ilga edilen 52. maddesinde sendikaların, siyasî amaç güdemeyecekleri, siyasî faaliyette bulunamayacakları, siyasî partilerden destek göremeyecekleri ve onlara destek olamayacakları belirtilmişti.

Günümüzde "siyaset" konusunda değişik tanımlar yapılmaktadır. Bu sözcüğün iki türlü tanımı yapılabilir: Bunlardan birincisi; özellikle siyasî partiler ve büyük toplumsal örgütler açısından siyaset, siyasî iktidarın ele geçirilmesine yönelik eylemlerin tümüdür. Bu anlamdaki siyasetin temel amacı özellikle de siyasî partiler açısından siyasî iktidarı ele geçirmek ya da en azından ona ortak olmaktır, ikincisi ise; bir örgütün ya da bir örgüt baş yöneticisinin önemli konularda benimsediği tutum ya da genel yönelim, özlediği yol ve yöntemdir. Bu anlamdaki siyaset, devlet dediğimiz en büyük tüzel kişilikten, küçük bir örgüte kadar tüm örgütler için geçerlidir. İkinci anlamdaki siyaset için şu örnekler verilebilir: Bir devletin dış politikası, iç politikası, ekonomi, para, barış politikaları. Aynı şekilde bir örgütün ya da bir şirketin değişik konulardaki eylem, işlem ve planları da o şirketin belirlenen konulardaki politikaları ya da izlediği siyasettir.

Sonuç olarak, sendikaların işlevi, demokratik rejim çerçevesinde siyasal çoğulculuk bağlamında düşünüldüğünden, dolaylı siyaset onlara yasaklanmamıştır. Sendikaların siyasallaşması, çalışanların çıkarları için kurulmuş olan bu örgütlerin amaçlarından saparak belli siyasal partileri destekleyen ve destekledikleri partilerin iktidara gelmesi için uğraşan örgütler haline gelmesine yol açmaktadır. Elbette ki belli



bir siyasal partiyi desteklemek, çalışanların çıkarları için önemli olabilir. Ancak, bu durum diğer siyasal partileri destekleyen çalışanların o sendikaya üye olmasına ve dolayısıyla o sendikanın güçlenmesine engel olmaktadır. Bunun sonucunda işkollarına göre düzenlenmesi gereken sendikalar arka planda destekledikleri siyasal partiye göre örgütlenen topluluklar olarak ortaya çıkmakta, çalışanların çıkarlarını korumak zamanla ya ikinci plana itilmekte ya da siyasal partiyi desteklemekten ibaret olmaktadır. Sendikaların, bizce politize olma anlamında siyasallaşması amaçlarıyla bağdaşmaz. Ancak amaçları doğrultusunda siyasal partiler ve devlet kurumları karşısında bağımsız kalmak koşuluyla siyaset yapmaları ise doğrudur. Sendikaların, çalışanların hakkını koruma gücü bir yönüyle üyelerinin çokluğu ile ilgilidir. Siyasallaşmanın partizanlığa varıldığı noktada sendikalar güç kaybetmekte, bu durum ise siyasallaşan sendikaların asıl amaçlarından uzaklaşmaları anlamına gelmektedir. Ülkemiz açısından bunun pek çok olumsuz örnekleri görülmüştür. Örneğin, işçilerin haklarını almak için yaptıkları bir yürüyüşte belli partilere ait bayrakların taşınması, diğer işçilerin katılımını azaltmakta ve o partiyi desteklemeyen halkın tepkisine veya en azından desteklememesine neden olmaktadır. Sendikalaşmayı tehdit eden unsurlardan korunmak için demokratik, sosyal ve hukuk devleti ilkelerinin kurumsal ve işlevsel olarak geliştirilmesi zorunludur.

2010 yılında yapılan Anayasa değişikliğiyle 51. maddenin 4. fıkrası mülga edilerek çalışanlara aynı zamanda aynı iş kolunda birden fazla sendikaya üye olabilme hakkı tanınarak ILO standartlarına bir adım daha yaklaşmıştır. Bizce; sosyoekonomik anlamda çok önemli olan sendika kurma hakkının kısıtlanmaması ve bu amaçla gerekli yasal düzenlemeler yapılarak, sosyal devletin asıl amacı olan güçlünün karşısında güçsüzü koruma istencine ulaşılmalıdır.

## KAYNAKÇA

AKTAY, Nizamettin; **Sendika Hakkı**, Seçkin Yayınevi, Ankara 1993.

AKTARAN, Hüseyin Ökçesiz; **Sivil İtaatsizlik**, Ekokitaplığı, İstanbul 2001.

AKYİĞİT, Ercan; **İş Hukuku**, 3. Baskı, Seçkin Yayınevi, Ankara 2003.

ALİEFENDİOĞLU, Yılmaz; **Anayasa Yargısı**, Anayasa Mahkemesi Yayınları, Antalya 2002.

AMK, E: 1966/132 E, 1966/29 K, KT: 28.06.1966, AMKD.

AMK, E: 1988/19 E, 1988/33 K, KT: 26.10.1988, AMKD.

AMK, E:1970/48, K:1972/3, KT: 8-9 Şubat 1972, AMKD, S.10, 1973.

ANDAÇ; Faruk; **İş Hukuku Ders Kitabı**, Yargı Yayınevi, Ankara 2003.

BALCI, Yusuf; **Geçmişten Geleceğe Çalışma İlişkileri**, Çerçeve Yayınları, İstanbul 1996.

BAHAR, Halil İbrahim; **Poliste Demokrasi ve İnsan Hakları**, TDV Yayınları, Ankara 1998.

BEŞELİ, Mehmet; **Türkiye’de Sendikacılık Hareketleri İçinde Demokrasi Kavramının Gelişimi**, Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara 2002.

BULUT, Nihat; **Sosyal Devletin Düşünsel Temelleri ve Çağdaş Sosyal Devlet Anlayışı**, DEÜ Yayınları, İzmir 2001.

CENTEL, Tankut; **Türk Çalışma yaşamı açısından son Anayasa Değişikliği**, İşveren Dergisi, İstanbul 2002.

ÇAM, Esat; **Siyaset Bilimine Giriş**, Der Yayınları, 8. Baskı, İstanbul 2002.

Çalışma Dergisi, Şubat 1947.

ÇEÇEN, Aml; **İnsan Haklarının Düşünsel Boyutları**, İnsan Hakları Yıllığı, Ankara 1982.

ÇELENK, Halit; **Hukuksuz Demokrasi**, 4. Baskı, Çağdaş Yayınları, İstanbul 1990.

ÇELİK, Nuri; **İş Hukuku**, 16. Baskı, Beta Yayınevi, İstanbul 2003.

ÇOBAN, Tonguç; **Yoksulluk Karşıtı Sosyal Hareketler**, TODAİ Yayınları, Ankara 2002.

DEMİR-KARATEPE, Fevzi-Şükrü; **Anayasa Hukukuna Giriş**, Evrim Yayınevi, İstanbul 1989.

DOĞU, Osman; **Türkiye’de Sendikalara Siyaset Yasaklılarının Dünü-Bugünü**, İnsan Hakları Yıllığı 1987.

GENİŞ, Arif; **12 Eylül Sonrasında Demokrasi ve Sendikal Hareket**, Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara 2002.

GÖREN, Zafer; **Temel Hak Genel Teorisi**, 3. Baskı, DEÜHF Yayınları, Ankara 1995.

GÖZE, Ayferi; **Sosyal Devlet Sistemi**, İÜHF Yayınları, İstanbul 1976.

GÖZLER, Kemal; **Anayasa Hukukuna Giriş**, Ekin Kitapevi, 3. Baskı, Bursa 2003.

GÖZÜBÜYÜK-GÖLCÜKLÜ, A.Şeref-A.Feyyaz; **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi**, 5. Bası, Turhan Kitapevi, Ankara 2004.

GÖZÜBÜYÜK-KİLİ, A.Şeref-Suna; **Türk Anayasa Metinleri**, 2. Baskı, TİB Yayınları, İstanbul 2000.

GÜLMEZ, Mesut; **Anaysa ve Uyum Yasaları**, TBB Yayınları, Ankara 2003.

GÜLMEZ, Mesut; **Türkiye’de Memurlar ve Sendikal Haklar**, TODAİ Yayınları, Ankara 1994.

GÜNAY, Cevdet İlhan; **Sendikalar Kanunu Şerhi**, Yetkin Yayınları, Ankara 1999.

İŞIKLI, Alpaslan; **Türkiye’de Sendikacılık Hareketleri İçinde Demokrasi Kavramının Gelişimi**, Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara 2002.

İZGİ-GÖREN, Ömer-Zafer; **Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Yorumu**, TBMM Yayınları, Ankara 2002.

KABOĞLU, İbrahim; **Anayasa ve Toplum**, İmge Kitapevi, Ankara 2000.

KILIÇOĞLU, Mustafa; **Sendikalar Hukuku ve Toplu İş Uyuşmazlıkları**, Turhan Kitapevi, Ankara 1999.

KOCAOĞLU, Mehmet; **Kolektif Sendika Özgürlüğü ve Faaliyetlerinin Hukuksal Çerçevesi**, TÜHİS, Ankara 1997.

KORAY-TOPÇUOĞLU, Meryem-Alper; **Sosyal Politika**, İzmir 1987.

KORKUSUZ, M.Refik; **Dünyada İşçi Sendikalarının Faaliyetleri**, İzmir 2003.

MUMCU-KÜZECİ, Ahmet-Elif; **İnsan Hakları ve Kamu Özgürlükleri**, Savaş Yayınları, 3. Baskı, Ankara 2003.

ÖKÇESİZ, Hayrettin; **İnsan ve Hukuk Devleti**, Kamu Hukuku Bülteni, İstanbul 1990.

ÖZBUDUN, Ergun; **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin yayınları, 7. Baskı, Ankara 2003.

ÖZER, Atilla; **Anayasa Hukuku**, Turhan Kitapevi, Ankara 2003.

PEKİN, Faruk; Demokrasi, **Sendika Özgürlüğü ve Sosyal Haklar**, Alan Yayıncılık, İstanbul 1985.

RUHİ, Mehmet Emin, **1982 Anayasası çerçevesinde Sosyal Devlet ve Özelleştirme**, Nobel Yayınevi, Ankara 2003.

SABUNCU, Yavuz; **Anayasaya Giriş**, 10. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara 2004.

SAĞLAM, Fazıl; **Anayasa Hukuku Açısından İşçi Haklarının Güncel Sorunları**, Kent Basımevi, İstanbul 1987.

SARI, Osman; **Türkiye’de İşyeri ve Sendika Denetimi**, Kazancı Yayınları, İstanbul 1997.

SOYSAL, Mümtaz; **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, Gerçek Yayınevi, 10. Baskı, İstanbul 1993.

SÜMER, Haluk Hadi; **İş Hukuku Uygulamaları**, 2. Baskı Mimoza Yayınları, Konya 2000.

SÜZEK, Sarper; **İş Güvenliği Hukuku**, Savaş Yayınları, Ankara 1985.

SÖZER, A.Nazım; **Türkiye’de Sosyal Hukuk**, Yetkin Yayınları, Ankara 1994.

ŞAFAK, Ali; **Ansiklopedik Hukuk Sözlüğü**, Temel Yayınları, Ankara 1996.

ŞAKAR, Müjdat; **İş Hukuku Uygulaması**, 3. Bası, Beta Yayınevi, İstanbul, 2002.

TALAS, Cahit; **Sosyal Ekonomi**, S.Yayınları, Ankara 1979.

TANÖR-YÜZBAŞIOĞLU, Bülent-Nemci; **1982 Anayasasına göre Türk Anayasa Hukuku**, 4. Baskı, YKY, İstanbul 2002.

TAŞKIN, Mine Başbayraktar; **Sendika Kurma Hakkı**, Adalet Yayınevi, Ankara 2006.

TBMM Tutanak Dergisi, B:34, 30.03.1961.

TEZİÇ, Erdoğan; **Anayasa Hukuku İçinde Çalışma Hayatına İlişkin Temel Haklar**, İÜHF İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Araştırma ve Uygulama Merkezi, 1982 Yılı Konferansları, İstanbul.

TUNAYA, Tarık Zafer; **Siyasi Müesseseler, ve Anayasa Hukuku**, İ.Ü Yayınları, 3. Baskı, İstanbul 1975.

TUNÇOMAĞ, Kenan; **İş Hukukunun Esasları**, Beta Yayınları, İstanbul 1988.

TOKOL, Aysel; **Avrupa Birliğine Üye Ülkelerde Sendikacılık**, UÜ Yayınları, Bursa 1995.

TUNCAY, Can; **İşçi Sendikası Üyeliğinin Kazanılması ve Sona Ermesi**, İstanbul 1975.

TURAN, Güngör; **Türk Anayasalarında Sosyal Hakların Gelişimi ve Yorumu**, TODAİ Yayınları, Ankara 1995.

ÜNAL, Şeref; **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi**, TBMM Yayınları, Ankara 2001.

ÜNSAL, Engin; **Sendika Özgürlüğü ve Uluslar arası Çalıma Örgütü ile TC Hükümeti ilişkileri**, Beta Yayınevi, İstanbul 2003.

YELEKÇİ, Memduh; **Sosyal Güvenlik Hukuku**, Yargı Yayınevi, Ankara 2002.

YOKUŞ, Fahrettin; **Memur ve İşçi Sendikacılığına Genel Bakış**, Ankara 2001.

YÜZBAŞIOğLU, Nemci; **Türk Anayasa Yargısında Anayasallık Bloku**, İÜHFY, İstanbul 1993.