

**T.C.**  
**ATILIM ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**KAMU HUKUKU ANA BİLİM DALI**  
**KAMU HUKUKU YÜKSEK LİSANS PROGRAMI**

**İKİ ANAYASA'NIN (1961 VE 1982)**  
**ÇALIŞMA HAYATI VE SENDİKAL HAKLARA YAKLAŞIMI**

**Yüksek Lisans Tezi**

**Buğrahan BİLGİN**

**Ankara-2023**



**T.C.**  
**ATILIM ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**KAMU HUKUKU ANA BİLİM DALI**  
**KAMU HUKUKU YÜKSEK LİSANS PROGRAMI**

**İKİ ANAYASA'NIN (1961 VE 1982)**  
**ÇALIŞMA HAYATI VE SENDİKAL HAKLARA YAKLAŞIMI**

**Yüksek Lisans Tezi**

**Buğrahan BİLGİN**

**Tez Danışmanı**  
**Dr. Abbas KILIÇ**

**Ankara-2023**

## KABUL VE ONAY

Buğrahan BİLGİN tarafından hazırlanan “İki Anayasa'nın (1961 ve 1982) Çalışma Hayatı ve Sendikal Haklara Yaklaşımı” başlıklı bu çalışma, 05/10/2023 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak jürimiz tarafından Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı, Kamu Hukuku Programında Yüksek Lisans Tezi olarak oy birliği/oy çokluğu ile kabul edilmiştir.

Doç. Dr. Ozan ERGÜL (Başkan)

Dr. Öğr. Üyesi Abbas KILIÇ (Danışman)

Dr. Öğr. Üyesi Gökhan TÜRE (Üye)

Doç. Dr. Şule TUZLUKAYA

Enstitü Müdürü

## ETİK BEYAN

Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Yazım Kılavuzuna uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmasını;

- Akademik ve etik kurallar çerçevesinde hazırladığımı,
- Tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu,
- Tez çalışmada yararlandığım eserlerin tümüne atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi,
- Bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu bildirir,

Aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.

Tarih ve İmza

---

Buğrahan BİLGİN

## ÖZ

BİLGİN, Buğrahan. İki Anayasa'nın (1961 ve 1982) Çalışma Hayatı ve Sendikal Haklara Yaklaşımı, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2023.

Türkiye Cumhuriyeti tarihine bakıldığında anayasa değişim aşamalarının katılımcılığın sınırlı, anti demokratik dönemler içinde tamamlandığı görülmektedir. 1921 ve 1924 Anayasaları kurucu parti ve iktidarı ile devamında da gerek 1961 Anayasası gerek 1982 Anayasası darbe yönetimi altında hayata geçmiştir. Anayasalar, vatandaşların temel hak ve özgürlüklerini belirleyen bununla birlikte devleti sınırlandıran temel sözleşme niteliğindeki belgedir. Türkiye’de anayasaların yapılış aşamalarının çoğunlukla askeri darbe süreçlerinde hayata geçtiği düşünüldüğünde, vatandaşların kolektif sosyal haklarına yönelik kazanımlarının ne olduğu, bu kazanımların ne şekilde düzenlediği ve sendikaların da bunlardan nasıl etkilendiği demokrasiler açısından önemli bir husustur. Sendikalar, çalışanların ve işverenlerin hak ve menfaatlerini, toplumsal ve kültürel kazançlarını korumak ve geliştirmek üzere kurulmuş birlikler olduğu kadar çoğulcu demokrasilerin birer unsuru ve siyasal özellikleri de içeren güçlü sivil toplum örgütleridir. Bu çalışmada, sendikal haklara ilişkin düzenlemeler, öncelikle 1921 ve 1924 Anayasaları ve 1961 ile 1982 Anayasası dönemlerinde yaşanan gelişmeler ışığında çalışma hayatındaki ve sendikal alandaki değişim odağında incelenecektir.

**Anahtar Sözcükler:** Anayasa, Kolektif Sosyal Haklar, Sendika, Konfederasyon, İşçi

## ABSTRACT

BİLGİN, Buğrahan. The View Through Two Constitutions (1961 and 1982) to Working Life and Trade Union Rights, Master Thesis, Ankara 2023.

When we take a look at History of Republic of Turkey, we see constitutional revision were realized during anti-democratic periods when participation is limited. Constitutions of 1921 and 1924 came into force by founder party and its government, and Constitutions of 1961 and 1982 came into force under coup governments. Constitutions are documents those have the property of being the basic agreements those put forward the fundamental rights and freedoms of citizens and determine the limits of the state. When we consider the fact that major part of constitutions in Turkey were made during coup periods, the matters such as collective social rights of citizens, the method of arrangements of these rights, and how trade unions were affected by them carries great importance for democracy. Together with their function of being organizations those intend to protect and improve of rights and interests of employees and employers; trade unions are strong nongovernmental organizations those are elements of pluralist democracies, also including political properties. In this study, arrangements of trade union right will be assessed in the light of developments those happened during Constitutions of 1921 and 1924, and Constitutions of 1961 and 1982, and changes of working life and trade unionism.

**Key Words:** Constitution, Collective Social Rights, Trade Union, Confederation, Labor

## İÇİNDEKİLER

ÖZ.....	i
ABSTRACT.....	ii
İÇİNDEKİLER.....	iii
TABLolar DİZİNİ.....	v
SİMGELER ve KISALTMALAR DİZİNİ.....	vi
GİRİŞ.....	1
<b>BÖLÜM 1: 1961 ANAYASASI ÖNCESİ SENDİKACILIK (1921-1924 ANAYASASI DÖNEMİ)</b> .....	<b>8</b>
<b>1.1. 1921-1924 Anayasası Dönemi</b> .....	<b>9</b>
<b>1.2. 1946-1947 Sonrası Dönem</b> .....	<b>14</b>
1.2.1. İşçi sendikalarında gelişmeler.....	17
1.2.2. İşveren sendikalarında gelişmeler.....	19
<b>BÖLÜM 2: 27 MAYIS VE 1961 ANAYASASI SONRASI DÖNEMDE SENDİKACILIK</b> .....	<b>21</b>
<b>2.1. 1961 Anayasası ve 274-275 Sayılı Kanunlarda Sendikacılık</b> .....	<b>24</b>
2.1.1. İşçi sendikalarında gelişmeler.....	30
2.1.2. Kamu çalışanları sendikalarında gelişmeler.....	32
2.1.3. İşveren sendikalarında gelişmeler.....	35
<b>2.2. 12 Mart Muhtırası ve 1971 Anayasa Değişiklikleri</b> .....	<b>37</b>
2.2.1. İşçi sendikalarında gelişmeler.....	39
2.2.2. İşveren sendikalarında gelişmeler.....	45
<b>BÖLÜM 3: 12 EYLÜL DARBESİ VE 1982 ANAYASASI DÖNEMİNDE SENDİKACILIK</b> .....	<b>47</b>
<b>3.1. 1982 Anayasası ve 2821-2822 Sayılı Kanunlarda Sendikacılık</b> .....	<b>51</b>

3.1.1. 2821 sayılı Sendikalar Kanunu dönemi .....	59
3.1.2. 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi ve Lokavt Kanunu .....	66
<b>3.2. 1982 Anayasası'nda Gerçekleştirilen Sendikal Haklara İlişkin Değişiklikler</b>	<b>70</b>
3.2.1. Anayasa'da 1995 Yılında Yapılan Değişiklikler .....	70
3.2.2. Anayasa'da 2001 Yılında Yapılan Değişiklikler .....	72
3.2.3. Anayasa'da 2010 Yılında Yapılan Değişiklikler .....	73
3.2.4. Diğer değişiklikler .....	74
<b>3.3. 1982 Anayasası'nda Yapılan Tüm Değişiklikler Sonucunda Günümüzdeki Durum</b> .....	<b>75</b>
3.3.1. İşçi sendikalarındaki gelişmeler .....	80
3.3.2. Kamu çalışanları sendikalarındaki gelişmeler .....	85
3.3.3. İşveren sendikalarındaki gelişmeler .....	87
<b>SONUÇ</b> .....	<b>88</b>
<b>KAYNAKÇA</b> .....	<b>98</b>
<b>TURNİTİN RAPORU</b> .....	<b>102</b>
<b>ÖZGEÇMİŞ</b> .....	<b>104</b>

## TABLULAR DİZİNİ

<b>Tablo 1: 1927 Türkiye Sanayi Sayımı .....</b>	<b>12</b>
<b>Tablo 2: Sendikalaşma Oranları (1948-1960) .....</b>	<b>18</b>
<b>Tablo 3: 1963-1970 İşçi İşveren Sendika ve Konfederasyon Sayıları .....</b>	<b>35</b>
<b>Tablo 4: TİSK'e Bağlı İşveren Sendikaları, İşyeri ve Bu İşyerlerinde Çalışan İşçi Sayıları (1970).....</b>	<b>36</b>
<b>Tablo 5: Lokavt Sayıları (1963-1971).....</b>	<b>36</b>
<b>Tablo 6: SSK'lı, Sendikalı İşçi Sayıları ve Sendika Sayısı (1961-1980) .....</b>	<b>39</b>
<b>Tablo 7: Yıllara Göre Grev ve Grevde Kaybedilen İşgücü (GKİS) Sayıları (1963-1980) .....</b>	<b>40</b>
<b>Tablo 8: Türkiye'de Grev ve Yasadışı Direniş (1971-1980).....</b>	<b>41</b>
<b>Tablo 9: Türkiye'de Kent ve Köylerde Yaşayan Nüfus (1927-1980), (%).....</b>	<b>42</b>
<b>Tablo 10- 1963-1970 İşçi İşveren Sendika ve Konfederasyon Sayıları .....</b>	<b>46</b>
<b>Tablo 11: 12 Eylül'de Yasaklanan Grevlerin Konfederasyonlara Göre Dağılımı (1980).....</b>	<b>47</b>
<b>Tablo 12: Yıllara Göre Grev ve Grevde Kaybedilen İşgünü Sayıları (1984-1994)..</b>	<b>59</b>
<b>Tablo 13: ÇSGB İşkolu İstatistikleri, Temmuz Ayı İstatistikleri (1984-2021) .....</b>	<b>81</b>
<b>Tablo 14: Yıllara Göre Grev ve Lokavt Uygulamaları (2008-2017) .....</b>	<b>82</b>
<b>Tablo 15: ÇSGB Sendika İstatistikleri, Temmuz Ayı İstatistikleri (1984-2021).....</b>	<b>84</b>
<b>Tablo 16- Kamu Görevlileri Sendikaları İstatistikleri (2012-2021) .....</b>	<b>86</b>

## SİMGELER ve KISALTMALAR DİZİNİ

<b>TÜRK-İŞ</b>	: Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu
<b>DİSK,</b>	: Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu
<b>HAK-İŞ</b>	: Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu
<b>MİSK</b>	: Milliyetçi İşçi Sendikaları Konfederasyonu
<b>TİSK</b>	: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
<b>MESS</b>	: Türkiye Metal Sanayicileri Sendikası
<b>MGK</b>	: Milli Güvenlik Komitesi
<b>MBK</b>	: Milli Birlik Komitesi
<b>TÜHİS</b>	: Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası
<b>KAMU İŞ</b>	: Kamu İşverenleri Sendikası
<b>TİSKO</b>	: Tüm İşveren Sendikaları Konfederasyonu
<b>SADA</b>	: Sendikalar Arası Dayanışma Anlaşması
<b>YTP</b>	: Yeni Türkiye Partisi
<b>CKMP</b>	: Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi
<b>CHP</b>	: Cumhuriyet Halk Partisi
<b>DP</b>	: Demokrat Parti
<b>AP</b>	: Adalet Partisi
<b>ANAP</b>	: Anavatan Partisi
<b>ILO</b>	: International Labour Organization (Uluslararası Çalışma Örgütü)
<b>SSCB</b>	: Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
<b>SSK</b>	: Sosyal Sigortalar Kurumu
<b>SGK</b>	: Sosyal Güvenlik Kurumu
<b>AB</b>	: Avrupa Birliği
<b>ÇŞGB</b>	: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

## GİRİŞ

Modern devletin ortaya çıkışı başlangıçta hükümdarlar ile dini grupların ve tüccar localarının etkin olduğu çatışmalar ile gerçekleşmiştir. Bu süreçte, endüstri devrimleriyle birlikte oluşan sınıf ve gruplar, ekonomik çıkar çatışmaları ve çalışma hayatı içinde verilen mücadeleler ile kazanılan bireysel ve kolektif hürriyetler ve haklar üzerinden oluşan hukuk sistemi içinde gelişmiştir.<sup>1</sup>

Hürriyetler, insanın insan olmasından kaynaklı doğal olarak sahip olduğu ve hukuk sistemi tarafından tanınıp tanınmamasına sahip olduğu serbestliktir. Pozitif hukuk sisteminin tanınması ile hürriyetler hakka dönüşmekte ve bunların sınırlandırılması ise istisna teşkil etmektedir. Bu anayasa ile olabileceği gibi kanun ve hukuki metinler yoluyla da gerçekleşebilir. Anayasacılığın temelini temel hakları belirleme ve koruma altına alması olması, normlar hiyerarşisinde başka bir üst metnin bulunmaması, koruyuculuğu en yüksek ve değişiklik şartları en zor hukuk metinleri olması sebebiyle özellikle II. Dünya Savaşı sonrası modern anayasalarda tercih edilen uygulama olmuştur.<sup>2</sup>

Kolektif hürriyetler, devletlerin gelişim süreçlerinde ortaya çıkan toplum kesimleri arasındaki çatışmalar ile şekillenmiştir. 17-18. yy. ve özellikle 19. yy.da sermaye ve emek çatışması ile de diğer gruplara karşı güçsüz durumdaki çalışanların örgütlenmesi ve hak mücadelesi ile değişmiştir. Bu bağlamda kolektif hürriyetlerin gelişimi “üç kuşak” içinde geliştiği belirtilerek buna göre tasnif edilmiştir. Süreç bazlı bu ayırım ilk kez Karel Vasak tarafından gerçekleştirilmiş ve bu nedenle Vasak Tasnifi olarak adlandırılmıştır.<sup>3</sup> Buna ek olarak Jellinek Tasnifi (pozitif negatif ve aktif statü hakları ayırımı), konularına göre tasnif, kullanım biçimlerine göre tasnif, bağlayıcılığına göre tasnif biçimleri de yer almaktadır.

Vasak Tasnifine göre; birinci kuşak haklar, bireysel ve siyasal haklardır. Bunlar yaşama, konut, mülkiyet, düşünce, din hürriyeti gibi temel haklardır ve devlet bunları korumakla ve bunlara müdahale etmemekle yükümlüdür. “İkinci kuşak haklar” ise endüstri ilişkileri ile ortaya çıkan sosyal ve ekonomik hakları içermektedir. Vasak tasnifinde “üçüncü kuşak haklar” olarak yer alan haklar ise Kaboğlu’nun tarifıyla “yeni

---

<sup>1</sup> Henri See, *Evrime ve İhtilaller*, 1. Baskı, İstanbul 2005, s.37-38

<sup>2</sup> Kemal Gözler, *İnsan Hakları Hukuku*, Dördüncü Baskı, Ekin Yayınevi, Bursa 2022, s.165-169

<sup>3</sup> Kemal Gözler, *İnsan Hakları Hukuku*, s.156-157

nesil haklar” olarak tanımlanan haklar ise çevre, iletişim, dayanışma, dünya mirası, tabii kaynak hakları gibi haklardır.<sup>4</sup> Bu hakların devlet tarafından tanınıp tanınmadığı, koruma ve geliştirme sağlayıp sağlamadığı ise tartışmalı bir konudur.

Tanör ise Vasak’ın tasnifine eleştiri getirerek bazı sosyal hakların klasik haklara dahil edilmesini eleştirmektedir. Vasak’ın sendikal hakları bir yandan toplanma ve dernek kurma hakkına dahil ettiğini, diğer yandan da sosyal hakların bir kolu olduğunu belirterek “ikili” bir yapıda olduğunu belirtmesini kabul etmemektedir. Tanör, bu bağlamda hukuk metinleri üzerinden yapılan analizlerin yanlış olduğunu, hak ve hürriyetlerin çıkış kaynağına bakmak gerektiğini, bu açılardan hakkın doğrudan doğruya sosyal bir hak olduğunu belirtmektedir.<sup>5</sup> Sendikal hakların klasik bir hak veya sosyal hak olup olmadığı tartışmasının kesin bir sonuca ulaşmayacağı da belirtilmektedir.<sup>6</sup>

Endüstri ilişkilerine doğrudan bağlı haklar; çalışma, dinlenme, emeklilik, ücret hakkı, bireysel ve toplu sözleşme hakkı, angarya yasağı, sendika kurmak, üye olmak, üyelikten çekilmek, örgütlenme hakkı, grev hakkıdır. Yine bu hakların kazanılması süreçlerinde dernekler ve sınıfların ortaya çıkışı ile sendikaların siyasi nitelik kazanması, siyasi faaliyetlerde bulunması, siyasi partileşme aşamasına geçişi olarak ortaya çıkmıştır.<sup>7</sup> Sendikalar, bu bağlamda modern çalışma ilişkilerinde ortak ekonomik ve sosyal hak ve çıkarları muhafaza edip geliştirmeyi hedefleyen, bağımsız özel hukuk tüzel kişileridir.<sup>8</sup>

Devletin, ikinci kuşak hakları koruması ve bunlara müdahale etmemesinin yanında birinci kuşak haklardan farklı olarak bunların oluşmasını sağlayacak imkanları sunması, desteklemesi ve geliştirmesi beklenmektedir. Bu haklar I. Dünya Savaşı sonrası anayasalarda yer almaya başlamış, II. Dünya Savaşı sonrasında uluslararası kurumlar vasıtasıyla evrensel anlamda koruma altına alınarak uygulanmaya başlamıştır.<sup>9</sup>

---

<sup>4</sup> Kemal Gözler, *İnsan Hakları Hukuku*, s.158, Karel Vasak, Pour les droits de l’homme de la troisième generation, Strassbourg, Institut international des droits de l’homme, 1979; Letteron, op. Cit.,s.26

<sup>5</sup> Bülent Tanör, *Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar*, 2. Baskı, Onikilevha Yay. İstanbul 2022 s.82-90

<sup>6</sup> Adnan Tuğ, *Sendikalar Hukuku*, 2. Baskı, Ankara 1992, s.7

<sup>7</sup> Ergun Özbudun, *Siyasal Partiler*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Sevinç Matbaası, Ankara, 1976, s.15

<sup>8</sup> Adnan Tuğ, *Sendikalar Hukuku*, s.2-3

<sup>9</sup> Kemal Gözler, *İnsan Hakları Hukuku*, s.157-158

Sosyal haklar açısından ilk anayasa örneği 1917 tarihli Meksika Anayasası olmuştur. İktisadi ve sosyal haklar açısından en geniş yer veren ve detaylı anayasa ise 1919 Weimar Anayasasıdır.<sup>10</sup> Çalışma hayatı içinde emek mücadelesi ile oluşan kazanımların ve endüstri ilişkilerinin gelişiminin tarihsel önemi bulunmaktadır. Yine anayasal demokrasilerin gelişimiyle sivil alanın bireysel ve kolektif haklarının korunması ve güvence altına alınması gerekliliği, anayasaların önemini daha da artmaktadır. Anayasa ve kanunlarda belirlenen tüm haklarda olduğu gibi sosyoekonomik hakların da kolektif şekilde daha güçlü talep edilerek aranabileceği, elde edilebileceği veya savunulacağı tarihte görülmektedir.<sup>11</sup>

Bu nedenlerle Anayasa ve hukuk metinlerinin kolektif özgürlüklerin varlığını birer hakka dönüştürmek açısından, özellikle ikinci kuşak sosyal ve ekonomik hakların gelişiminin ülke demokrasisi ile sendikalar arasında bağlantı bulunmaktadır. Bu bağ kolektif özgürlüklerin kullanılmasını etkilemektedir.<sup>12</sup> Burada da kolektif özgürlüklerin hakka dönüşmesi ile kullanılmasını sağlayacak olan sivil toplum kuruluşlarının varlığı ve etkinliği önem kazanmaktadır. Bu bağlamda Türkiye Cumhuriyeti Anayasalarının kolektif hürriyetler ve haklara bakışı ile çalışma hayatındaki temsilcisi konumunda bulunan sendikaların ve sendikacılığın gelişimini dönemlerine göre inceleme ihtiyacı ortaya çıkmaktadır. Türkiye sanayi gelişimi, tarıma dayalı üretim yapısından sanayi üretimine geçişi ile kentleşmesi, buna bağlı sınıflaşma, burjuvazinin ve işçi sınıfının gelişimi, demokrasinin gelişimi gibi unsurlar bu dönemlerde etkili faktörlerdir.<sup>13</sup> Kolektif sendika özgürlüğü günümüzde Anayasanın 51. maddesinde bireylerin sendika kurma, üye olma ve ayrılma hakkı olarak, birey hakları içerisinde sayarak, sendikaların tüzel kişiliklerine, haklarına ilişkin bir düzenleme içermemektedir.<sup>14</sup>

Özellikle bu çalışmada ele alacağımız anayasalar ve kanunlarda sendikal hakların kullanımına yönelik değişimi ele alarak, Türkiye'deki demokratik ortamın, toplum

---

<sup>10</sup> Mustafa Erdoğan, *Anayasal Demokrasi*, 2. Baskı, Siyasal Kitabevi, Ankara 1997, s.160-161

<sup>11</sup> Bülent Tanör, *Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar*, s.54-60

<sup>12</sup> Aziz Can Tuncay, Burcu Savaş Kutsal, Yeliz Bozkurt Gümrükçüoğlu, *Toplu İş Hukuku*, 8. Bası, İstanbul-2023, s.15-25

<sup>13</sup> Bülent Tanör, *Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar*, s.122

<sup>14</sup> Gökhan Türe, *Kazanç Paylaşma Yasağını İhlalin Sendikalar Bakımından Hüküm ve Sonuçları*, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C. XXVI, Y. 2022, Sayı 4, s.109-110

yapısının, sendikal haklar üzerindeki etkileri ile incelenecektir. Cumhuriyetin ilk yıllarında devletçi politikalarla geliştirmeye çalıştığı sanayi ve oluşan sermaye gücünün devletle iç içe geçişi, az da olsa var olan burjuvazinin bu nedenle güçlü bir konumda yer alışı, yine tek partili dönemde ve ilk demokrasi denemelerinde otoriter bir anlayışın mevcudiyeti, sosyal hakların ülkemizdeki ortaya çıkışında sancıkların nedenleri arasında yer almaktadır.<sup>15</sup> Bu otorite karşısında sınıflaşmamış ve örgütlenme kültüründen yoksun toplumun hak arayışı da geç ve sancılı şekilde gelişmiştir. Burada Tanör'ün de belirttiği üzere sosyal hakların ayırt edici ölçütlerinde en tutarlı olan “sosyolojik ölçüt” açısından sınıflar arası taleplerin ve çatışmanın etkisi öne çıkmaktadır.<sup>16</sup> Türkiye, az gelişmişlik-demokrasi-insan hakları çerçevesinde konunun incelenmesi gerekmektedir. Bazı özellikleriyle az gelişmiş bazı özellikleriyle de gelişmiş ülkeler statüsünde değerlendirilebilecek ülkemiz, iktisadi manada geri kalmışlığına karşın milletleşme ve siyasi tarihinde uzun ve köklü bir geçmiş ve tecrübeye sahiptir. Bu manada da yöneticilerin ne yaptığı, toplumu ve devleti nasıl yönettiği sorusu da önem kazanmaktadır.<sup>17</sup> Yine Anayasa'nın tek başına bir çözüm alanı olmadığı, Anayasal hakların özel hukuka etkisinin ne olduğu tartışılmakla birlikte, temel hak ve özgürlüklerin özel hukuka doğrudan veya dolaylı olarak etkisinin olduğu, burada gerçekleşen hak çatışmalarının ne şekilde sonuçlandığı etki konusunda belirleyicidir.<sup>18</sup>

II. Dünya Savaşı sonrası dönemde oluşan uluslararası sistem ve kuruluşlar ile sanayileşmenin az da olsa gelişmeye başlamasının da etkisiyle 1940'lı yıllar sonlarında ülkemizde çalışma ve sendikal mevzuata olan ihtiyaç ortaya çıkmıştır. Yine bu dönemde çok partili siyasi rekabet ile demokratikleşme adımları atılmış, sosyal hakların rekabette oy kaygısı ile politika aracına dönüşmesi bu gelişimi etkilemiştir. 1950'lerde yaşanan orta

---

<sup>15</sup> Bülent Tanör, *Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar*, s.124

<sup>16</sup> J.J. Dupeyroux, *Quelques reflexions sur*, p.291-292; Bülent Tanör, *Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar*, s.31

<sup>17</sup> Münci Kapani, *İnsan Haklarının Uluslararası Boyutları*, 4.baskı, Bilgi Yayınevi, Ankara 2011, s.107-110

<sup>18</sup> Ozan Ergül, *Temel Hak ve Özgürlüklerin Yatay Etkisi Karşısında Çalışanı Ücretini Gizli Tutmakla Yükümlü Kılmanın Hukuksal Temelsizliği Üzerine*, Prof. Dr. Erdal Onar'a Armağan, Cilt- I, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 2013, s.435-436-482-483

sınıf hareketleri ve devamında özellikle 1961 Anayasası ile anayasal güvenceye alınan kolektif sosyal haklar çalışma hayatında hareketliliği arttırmıştır.<sup>19</sup>

Anti demokratik bir darbe yönetiminin, 1961 Anayasası metninde sosyal hakları tanımamasının anlaşılabilir bir durum olduğu düşünülse de kurucu iktidarların rejimini korumak üzere toplum kesimlerine hak tanması ilk kez görülen bir durum değildir. Bu duruma 1921 Yugoslavya Anayasası, 1923 Romanya Anayasası, 1945 Uruguay Anayasası ve 1956 Guatemala Anayasası örnek teşkil edecek bir yapıya sahiptir.<sup>20</sup>

Özellikle 1961 Anayasasının da desteği ve koruyuculuğu ile hareketlenen sendikalaşma, 1971 değişiklikleri ile önemli ölçüde budanmıştır. Çalışma hayatında emekçilerin örgütlenmesinin aldığı hız özellikle Sovyet tehlikesi nedeniyle korku yaratmış ve “kaypak kavramlarla”<sup>21</sup> sınırlandırılmıştır.

Anayasal tanımının özellikle endüstri ilişkileri açısından önemi ortaya çıkmaktadır. Sendikal haklar, grev hakkı ve çalışma yaşamına ilişkin hakların doğrudan anayasa tarafından tanınması gerekmektedir. Bu durum kıta Avrupası sistemlerinde özellikle de Fransa’da olduğu gibi ülkemiz Anayasa hukukunda da bu şekilde uygulanmıştır. Anayasa Mahkemesi’nin E. 1963/336 K. 1967/29 ve 26.09.1967 tarihli kararında “işçilerin sendikalar ve sendika birlikleri kurma temel haklarını kullanmaları için kanun düzenlemesine gerek bulunmadığı” ve “doğrudan anayasadan kaynaklı olarak” bu hakkı kullanabilecekleri belirtilmektedir. 1946 Fransa Anayasası, 1947 İtalya Anayasası ile bu hakkın kaynağını anayasadan almasının doğrudan uygulanabilir hale getirildiği görülmektedir.<sup>22</sup> 1947 İtalya Anayasası da özellikle 1961 Anayasası yapımında örnek alınan ve bu bağlamda Anayasalardan biridir. 1947 İtalya Anayasası 39. maddesi ile; “Sendika kurmak serbesttir. Sendikalara, kanunda tespit edilen hükümler dahilinde mahalli veya merkezi mercilerde tescillerini yaptırmaktan başka bir vecibe yüklenemez. Tescil için, sendika statülerinin demokratik esasa dayanan bir iç nizam koymuş olmaları

---

<sup>19</sup> Bülent Tanör, *Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar*, s.125-130

<sup>20</sup> Bülent Tanör, *Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar*, s.148

<sup>21</sup> Bülent Tanör, *Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar*, s.178

<sup>22</sup> Bülent Tanör, *Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar*, s.202-208

şarttır.” düzenlenmiş, aynı Anayasanın 40. maddesi ile grev hakkının nasıl kullanılacağına kanunla düzenleneceği belirtilmiştir.<sup>23</sup>

Tüm bu konular sonucunda ülkemiz anayasal dönemlerinin, anayasalarının yapılış, içerikleri ve kanun metinleri ile sosyal yapının durumu ve dünya konjonktürü birlikte dikkate alındığında, çalışma hayatına ilişkin sendikal hakların ve sendikacılığın değişimini, sendikacılığın, anayasa ve demokrasi ilişkisini istatistikler ile ülkemizdeki durumunu inceleme gereği ortaya çıkmaktadır.

Bu çalışmanın konusu, ülkemiz anayasa dönemleri açısından incelenerek Anayasa maddeleri, değişiklikleri ve buna bağlı gerçekleştirilen kanun düzenlemeleri ile sendikal hayata ilişkin gelişmeler ve istatistikler değerlendirilerek farklı anayasa dönemlerindeki durum incelenecektir.

Bu çalışmanın amacı, Türkiye Cumhuriyeti tarihinde farklı Anayasa dönemlerindeki düzenlemelerde yapılacak tespitlerle Anayasa ile çalışma hayatına ilişkin kolektif sosyal haklar ilişkisinin geçerliliğini tespit edilmeye çalışılarak, sendikal hakların bir çalışma ekonomisi mevzuatı veya iş hukuku dalı olmanın yanında Anayasa hukuku ile ilişkisi incelenecektir.

Bu araştırmanın önemi Türkiye Cumhuriyeti tarihinde, farklı Anayasa dönemlerinde ve farklı kanunlarda sendikacılık yaklaşımı ile anayasanın kolektif sosyal haklar ilişkisi tarihsel süreçte sendika istatistik verileriyle karşılaştırarak, Anayasa hukuku ve sendikal hakların bağı ortaya koyulacaktır.

Çalışmanın I. Bölümünde; Osmanlı İmparatorluğun son yıllarından başlayarak 1961 Anayasasına kadar geçen süreç ele alınacaktır. 1921-1924 Anayasalarında yer alan sendikalaşmaya ilişkin düzenlemeler, 1946-1947 öncesi ve sonrası olarak iki bölümde incelenecektir. 1946 ve 1947 yıllarının seçilmesinin sebebi olarak; 1946’da sendikacılığa ilişkin, 3512 sayılı Cemiyetler Kanunu’nda “sınıf esasına dayalı cemiyet kurma” yasağının kaldırılması ve 1947’de yürürlüğe giren “5018 Sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanun” ile sendika hakkına kavuşmuş olmasıdır.

---

<sup>23</sup> Akif Erginay, *İtalya Cumhuriyeti Anayasası*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt:8, Sayı:1-2, Mart/1951 s.783-784, <https://kutuphane.dogus.edu.tr/mvt/pdf.php> (E. Tarihi: 20.08.2023)

II. Bölümünde 27 Mayıs 1960 darbesi sonrası hazırlanan 1961 Anayasası, 274 ve 275 Sayılı kanun dönemi ve 12 Mart 1971 Muhtırası sonrası dönem olarak iki başlık altında ele alınacaktır. Özellikle bu tarihlerin önemi darbe yönetimlerinin kurucu iktidar olarak gerçekleştirdiği düzenlemeler ile sendikacılığa ve sosyal kolektif haklara doğrudan müdahale etmesidir.

III. Bölümünde 12 Eylül 1980 darbesi sonrası hazırlanan 1982 Anayasası, sendikalara ilişkin hazırlanan 2821-2822 Sayılı Kanunların yürürlüğünün devam ettiği darbe yönetiminin etkin olduğu dönem, 1990lardan itibaren darbe yönetiminin etkisini kaybetmesiyle birlikte Anayasa ve kanunlarda yapılan değişiklikler ile geçiş dönemi ve günümüzde geline durum olarak üç bölüm halinde ele alınacaktır.

Sonuç bölümünde ilk üç bölümde incelenerek tespit edilen gelişmeler değerlendirilecek, sendikacılığın Anayasa, demokrasi ve sosyal alan ilişkisi değerlendirilecektir.

Bu çalışmanın tercih ettiği yöntem olarak, Türkiye Cumhuriyeti 1921, 1924, 1961, 1982 Anayasalarında ve kanunlarda sendika ve sendikal haklara ilişkin düzenlemeler kronolojik sırayla tespit edilerek, bunlarda gerçekleştirilen Anayasa ve kanun değişikliklerinin dönemin şartları istatistik verileri ile doküman analizi yapılacaktır.

## BÖLÜM 1: 1961 ANAYASASI ÖNCESİ SENDİKACILIK (1921-1924 ANAYASASI DÖNEMİ)

Türk tarihinde anayasa kültürünün çok uzun bir geçmişe sahip olmayışına karşın anayasa algısı ve kültürünün gelişimi, anayasalcılık hareketleriyle gelişmiş ve anayasa bir meşruiyet kaynağına dönüşmüştür. Tanör, bu durumu “Anayasa kültü” olarak tanımlamaktadır. Anayasa, bu özelliği ile toplumu şekillendirici bir araç hem de kurucu iktidarların ve sonrasında hükümetlerin iktidar göstergesi haline gelmiştir.<sup>24</sup> Bu durum her darbe veya köklü iktidar değişikliği sonrası ya tamamıyla anayasa değiştirilmesi ya da önemli maddelerinde yapılan değişikliklerle kendini göstermiştir.

Modern bir demokratik ortam oluşturma hayali de anayasaların daha etkili kullanılmasında bir diğer etki olarak karşımıza çıkmıştır. Kontrol edilebilir de olsa bir muhalefet oluşturma denemeleri, cumhuriyetin ilk yıllarında bu demokrasi hayali için önemlidir.<sup>25</sup> Ancak iktidar sahibi zümreyi, bu oluşacak muhalefeti bir tehdit olarak görmekten uzaklaştırmamıştır. Tek parti de iktidardaki mutlak gücünü kaybedene kadar bu bağlamda daha statükocu, korumacı ve çoğulculuktan uzak yapısını devam ettirmiştir. Bu durum sonraki dönemlerde de iktidar ve muhalefette yer almaya göre değişen, konuma bağlı bir siyasi değişken halini aldığı değerlendirilebilir. Bu durum günümüze kadar devam etmiş ve anayasanın bir meşruiyet aracı haline gelişi de kaçınılmaz olmuştur.<sup>26</sup>

Kolektif hakların ve yine bu bağlamda şehirleşme ve sanayileşme süreçleri ile iktidar arasındaki ilişkiyi düzenleyen yapısı, Türkiye Cumhuriyeti Anayasalarının incelenmesiyle dönem koşullarını da göstermektedir. Savaştan yeni çıkmış, genç, sanayileşmemiş, köylü ve fakir bir cumhuriyetin kolektif haklar sağlayan çoğulcu bir demokrasi ve anayasa sunmasını hele ki dönemin küresel şartları içinde beklememek

---

<sup>24</sup> Bülent Tanör, *İki Anayasa* s.72.

<sup>25</sup> “Mustafa Kemal Atatürk: Türkiye ve Türk halkı demokrasi yolunu seçmiştir. Komünizm, Türk halkının milli ve manevi değerlerine ters düşmektedir. Ayrıca milletimizi fakirlikten kurtarmak için gerektiğinde devletçi, gerektiğinde liberal ve gerektiğinde özel teşebbüse dayalı bir ekonomik modeli uygulayacağız.” Mehmet Saray, *Atatürk'ü Nasıl Anlamalıyız? Söyledikleri ve Yaptıkları ile Atatürk'ü Anlamak*, Yalın Yayıncılık, İstanbul 2011, s.74-75

<sup>26</sup> Bülent Tanör, *Anayasal Gelişme Tezleri*, Cogito:162, Yapı Kredi Yayınları, 3.Baskı, 2013, s.13

gerekir. Tek Parti iktidarı dönemi tam da bu ikilem içinde kalmış bir düzeni karşımıza çıkarmaktadır.

Cumhuriyet öncesi dönemde çalışan örgütleri ve hareketleri, 16. yy.dan itibaren ayaklanmalarla ortaya çıkmaya başlamıştır.<sup>27</sup> 24 Temmuz 1908’de, 1876 Anayasası’nın yeniden yürürlüğe girmesiyle hareketlenen işçi örgütlenmeleri 1908 yılında gerçekleşen 103 grevle hareket kazanmıştır. Bu sendikal hareketlilik 8 Ekim 1908 kararname ve 8 Ağustos 1909’da Tatil-i Eşgal Kanunu ile yasaklanmıştır.<sup>28</sup> Ameleperver Cemiyeti, Amele-i Osmanî Cemiyeti, Terakki-i Sanayi Cemiyeti, Osmanlı Sanatkâran Cemiyeti gibi derneklerle, kısmen de olsa işçi hareketlerinin ve cemiyetlerinin yer aldığı bir süreç yaşanmıştır. Ancak özellikle azınlıklar tarafından yönlendirilen ve işçi haklarından çok azınlık haklarından bahseden hareketler nedeniyle bu hareketlere bakış olumsuz niteliktedir.<sup>29</sup> Bu nedenlerle modern anlamda çalışma hayatının, sendikal hakları ve örgütlenmeyi kuracak, bunları toplu sözleşme, grev gibi araçlarla güçlendirecek bir ortamın oluşması için süreç uzun sürecektir.<sup>30</sup>

### 1.1. 1921-1924 Anayasası Dönemi

Millî Mücadele sürecini Meclis iradesi ile yürüten bir devlet olarak Türkiye Cumhuriyeti<sup>31</sup>, ilk anayasasını 1921’de kabul etmiştir. 29 Ekim 1923’te yapılan değişiklikle Cumhuriyetin devlet şekli olarak belirlendiği, Meclis hükümet sisteminin benimsendiği 23 maddeden oluşan kısa bir anayasa olan 1921 Anayasasının ihtiyaçlar karşısında yetersizliği, yeni bir anayasaya kısa sürede geçişe neden olmuş, üç yıl aradan sonra 1924 Anayasası kabul edilmiştir.

---

<sup>27</sup> DİSK-Birleşik Metal İşçileri Sendikası, *Derinden Gelen Kökler*, Sosyal Tarih Yayınları İşçi Hareketi Dizisi No:13, 1. Baskı Temmuz, 2017, s.22-23, İlber Ortaylı, *İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı*, Hil Yay. 1983, s.154

<sup>28</sup> Şehmus Güzel, *İşçi Tarihine Bakmak*, TUSTAV, 1.Baskı, 2007, s.170

<sup>29</sup> Yıldırım Koç, *Türkiye İşçi Sınıfı Tarihi - Osmanlı’dan 2020’ye*, TEKGIDA-İŞ, Ekim 2022, s.92-98

<sup>30</sup> DİSK-Birleşik Metal İşçileri Sendikası, *Derinden Gelen Kökler*, s.26-30

<sup>31</sup> Fahri BAKIRCI - Abbas KILIÇ, *Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde “Süreklilik İlkesi” Çerçevesinde “Ara Verme” ve “Tatil” Üzerine*, TAAD, Yıl: 12, Sayı: 45, Ocak 2021, s.157

1924 Anayasası incelendiği zaman genel hükümler içeren hak ve ödevleri detaylandırmayan yalnızca çerçeve çizen bir anayasa yapısına sahip olduğu görülmektedir. Anayasanın fikir babası ve düzenlemelerin mimarı Adalet Bakanı Mahmut Esat Bozkurt'tur. Bozkurt'un "Kemalist anayasa tezi" olarak adlandırdığı düşünce yapısı ile oluşturulan 1924 Anayasası, meclis üstünlüğü ile kurgulanmış bazı yönleriyle seçkinci bazı yönleriyle toplumcu bir anayasa olduğu değerlendirilmektedir.<sup>32</sup>

Kanuni Esasi Encümeni tarafından hazırlık çalışmaları yürütülen ve tamamlandıktan sonra meclise sunulan tasarı tutanaklarında, kuvvetler ayrılığının bulunmadığı, yasama yürütmenin meclise ait olduğu bir sistem olduğu görülmektedir. Bu durum, Cumhuriyet'in kurucu fikri olan halk egemenliği fikrinin bir yansıması olarak yorumlanmaktaydı. Ancak kurucu ekibin karşı karşıya kaldığı ekonomik sorunlar ve içinde buldukları küresel konjonktür, yani büyük savaş ortamıyla durumu parti egemenliği haline getirmek zorunda bırakacaktı. Anayasal haklara bu bakışın nedenleri olarak ise; kurtuluş savaşının zaferle sonuçlanması ile eski yapının modernleştirilmesi aşamasına gelinmiştir. Feodal yapının ortadan kaldırılması ile milli ekonomi ve sanayi reformlarını gerçekleştirme aşamasına gelindiğinde, öncelikle tarihsel olarak sanayileşmemiş ve sınıflaşmamış olarak görülen toplumun, karşıt grup ve sınıf mücadelelerinin ötesinde aynı yönde ilerleyen sınıflar üstü veya sınıfsız bir millet olduğu ve birlikte hareket etmesi gerektiği belirtilmektedir.<sup>33</sup>

Bu bakışın bir diğer nedeni de imparatorluktan beri süregelen modernleşme hamlelerinin, asker-bürokrat seçkinci güçlerin müdahaleleri sonucu gerçekleşmiş ve yukarıdan aşağıya seçkinci bir hareket olması görüşüydü.<sup>34</sup> Fransız jakobenciligi temelli görüşler ile seçkinci bir anayasal yapı hayali, aydınları tüm diğer sınıf, grup ve statüler üstünde tutan bir yapı öngörmekteydi.

İkinci Dünya Savaşı sonrası BM bünyesinde kurulan ILO ve kararlarıyla evrensel nitelik kazanacak olan hak ve özgürlüklerin bulunmaması, dönemi için daha kapalı hukuk yapılarının varlığını sürdürdüğü ülkeleri karşımıza çıkarmıştır. Bu durum yalnızca bize

---

<sup>32</sup> Bülent Tanör, *Anayasal Gelişme Tezleri*, s.34

<sup>33</sup> Bülent Tanör, *Anayasal Gelişme Tezleri*, s. 203

<sup>34</sup> Bülent Tanör, *Anayasal Gelişme Tezleri*, s. 52-53. O. Aldıkaçtı, *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası*, s.343-344

has bir durum olmamakla birlikte, sanayi devrimlerini gerçekleştirmemiş, sınıfların gelişmediği, şehirleşme süreçlerini yaşamamış, uzun yıllar süren savaşlardan yorgun düşmüş bir toplum yapısında sorunları daha da hissedilir kılmıştır.

Anayasanın çalışma hayatına ilişkin hükümleri incelendiğinde yalnızca “Türklerin Hukuku Ammesi” başlıklı 5. Bölümünün 73. maddesinde angarya yasağı yer aldığı görülmektedir.<sup>35</sup> Kaldı ki Anayasa angarya yasağına dahi istisna getirmiştir. 74. maddede “fevkalade hallerde çalışmaya dair mükellefiyetler” hariç tutularak ifadesiyle olağanüstü durumlarda kanunla angarya yasağının ortadan kaldırılabilceği ifade edilmiştir.<sup>36</sup> Bütün bu özelliklerine rağmen Teşkilatı Esasiye Kanunu genel anlamda döneminin şartlarına ve evrensel ilkelerine göre hazırlanmış bir anayasaydı. Anayasa, maddeleri incelendiğinde kolektif hakların yer almadığı, daha çok yeni kurulmakta olan bir rejimin devletçi özelliklerini barındıran bir düşünce ile hazırlandığı görülmektedir.

Bunun yanında sendikal yapılara ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemle birlikte Anayasada buna engel bir ifade bulunmadığı da görülmektedir. Buradan hareketle sendikacılığın önünde bir engel bulunmadığı, cemiyetler üzerinden hareket edildiği bazı örneklerle<sup>37</sup> belirtilmektedir. Ancak 4 Mart 1925’te yürürlüğe giren ve 1929’a kadar yürürlükte kalan Takrir-i Sükun Kanunu ile sendikal faaliyette bulunma ve sendikacılık yapma imkanı ortadan kalkmıştır.<sup>38</sup> 1938’de 3512 sayılı Cemiyetler Kanunu’nda Memnu Hükümler Başlıklı Birinci Fasılda yer alan 9. maddesine “sınıf esasına dayalı cemiyet kurma” engelinin kanuna dahil edilişi de Anayasanın engellemediği haklara birer engel niteliğindedir.<sup>39</sup>

---

<sup>35</sup> “**Madde 73**— İşkence, eziyet, müsadere ve angarya memnudur.”

<sup>36</sup> “**Madde 74/3**— Fevkalâde hallerde kanuna göre tahmil olunacak para ve mal ve çalışmaya dair mükellefiyetler müstesna olmak üzere hiçbir kimse hiçbir fedakârlık yapmağa zorlanamaz.”

<sup>37</sup> “İstanbul Tramvay ve Elektrik Derneği, Bomonti Bira Fabrikası Derneği, Haydarpaşa İstasyon Hamalları Derneği, Beyoğlu Garsonları Derneği, Haliç Vapurları Şirketi Amele Derneği gibi 26 işçi derneğinden oluşan Türkiye Umum Amele Birliği günümüzdeki Sendika Konfederasyonu benzeri bir üst yapı olarak 26 Ekim 1923’te kurulmuş bir yıl sonra 1924’te kendisini feshetmiştir. Amele Teali Cemiyeti olarak tekrar kurulsa da bu cemiyet de daha sonra kapatılmıştır.” Adnan Mahiroğulları, *Dünyada ve Türkiye’de Sendikacılık*, 4. Baskı, Ekin Yayınevi, 2020, s.19

<sup>38</sup> Yıldırım Koç, *Türkiye İşçi Sınıfı ve Sendikacılık Hareketi Tarihi*, Kaynak Yayınları, İstanbul 2003, s.29, (<https://www.yildirimkoc.com.tr/usrfile/1320223776b.pdf>, Erişim tarihi:Ekim/2022)

<sup>39</sup> “**Madde 9**— Mevzu ve gayeleri aşağıda yazılı hususlara ait olan cemiyetlerin teşkili yasaktır:  
h) Aile, cemaat, ırk, cins ve sınıf esasına veya adına dayanan, “

**Tablo 1: 1927 Türkiye Sanayi Sayımı (Devlet İstatistik Enstitüsü 1969/9)<sup>40</sup>**

<b>İŞLETME - İŞYERİ</b>	<b>SAYISI</b>	<b>ORAN (%)</b>
Bir kişilik müesseseler	23.316	35,74
Bir kişi ve aile efradı	4.914	7,53
İki ve üç kişilik müesseseler	23.332	35,76
Dört ve beş kişilik müesseseler	7.683	11,78
Altı ve on kişilik müesseseler	3.940	6,04
11-20 kişilik müesseseler	1.188	1,82
21-50 kişilik müesseseler	551	0,84
51-100 kişilik müesseseler	166	0,25
101 ve daha fazla kişilik müesseseler	155	0,24

1927 senesinde gerçekleştirilen sanayi sayımı sonuçlarına göre, Türkiye’de 65.245 işletmede 257 bin çalışanı bulunmaktadır. Bunların %36’sı tek çalışanlıydı ve bu tek çalışanın da işyerinin sahibi olduğu zanaatkarların yer aldığı küçük işletmelerdi.<sup>41</sup> Bu durum işletmelerin ve çalışan kesimlerin azlığını ve yetersizliğini bununla birlikte büyük sanayinin ve sınıfların gelişmediğini göstermektedir.

Bu durumun farkındalığıyla birlikte Halk Fırkası’nın 1923 Kuruluş Nizamnamesinde de belirttiği üzere, egemen halk ifadesinde bir grup veya sınıf belirtilmemekte, grup ve sınıfların üstünde bir yapı kurulmaya çalışılmaktaydı. 19. yüzyıl klasik liberal haklarını tanımlayan bir sistematikte hazırlanan 1924 Anayasası, dernek kurmak gibi haklardan genel itibarıyla ifade ederken, sosyal haklardan bahsetmemekle, bunları oluşturacak bir ortamın hazırlanmasından da uzak durmaktaydı.<sup>42</sup>

Buna karşın 1935’te düzenlenen Halk Partisi 4. Kongresinde Halk Partisi Genel Sekreteri Recep Peker’in yaptığı konuşmada belirttiği üzere "Cumhuriyetin dünyanın ilk parti devleti olduğu" iddiası ve fikri egemenliği halktan ve halkın hukukundan alarak parti egemenlerine geçtiği sosyal haklardan uzak Anayasal bir ortamı ortaya çıkarmaktaydı.<sup>43</sup> Recep Peker bu durumu “İnkılap Dersleri” adlı kitabında da devrimlerin ancak baskı ve zorla yapılabileceğini, yapılacak devrimlere göre baskı ve zorlamanın miktarının

<sup>40</sup> Yıldırım Koç, *Türkiye İşçi Sınıfı Tarihi - Osmanlı’dan 2020’ye*, s.159

<sup>41</sup> Yıldırım Koç, *Türkiye İşçi Sınıfı Tarihi - Osmanlı’dan 2020’ye*, s.158

<sup>42</sup> Şükrü Karatepe, *Darbeler ve Anayasalar*, Binyıl Yayınevi, 2017, s.154; Mete Tunçay, *Türkiye Cumhuriyeti’nde Tek Parti Yönetiminin Kurulması*, Cem Yayınları, İstanbul 1989, s.58

<sup>43</sup> Nihan Yükseliman, *Parti Devlet Bütünleşmesi*, İstanbul Yayınları, 2002, s.82

değişebileceğini belirterek "halka rağmen halkçılık" olarak ifade edilen görüşünü ortaya koyuşu, dönem zihniyetini bizlere özet olarak göstermektedir.<sup>44</sup>

Siyasi parti kurma ve dernek kurma hakkı gibi siyasi ve kolektif haklar, Anayasada yer almasına karşın bu hakların da kapatılan Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası, Serbest Fırka gibi siyasi partiler ile Türk Ocakları gibi dernek örneklerine bakıldığında Anayasal güvenceden uygulamada uzak kaldıkları anlaşılmaktadır. Uygulama alanı bulmadığı sürece, Anayasa'da siyasi ve kolektif hakların şekli olarak yer almasının tek başına bir anlam ifade edemeyeceğini bize göstermektedir. Toplumun ve devrin şartları içerisinde, baskı ve zor altında bu haklarından söz edebilmek de mümkün olmamaktadır. Ordu/asker temelli ilerici bir güç olarak hareket eden devrim kadrolarının, çok partili sisteme geçişinin başarısızlığı, kaçınılmaz olarak parti-devlet ilişkisini oluşturarak, dünya siyasetinin de etkisiyle tek parti diktatörlüklerine evrilmeye neden olmuştur.<sup>45</sup>

Millet unsurunu egemenliğin kaynağı olarak kabul etmiş Cumhuriyetin, muhalefet oluşturmaya çalışılsa da kendi kadroları tarafından engellenmeyle karşılaşmıştır. Tek parti yapısının karşısında, Anayasanın koruyucu bir kolektif sosyal düzenlemeyi içermemesi, muhalif kadroların bu hususta karşı söylemleri ile birleşmesiyle daha ilk yapılan çok partili seçimlerde iktidarın büyük bir güç kaybı ile zayıflamasına neden olmuştur.

1924 Anayasası döneminde Anayasada dört kez değişiklik yapılmıştır. Bunlar; 10 Nisan 1928 tarihli Anayasa'nın 2. maddesinde gerçekleştirilen "Türkiye Devleti'nin dini İslam'dır" ifadesinin kaldırılması, mebusların yeminlerindeki "vallahı" ifadesinin "namusum üzerine söz veririm" ifadesiyle değiştirilmesi, 5 Aralık 1934 değişiklikleriyle kadınlara seçme ve seçilme hakkının verilmesi ve seçmen yaşı 18'den 22'ye yükseltilmesidir. 5 Şubat 1937 değişikliğiyle "Cumhuriyetçilik, milliyetçilik, halkçılık, devletçilik, laiklik ve inkılâpçılık" Anayasa'ya eklenmiştir. 10 Ocak 1945'te ve 24 Aralık 1952'deki değişikliklerde de sosyal ve kolektif haklara yönelik bir gelişme gerçekleşmemiştir.

---

<sup>44</sup> Recep Peker, *İnkılap Dersleri*, 4. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul 1984, s.18

<sup>45</sup> Münici Kapani, *İnsan Haklarının Uluslararası Boyutları*, 4. Baskı, Bilgi Yayınevi, Ankara 2011, s.104-105

Tek parti yönetiminin 1940'ların küresel konjonktürü yaklaştıkça daha statükocu anlayış ile yönetimini güçlendirışı, Peker'in fikirlerinin etkisinin arttığını bizlere göstermektedir. Bu süreç ülkemizde ikinci ve üçüncü kuşak hakların ve sivil toplumun oluşumunu ve kurumsallaşmasını İkinci Dünya Savaşı sonrası döneme erteleyecektir.

## 1.2. 1946-1947 Sonrası Dönem

Bu dönem de kolektif sosyal haklar açısından Anayasal güvenceden yoksun olmakla birlikte, devletçi sanayileşme ve çalışma hayatının gelişimiyle sendikacılığa ilişkin önemli değişimler gerçekleşmiştir. 1946'da 3512 sayılı Cemiyetler Kanununun 9. maddesinde yer alan "sınıf esasına dayalı cemiyet kurma" engelini kaldırılmasıyla sendikal faaliyet yapma imkânı doğmuştur. 5018 Sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanun'un 1947'de yayımlanmasıyla da sendikacılık yasal dayanağa kavuşmuştur.

İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nin<sup>46</sup> 10 Aralık 1948 günü Türkiye'nin de dahil olduğu 48 ülke tarafından kabul edilmesiyle dernek ve sendika kurma ve bunlara katılma, sosyal güvenlik haklarına sahip olma, insan onuruna yaraşır adil işlerde çalışma hakkı, izin ve tatil hakkı evrensel bir nitelik kazanmıştır.<sup>47</sup> Bunun yanında sendikal özgürlükleri içeren 87 sayılı ve 98 sayılı ILO sözleşmelerinin 1948 ve 1949'da kabul edilmesi uluslararası sendikacılığın önünü açmıştır. Her ne kadar 87 sayılı sözleşmeyi 1993 yılına kadar Türkiye kabul etmemiş olsa da 98 sayılı sözleşme 08.08.1951 tarih ve 5834 sayılı kanunla Türkiye tarafından da onaylanmıştır.<sup>48</sup>

Özellikle 1946 yılında Cemiyetler Kanunu'nda yapılan değişiklik sonrası 5018 sayılı Kanuna kadar, "46 sendikacılığı" olarak adlandırılan kısa ama sonraki dönemde uygulanacak sendikal bakışı anlamımızı sağlayacak ara dönem yaşanmıştır. 1946 yılında sendikaların, siyaset ile ilişkisinin görülmesi üzerine Türkiye Sosyalist Partisi ve Türkiye Sosyalist Emekçi Köylü Partisiyle ortak hareket edişi İstanbul Sıkıyönetim

---

<sup>46</sup> İnsan Hakları Evrensel Bildirisi (Universal Declaration of Human Rights), 20,21,22,23,24,25. Maddeler, BM, 10.12.1948

<sup>47</sup> Rona Aybay, *İnsan Hakları Evrensel Bildirisi*, TBB Yayınları 113, Birinci Baskı, Aralık 2006, s.7-9

<sup>48</sup> Adnan Tuğ, *Sendikalar Hukuku*, s.17

Komutanlığı'nın 16 Aralık 1946 kararlarıyla kapatılmalarına neden olmuştur.<sup>49</sup> Her ne kadar hukuken bir yasak bulunmasa da sendikalaşma hakkı bu dönemde anayasal veya kanuni bir dayanağa ve koruyuculuğa sahip bulunmamaktaydı. Bu mahrumiyet, kurulan sendikaların önünü de kesmiştir.

Ancak 2. Dünya Savaşı sonrası gelişen “batı ittifakı” içinde yer alma isteği ile demokratikleşme ve Sovyetlerin uluslararası etkinliğini güçlendirışı ile ideoloji temelli gelişerek kurulan işçi örgütlenmelerinin artışı, ayrıca devletçi sanayileşme hamleleri, şehirleşmenin ve endüstri ilişkilerinin gelişiminin engellenemez bir hal aldığı görülmüştür. Bu durumun kontrol edilebilir bir alanda tutulması çalışmalarına devleti götürmüştür.

Bu amaçla ilk olarak 3271 sayılı Kanunun 1. maddesi uyarınca 7 Haziran 1945 tarih 4/591 sayılı Cumhurbaşkanlığı tezkeresi ile Çalışma Bakanlığı kurulmuş, 1946 yılında 4763 sayılı Çalışma Bakanlığı'nın Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun yürürlüğe girmiştir.<sup>50</sup> Bakanlık yapısının oluşturulmasının ardından, 20 Şubat 1947'de yayımlanan 5018 sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanunu sendikacılığı düzenleyen ve tanımlayan ilk kanun olarak yayınlanmıştır. Kanunun 1. maddesinde sendika, “*aynı işkolunda ya da bu işkolu ile ilgili işlerde çalışanların birbirlerini destekleyerek ortak hak ve çıkarlarını korumak ve temsil edilmelerini sağlamak üzere kuracakları dernekler*” olarak tanımlanmıştır.<sup>51</sup>

Siyaset yapma yasağı sebebiyle Kanunun 7. maddesinde 3008 sayılı İş Kanunu'na yapılan atıf ile grev ve lokavt yasağı da devam ettirilmiştir.<sup>52</sup> Bu düzenleme sendikacılığı modern tabirinden uzak bir yere konumlandırmıştır. Sendikayı işlevlerinden mahrum bırakan, yalnızca şekli bir yapı olarak öngören, grev ve lokavtın da yasaklanması söz konusudur. Yasak ve yasağın detaylı tanımı da 3008 sayılı Kanunun "Grev ve lokavt

---

<sup>49</sup> Cumhuriyet Gazetesi, Salı.17.12.1946, Sayı:8021, 23.yıl Kurucu:Yunus Nadi, İstanbul

<sup>50</sup> [www.csgb.gov.tr/bakanlik/hakkinda/tarihce](http://www.csgb.gov.tr/bakanlik/hakkinda/tarihce) (Erişim 10.02.2023)

<sup>51</sup> “**Madde 1**— Aynı işkolunda ya da bu işkolu ile ilgili işlerde çalışanların yardımlaşmaları ve ortak çıkarlarını korumaları ve temsil etmeleri amacıyla kendi aralarında kurabilecekleri dernekler”

<sup>52</sup> “**Madde 7**— Birinci maddenin birinci ve 2nci maddenin ikinci fıkrasında yazılı şartlara yahut 5inci ve 6ncı maddelerdeki hükümlere aykırı hareket olunması veya sendika yönetim kurulu üyeleriyle sendika idaresinde ödevli olanların İş Kanununa göre suç sayılan grev, lokavt fiillerine teşvikte bulunmaları veya bu fiillere teşebbüs edilmesi hallerinde bu hareketlerin istilzam ettiği ceza hükümleri mahfuz kalmak şartıyla sendika, mahkeme kararıyla, üç aydan bir seneye kadar geçici veya devamlı olarak kapatılır.”

yasaklığı ve iş ihtilâflarının halli" başlıklı 72, 73 ve 74. maddelerinde düzenlenmekteydi.<sup>53</sup> Yine 3008 sayılı Kanun'da zorunlu tahkim uygulaması da öngörülmekteydi. Bununla birlikte toplu sözleşme yapma hakkının da bulunmayışı sendikalar önünde diğer bir engel olarak çıkmıştır. Yine bu yasak 1950 yılında 5518 sayılı İş Kanunu'nun 78. maddesinde yapılan değişikliğe kadar devam etmiştir.<sup>54</sup> Benzer yasal düzenlemeler dünyada da uygulanmaktaydı. 1935 yılında ABD'de kabul edilen Ulusal İş İlişkileri Yasası, Ulusal İş İlişkileri Kurulu'nun örgütlü veya örgütsüz işyerlerinde iş ilişkilerine müdahale hakkı getirmekteydi.<sup>55</sup>

<sup>53</sup> " **Grev ve lokavt yasaklığı ve iş ihtilâflarının halli**

**Madde 72**— Grev ve Lokavt yasaktır.

**Madde 73**— Elli kişiden az işçi bulunan işyerlerinde on işçinin ve elliden itibaren beş yüz kişiden az işçi çalışan iş yerlerinde umum işçi sayısının beşte biri kadar sayıda işçilerin ve beş yüz kişi ile daha yukarı sayılarda işçi çalıştırılan iş yerlerinde ise, en az yüz işçinin, gerek iş mukaveleler ile önceden taahhüt etmiş olan ve gerek işin mahiyetine ve çalışma teamüllerine veya kanunî ve nizâmî hükümlere müsteniden mer'i bulunan umumî veya hususî iş şartlarının hepsi yahut bir veya bir kaç yerine, kendi menfaatlerine daha uygun gördükleri başka iş şartlarını işverene kabul ettirmek veyahut muayyen ve mer'i iş şartlarına karşı itirazları bulunmaksızın ancak bunların tatbikına aid usuller ve tarzların değiştirilmesini temin eylemek kasdile, aralarında kararlaştırarak, hep birlikte ve birden bire işi bırakmaları Grevdir. Birinci fıkrada yazılı nisabları doldurmamakla beraber, aynı maksadlardan biri için, Ker hangi bir işyerinde, en az üç işçinin dahi, aralarında kararlaştırarak, hep birlikte ve birdenbire işi bırakmaları yüzünden o işyerindeki faaliyet tamamen veya işin mahiyetine göre ehemmiyetli derecede kısmen atalete uğrarsa, bu hale sebep olan işçilerin işbu hareketleri de Grev sayılır. Çalıştıkları iş yerindeki iş şartlarına itirazları olmayıp da maiiza başka bir iş yerinde çıkan toplulukla iş ihtilâfının oradaki işçiler lehine kotarılmasını sağlamak maksadile, yukarıda yazılı nisablarda işçilerin, aralarında kararlaştırarak, hep birlikte ve birdenbire işi bırakmaları dahi Grev hükmünde tutulur.

**Madde 74**— Bir iş yerinde, gerek iş mukaveleler ile önceden taahhüt etmiş olan ve gerek işin mahiyetine ve çalışma teamüllerine veya kanunî ve nizâmî hükümlere müsteniden mer'i bulunan umumî veya hususî iş şartlarının hepsi yahut bir veya bir kaç yerine, işverenin, kendi menfaatine daha uygun gördüğü başka iş şartlarını işçilerine kabul ettirmek veyahut muayyen ve mer'i iş şartlarını değiştirmeksizin ancak bunların tatbikına aid usuller ve tarzların değiştirilmesini temin eylemek kasdile işi durdurması, yahut işveren tarafından bu gayelerden birile yapılan teklifleri kabul etmediklerinden dolayı işten çıkmağa mecbur olan işçiler sayısının, 73 üncü maddede "Grev, hakkında yazılmış olan nisablara varması Lokavttir. Aynı maksadlardan biri için, işveren tarafından en az üç işçinin dahi, hep birlikte ve birdenbire işten çıkarılmaları veya işverenin bu yoldaki teklifini kabul etmediklerinden dolayı bunların işten çıkmağa mecbur olmaları yüzünden, o iş yerindeki faaliyet tamamen veya işin mahiyetine göre ehemmiyetli derecede kısmen atalete uğrayarak, 73 üncü maddede yazılı nisabları doldurur sayıda işçilerin işsiz ve ücretsiz kalmaları hali kendiliğinden tahakkuk ederse, işverenin işbu hareketi de Lokavt sayılır."

<sup>54</sup> "**Madde 78**— Bir işyerinde çalışmakta olan işçiler arasında, 50 kişiye kadar 2, 50'den 200 işçiye kadar 3, 200'den 1000'e kadar 4 ve 1000'den yukarı sayıda işçiler için beş temsilci işçi seçilir. Gerek süreksiz işlerin yapıldığı işyerlerinde gerek yılın herhangi bir devresinde üç aydan aşağı süre ile ve günde 20'den az işçi ile çalışılan işyerlerinde temsilci işçi seçilmesi işçilerin çokluğunun isteğe bağlıdır.

Bu temsilciler, işverenle işçiler arasında çıkacak «tek başlı» yahut «toplulukla» iş uyuşmazlıklarını kotarmak için işverenler veya vekiliyle konuşup anlaşmak ve meseleyi uzlaştırmaya çalışmak ödevini yaparlar. İşveren, işçilere, vâki olacak tekliflerini bu temsilcilerle müzakere eder. Arada uyuşmazlık çıkmaması çarelerini işverenler temsilcisi ile birlikte ararlar."

<sup>55</sup> Ozan Ergül, *Temel Hak ve Özgürlüklerin Yatay Etkisi Karşısında Çalışanı Ücretini Gizli Tutmakla Yükümlü Kulmanın Hukuksal Temelsizliği Üzerine*, s.477

Kanun'un 2. maddesinde günümüzde uygulanmakta olan işkolu esaslı sendikacılık yer almış ve 3008 sayılı İş Kanunu'nun 1. maddesinde belirtilen işçi tanımındaki vatandaşlar olarak sınırlandırmıştır. Bedenen çalışma zorunluluğu getiren bu madde, yalnızca fikir çalışması yapanları işçi tanımının dışında tutmaktaydı.<sup>56</sup>

### 1.2.1. İşçi sendikalarında gelişmeler

1946'da kurulan Demokrat Parti ile çok partili hayata geçişle birlikte sivil toplumun desteğinin öne çıkması, iktidar partisi dahil bu alanda çalışmalar yürüterek CHP İşçi Bürolarının da kurulması, sendikalara ve sendikacılığa cesaret vermiş, şehir bazında ve üst örgütlenme olarak bölgesel sendika birliğinin kurulması sağlanmıştır. Birkaç yıl içinde kurulan sendikalardan bazılarının SSCB'ye karşı yaptığı eylemler ile değişen algıyla birlikte sendikacılıkta büyüme yolunda adımlar atılmıştır.<sup>57</sup>

1950'de DP'nin iktidara gelişi ve oluşan siyasi rekabet ortamında Türkiye'nin ilk sendika konfederasyonu olan Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ/31 Temmuz 1952) kurulmuştur. 1952 yılında Türkiye'de toplam sendika sayısı 240 iken bunların 162'si TÜRK-İŞ'e üye olmuştur.<sup>58</sup> Bu dönemde, 5018 sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanun'un 4. maddesinde, sendikalar üyeler adına genel sözleşme yapmak, hukuki destek sağlamak, yetkili hakem kuruluna mütalaa vermek, yardımlaşma sandığı kurmak, yasal kurullara temsilci göndermek dışında bir görevleri bulunmamaktaydı.<sup>59</sup>

---

<sup>56</sup> "**Madde 1**— Bir iş akdi dolayısıyla, başka bir şahsın işyerinde bedenen veyahut bedenen ve fikren çalışan kimseye işçi denir."

<sup>57</sup> Adnan Mahiroğulları, *Dünyada ve Türkiye'de Sendikacılık*, s.186-187

<sup>58</sup> Yıldırım Koç, *Türkiye İşçi Sınıfı ve Sendikacılık Hareketi Tarihi*, s.52

<sup>59</sup> "**Madde 4**— İşçi ve işveren sendikaları tüzelkişi olarak genel hükümlere göre haiz oldukları yetkilerden başka aşağıda yazılı teşebbüs ve faaliyetlerde bulunabilirler:

A) Üyeleri adına genel sözleşmeler akdetmek,

B) İşçi ve işverenler arasındaki ihtilâflarında yetkili hakem kurullarına vesair mercilere ihtilâfin konusu hakkında mütalâa bildirmek ve hal şekli hakkında istekte bulunmak;

C) İşverenler veya sendikaları, iş arayanlara karşı ücreti rayiçten aşağı düşürme teşebbüsüyle birleştikleri hallerde toplulukla iş ihtilâfını tetkike yetkili merci ve hakem kurullarına başvurmak (Bu gibi hallerde toplulukla i ihtilâfi hakkındaki hükümler uygulanır);

D) Hastalık, işsizlik, sakatlık ve ölüm halleri için yardımlaşma sandıkları kurmak ve üyelerin yararına sigorta sözleşmeleri akdetmek;

E) Hizmet akdini ilgilendiren hususlarda hakkını arayan üyelerine ve hak sahibi mirasçılara hukuki yardımda bulunmak ve genel sözleşmeden ve mesleğin müşterek menfaatlerinden doğan hususlarda ve sigorta hallerinde üyelerini ve mirasçılarını temsilen dâva ve husumete ehil olmak;

En temel sendikal güç olan grev hakkı elinde bulunmamasına rağmen üye sendikalarıyla TÜRK-İŞ, bu dönemde işsizlik sigortası, emeklilik gibi sosyal güvence talepleriyle gündemde önemli bir yer almıştır. TÜRK-İŞ'in kamu işyerlerinde örgütlenme modeli ile büyüüşü kısa zamanda Türk sendikacılığının önünü açmıştır. Anayasal güvencelerden ve sendikacılığın temeli olan grev ve toplu sözleşme gibi haklardan mahrum olmasına rağmen 1950'li yılların sonuna gelindiğinde Türkiye'de 400'ün üzerinde sendika sayısı, 280 bin sendikalı işçi sayısı ile %45 oranının üzerinde SSK'lı işçinin sendikalılığı sağlanmıştır. 1960'a gelirken sendikacılık, TÜRK-İŞ'in örgütlenme modeli ile kayıtlı işçilerin çoğunlukla kamu işyerlerinde çalıştığı alanda gelişim sağlamıştır.

**Tablo 2: Sendikalaşma Oranları (1948-1960) <sup>60</sup>**

YIL	SSK'LI İŞÇİ	SENDİKALI İŞÇİ SAYISI	SENDİKA SAYISI	SENDİKALAŞMA ORANI %
1948	-	52.000	74	-
1949	-	72.000	77	-
1950	292.608	78.000	91	26.6
1951	382.024	110.000	137	28.7
1952	447.963	130.000	248	29.0
1953	494.024	140.000	275	28.3
1954	510.344	180.387	323	35.3
1955	533.216	189.595	391	35.5
1956	543.554	205.155	376	37.7
1957	577.630	244.853	385	42.3
1958	611.703	262.591	394	42.9
1959	618.775	280.786	417	45.3
1960	620.900	282.967	460	45.5

Türkiye nüfusunun 27.7 milyon olduğu bir dönemde, kayıtlı işçi sayısı 620,9 bin olduğu görülmektedir. 1960'lara gelirken çoğunlukla köylü ve sınıfsız bir toplum yapısının mevcudiyetini göstermektedir. Burada sendikalaşma oranı yüksek görünse dahi

F) İşçi Sigortaları Kurumu Kanunu ile İş ve İşçi Bulma Kurumu Kanunu ve Çalışma Bakanlığının Kuruluşu hakkındaki Kanun hükümlerine göre toplanan kurullara temsilci göndermek;

G) Üyelerinin mesleki bilgilerini artıracak ve kültürlerini genişletecek kurslar ve konferanslar tertip etmek ve boş zamanlarını iyi geçirmek için imkânlar sağlamak;

H) istihlal, istihlak, kredi ve yapı kooperatifleri kurmak için teşebbüste bulunmak ve yardım etmek;

I) Ticari gayelerle olmamak şartıyla sağlık ve spor tesisleri kurmak ve işletmek.”

60 Adnan Mahiroğulları, *Dünyada ve Türkiye'de Sendikacılık*, s.188, Cahit Talas, *Türkiye'de Sendikacılık Hareketi ve Toplu Sözleşme*, SBF Yayını, Ankara 1965, s.56, ve 16.04.1978, 17.09.1980, 18.09.1980, 07.12.1980 Resmi Gazete verileri birleştirilerek hazırlanmıştır.

bunun kamu işletmelerinin ve iştiraklerinin çoğunlukta olduğu, özel işletmelerin ise daha küçük bir oranda olduğu, kamu işletmesi veya iştiraklerinde çalışmanın iş güvencesi ile sendikalılığı daha kolay sağladığı düşünülebilir.

Sendikaların uluslararası örgütlere üyelikleri konusunda da hukuki bir engel bulunmasına rağmen, üyelik Bakanlar Kurulunun iznine tabi tutulmuştur. Bu yönde sendikalarca yapılan üyelik başvurularına 1960'a kadar Bakanlar Kurulunca maalesef izin verilmemiştir.<sup>61</sup>

### **1.2.2. İşveren sendikalarında gelişmeler**

20.02.1947 tarih 5018 sayılı Kanunun yayımlanmasıyla birlikte Türkiye'deki ilk işveren sendikaları kurulmaya başlamıştır. Türkiye Tekstil Sanayi İşverenleri Sendikası, 1949 yılında bunlardan ilki olarak kurulmuştur. Günümüzde Türkiye Metal Sanayicileri Sendikası (MESS) adıyla varlığını sürdüren Türkiye Madeni Eşya Sanayicileri Sendikası 1959 yılında kurulmuştur. 1950'lerin sonuna gelindiğinde 10'a yakın işveren sendikası kurulmuş ancak kamunun işveren olarak hakimiyeti ile özel sektör işverenlerinin azlığı ve sendikacılığın ülkemizdeki sınırlı gelişimi nedeniyle herhangi bir üst örgüt oluşturulmamış, işveren sendikacılığı sınırlı bir gelişim göstermiştir.<sup>62</sup>

Bununla birlikte işçi sendikacılığının grev ve toplu sözleşme hakkında yoksun oluşunun yanında, çıkan uyuşmazlıklarda işveren sendikalarının üyesi işvereni mecburi tahkim önünde temsil yetkisinin bulunmaması da işveren sendikalarının da varlığına ihtiyaç duyulmamasına neden olmuştur. Kurulan sendikalar daha çok endüstri ilişkilerini modern bir yapıya ulaştırmayı hedefleyen idealist işveren azınlığından oluşmaktaydı.<sup>63</sup>

1960 öncesinde kurulmuş işveren sendikalarından bazıları ise şunlardır; Akdeniz Bölgesi Ekmek Sanayii İşverenleri Sendikası (1947), İstanbul Ekmek Sanayii İşverenleri Sendikası (1950), Türkiye Turizm Endüstrisi İşverenleri Sendikası / TEİS (1950), Tarsus ve Havalisi Rollergin ve Sawgin Sanayii İşverenleri Sendikası (1952), Türkiye Ayakkabı ve Çanta Sanayii İşverenleri Sendikası (1953), Türkiye Tekstil Rollergin ve Sawgin Sanayii İşverenleri Sendikası (1953), Yünlü Sanayii İşverenleri Sendikası (1953), Türkiye

---

<sup>61</sup> Adnan Mahiroğulları, *Dünyada ve Türkiye'de Sendikacılık*, s.185

<sup>62</sup> *Gelenek ve Gelecek MESS'in 40 Yılı*, MESS Yayın No:315, BZD Yay., Aralık 1999, İstanbul, s.23

<sup>63</sup> *Gelenek ve Gelecek MESS'in 40 Yılı*, s.14-17

Deri Sanayii İşverenleri Sendikası (1954), Türkiye Gazete Sahipleri Sendikası (1954), Bursa Simitçi Fırıncıları İşverenler Sendikası (1956), Turizm İşverenleri Sendikası / TİS (1959), Türkiye Madeni Eşya Sanayicileri Sendikası / MESS (1959).<sup>64</sup>

---

<sup>64</sup> Adnan Mahiroğulları, *Dünyada ve Türkiye’de Sendikacılık*, s.192

## BÖLÜM 2: 27 MAYIS VE 1961 ANAYASASI SONRASI DÖNEMDE SENDİKACILIK

27 Mayıs 1960 askeri müdahalesi sonrası kurulan Milli Birlik Hükümeti uygulamaları Türkiye'nin anayasal düzenini kökten değiştirmiştir. Anayasa değişikliği çalışmalarına hızla başlayan hükümette Çalışma Bakanı olarak Siyasal Bilgiler Fakültesi öğretim üyelerinden Cahit Talas atanmıştır. Demokrat Parti ile ilişkilendirilen ve askeri yönetime karşı görüş açıklayan Nuri Beşer ise TÜRK-İŞ Genel Başkanlığı görevinden ayrılmıştır.<sup>65</sup>

Yönetime el konulması ile yeni anayasa çalışmalarına başlanmış, Ankara Üniversitesi ve İstanbul Üniversitesi öğretim üyelerinden oluşan iki komisyon kurulmuştur. Bu komisyonların önerileri, kurucu meclis oluşturulması gerektiği sonucunu vermiştir. Yeni anayasa çalışmalarında görev yapmak üzere "kurucu meclis" oluşturulmak üzere ODTÜ rektörü Turhan Feyzioğlu'nun başkanlığında bir komisyon çalışmalara başlamış ve bu çalışmaların sonucunda askeri ve sivil olmak üzere iki kanatlı bir yapıda Kurucu Meclis kurulmuştur.

Meclisin sivil kanadına, darbe sonrası kapatılan ve yasaklanan Demokrat Partililer, Kurucu Meclisin Teşkili Hakkında Kanunun 6. maddesi uyarınca dahil edilmemiştir. Yine bu bağlamda her ne kadar yapılan son seçimde %40 civarı oy alan DP olmasa da çoğulculuğu sağlamak amacıyla "10'u devlet başkanı tarafından, 18'i MBK, 49'u CHP, 25'i CKMP, 6'sı barolardan, basından 12, Muharipler Birliğinden 2, esnaf kuruluşlarından 6, işçi kesiminden 6, meslek odalarından 10, tarım kuruluşlarından 6, yargıdan 12, öğretmen kuruluşlarından 6, gençlik kuruluşlarından 1 temsilci" toplam 295 temsilci belirlenmiştir.<sup>66</sup>

Kurucu Meclisin hazırladığı ve 09.07.1961 tarihinde kabul edilen 334 Sayılı 1961 Anayasası çalışma hayatına ve sendikal haklar başta olmak üzere Türk Anayasacılığına birçok değişiklik getirmiştir. Hak ve özgürlükler bakımından getirdiği yenilikleri "Kişi Hak ve Ödevleri", "Sosyal ve İktisadi Hak ve Ödevler" ve "Siyasi Haklar ve Ödevler"

---

<sup>65</sup> Maden-İş Gazetesi (15 Günde bir çıkar) Yıl:4 Sayı:45, 20.06.1960

<sup>66</sup> 1961 Anayasası Genel Bilgiler, 13.12.1960 tarih ve 157 Sayılı Kanun, <https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/altmis-bir-anayasasi> (Erişim Tarihi:10.12.2022)

olarak üç başlıkta toplamıştır. Buna ek olarak Anayasa kişi hak ve özgürlüklerini "anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak ve ancak yasa ile sınırlanabilir" ifadesi ile anayasal güvence altına almaktaydı. Bu şekilde "zinde kuvvetler"<sup>67</sup> olarak nitelendirilen kurucu iktidar, askeri güç ile elde ettiği iktidarı, Anayasa ile konsolide etmek üzere sivil alana daha özgürlükçü ve modern haklar sunmaktaydı. Meclisin elinde toplanmış bulunan kuvvetler birliğini kuvvetler ayrılığı esasında Anayasa üstünlüğü ile pekiştirmektedir.<sup>68</sup> Anayasanın üstünlüğünü ve kuvvetler ayrılığı Türkiye için o dönemde yeni olan ve oluşmaya başlayan sanayileşme ve şehirleşmeyle de gelişen sivil alanın ve toplum düzeninin kurallarını koymayı ve denetimini sağlamayı amaçladığı düşünülebilir.

Anayasanın "Üçüncü Bölüm - Sosyal Ve İktisadi Haklar Ve Ödevler" başlığında düzenlediği birçok konu Anayasa tarihimizde bir ilk olarak yer almaktaydı. 1924 Anayasası'nda yalnızca angarya yasağının yer aldığı hatırlanacak olursa bu düzenlemelerin Türkiye sendikacılık hayatında yeni bir dönem olduğu anlaşılmaktadır.<sup>69</sup>

---

<sup>67</sup> Bülent Tanör, *Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu*, BDS Yayınları, İstanbul 2017, s.370

<sup>68</sup> Bülent Tanör, *İki Anayasa*, s.13-14

<sup>69</sup> "III. Çalışma ve sözleşme hürriyeti.

**MADDE 40**— Herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir. Özel teşebbüsler kurmak serbesttir.

*Kanun, bu hürriyetleri, ancak kamu yararı amacıyla sınırlayabilir.*

*Devlet, özel teşebbüslerin millî iktisadın gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri alır.*

*IV. İktisadî ve sosyal hayatın düzeni.*

**MADDE 41**— İktisadî ve sosyal hayat, adâlete, tam çalışma esasına ve herkes için insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlanması amacıyla düzenlenir.

*İktisadî, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek; bu maksatla, millî tasarrufu artırmak, yatırımları toplum yararının gerektirdiği önceliklere yöneltmek ve kalkınma planlarını yapmak Devletin ödevidir.*

*V. Çalışma ile ilgili hükümler.*

*a) Çalışma hakkı ve ödevi.*

**MADDE 42**— Çalışma herkesin hakkı ve ödevidir.

*Devlet, çalışanların insanca yaşaması ve çalışma hayatının kararlılık içinde gelişmesi için, sosyal, iktisadî ve malî tedbirlerle çalışanları korur ve çalışmayı destekler; işsizliği önleyici tedbirleri alır.*

*Angarya yasaktır.*

*Memleket ihtiyaçlarının zorunlu kıldığı alanlarda vatandaşlık ödevi niteliği alan beden veya fikir çalışmalarının şekil ve şartları, demokratik esaslara uygun olarak kanunla düzenlenir.*

*b) Çalışma şartları.*

**MADDE 43**— Kimse, yaşına, gücüne ve cinsiyetine uygun olmayan bir işte çalıştırılmaz.

*Çocuklar, gençler ve kadınlar, çalışma şartları bakımından özel olarak korunur.*

*c) Dinlenme hakkı.*

**MADDE 44**— Her çalışan dinlenme hakkına sahiptir.

*Ücretli hafta ve bayram tatili ve ücretli yıllık izin hakkı kanunla düzenlenir.*

*d) Ücrette adâlet sağlanması.*

Anayasanın “Sendika kurma hakkı” başlıklı 46. maddede “Çalışanlar ve işverenler, önceden izin almaksızın, sendikalar ve sendika birlikleri kurma...bunlara serbestçe üye olma” olumlu sendika özgürlüğü ve ”serbestçe... üyelikten ayrılma...” olumsuz sendika özgürlüğü hakkına sahip oldukları düzenlenmiştir.<sup>70</sup>

Her ne kadar 27 Mayıs Darbesi sonucu hazırlanmış ve bazı açılardan anti demokratik nitelikler de taşıyan bir anayasa da olsa 1961 Anayasası ile, kolektif sosyal haklar, anayasanın üstünlüğü ilkesi ile güvenceye kavuşmuştur. Yine Anayasada yer alan bu haklarla birlikte sendikalar, sendika üyeliği, grev ve toplu sözleşme hakları ile çalışma hayatına ilişkin düzenlemelerin uygulanmasına yönelik 15.07.1963 tarih ve 274 sayılı Sendikalar Kanunu ile 275 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu da sendikacılığın önünü açan diğer düzenlemeler olmuştur. Yalnızca angarya yasağı bulunan bir anayasal koruma yapısından; çalışma hakkı, dinlenme hakkı, ücret hakkı, toplu sözleşme, sosyal güvenlik, sendika kurma ve üye olma, grev hakkı gibi önemli haklar ve kolektif sosyal haklara yönelik anayasal koruma sağlanmıştır. Anayasa Mahkemesinin

---

**MADDE 45—** Devlet, çalışanların, yaptıkları işe uygun ve insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlamalarına elverişli adaletli bir ücret elde etmeleri için gerekli tedbirleri alır.

e) Sendika kurma hakkı.

**MADDE 46—** (Özgün hali) Çalışanlar ve işverenler, önceden izin almaksızın, sendikalar ve sendika birlikleri kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten ayrılma hakkına sahiptirler.

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

Sendika ve sendika birliklerinin tüzükleri, yönetim ve işleyişleri demokratik esaslara aykırı olamaz.

e) Sendika kurma hakkı.

**MADDE 46—** (Değişik: 20/9/1971 - 1488 S. Kanun/md. 1)

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 ahlâkın korunması maksadıyla sınırlar koyabilir.

Sendikalar ve sendika birliklerinin tüzükleri, yönetim ve işleyişleri demokratik esaslara aykırı olamaz.

f) Toplu sözleşme ve grev hakkı.

**MADDE 47—** İşçiler, işverenlerle olan münasebetlerinde, iktisadî ve sosyal durumlarını korumak veya düzeltmek amacıyla toplu sözleşme ve grev haklarına sahiptirler.

Grev hakkının kullanılması ve istisnaları ve işverenlerin hakları kanunla düzenlenir.

VI. Sosyal güvenlik.

**MADDE 48—** Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Bu hakkı sağlamak için sosyal sigortalar ve sosyal yardım teşkilâtı kurmak ve kurdurmak Devletin ödevlerindedir."

<sup>70</sup> Nuri ÇELİK, *İş Hukuku Dersleri*, Yenilenmiş, 10. Bası, İstanbul 1990, s. 269; Fevzi Şahlanan, *Sendikalar Hukuku*, İstanbul 1986, s. 35, ÇELİK, a.g.e., s. 269 : 274.; Fazilet Nurel ARGUN, *Sendikal Hak ve Özgürlüklerin Hukuki Niteliği*, Türkiye Barolar Birliği Dergisi 1995/1, <http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m1995-19951-935> (Erişim 25.06.2023)

kurulmasıyla kolektif sosyal hakların muhafazası ile çoğulcu demokrasi ve özgürlükler pekişmiştir.<sup>71</sup>

Özellikle 20/09/1971 tarih ve 1488 Sayılı Kanun ile değişiklik yapılarak daraltılana kadar Anayasanın 46. maddesinde yer alan "tüm çalışanlara" ifadesi, yani memurlar dahil edilerek sendika hakkının tüm çalışanlara tanınmış olması önemli bir adımdı. Bu durum 1971 değişikliğiyle yalnızca işçilere verilen bir hak olarak değiştirilmiştir. 1971 değişiklikleri ILO 87 sayılı sözleşmesinde belirtilen ayırım gözetmeme kriterinin ve 98 sayılı Sendika ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesinin ihlali ve yine bu anlamda Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 11. maddesinde herkesin sendikalaşma hakkına sahip olduğu hükmünün ihlali olduğu belirtilmiştir.<sup>72</sup>

### **2.1. 1961 Anayasası ve 274-275 Sayılı Kanunlarda Sendikacılık**

1961 Anayasası düzenlemeleri doğrultusunda, 15.07.1963 tarih 274 Sayılı Sendikalar Kanunu ve 275 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu ile demokratik toplum gereği ve kolektif sosyal hakların kullanımı sağlayacak şartları oluşturarak, Türk sendikacılığının tarihinde ilk kez modern ve güçlü bir yapı örneğine kavuşmasını sağlamıştır. 274 sayılı Kanun'un tasarı olarak hazırlıkları Cumhuriyet Halk Partisi (CHP), Yeni Türkiye Partisi (YTP), Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi (CKMP)'den oluşan Dokuzuncu İnönü Hükümeti olarak adlandırılan koalisyon hükümeti tarafından gerçekleştirilmiştir. Kanuna ilişkin meclis görüşmelerinde vekillerin öncelikle çatıştığı başlıkların komünizm karşıtlığı ve kolektif hakların tesisi olduğunu söyleyebiliriz.<sup>73</sup>

1961 Anayasası'nın geçici 7. maddesinde; Anayasa'da çıkarılması emredilen "kanunların en geç iki yıl içerisinde çıkarılması gerektiği" düzenlenmiştir. 274 ve 275 sayılı kanunlar için bu emre uyulmuş, ancak kamu personeli sendikalarına ilişkin 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu için 1965'e kadar beklenilerek Anayasanın hükmü görmezden gelinmiştir.

---

<sup>71</sup> İbrahim Ö. Kaboğlu, *Özgürlükler Hukuku 1 İnsan Hakları Genel Kuramına Giriş*, 7. Baskı, İmge Kitabevi Ankara, 2013, s.48

<sup>72</sup> Bülent Tanör, *Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu*, s.113-114

<sup>73</sup> *Millet Meclisi Tutanak Dergisi*, Dönem 1, Cilt 16, 69. Birleşim, 10.04.1963

Eski kanuna göre yeni kanunla işçi kavramının kapsayıcılığı artırılmıştır. Kanun'un 2. maddesinde iş sözleşmesiyle çalışanlar ile nakliye, neşir ve adi şirket akdi ile çalışanların da sendika üyesi olabilecekleri belirtilmiştir. Aynı maddede işçi niteliği taşımayan kamu hizmetlerinde çalışanların da sendika kurma ve üyeliklerinin özel bir kanunla düzenleneceği belirtilmektedir.<sup>74</sup>

Sendika üyeliklerine ilişkin istisna olarak Kanun'un 4. maddesinde askerlerin, kamuda, kamu işyerlerinde ve bankalarda çalışan müfettiş ve üst kademe idareciler ile din işlerinde çalışanların sendika üyesi olamayacakları düzenlenmiştir.<sup>75</sup>

Kanun sendikaların üst yapıları olarak da birlik, federasyon ve konfederasyon olarak örgütlenebileceklerini 9. maddede düzenlemiştir. Bu şekilde TÜRK-İŞ en üst sendikal örgütlenme olarak öncülüğünü devam ettirmiştir. 274 Sayılı Kanun'un 9. maddesindeki düzenleme ile de işyeri ve işkolu sendikacılığının yapılabileceği düzenlenmiştir.<sup>76</sup>

---

<sup>74</sup> "İşçi sendikası üyeliği

**Madde 2** — 1. Hizmet akdine göre çalışmayı veya nakliye mukavelesine göre esas itibariyle bedenî hizmet arzı suretiyle çalışmayı yahut neşir mukavelesine göre eserini naşire terk etmeyi meslek edinmiş bulunanlar ve âdi şirket mukavelesine göre ortaklık payı olarak esas itibariyle fizikî veya fikrî emek arzı suretiyle bir işyerinde çalışanlar- bu mukavelelerin aynı durumdaki herkesi fiilen açık olması kaydıyla- bu kanun bakımından işçi sayılırlar. Bu kanun bakımından işçi sayılan kimseler, işçi sendikası kurmak ve işçi sendikalarına üye olmak hakkına sahiptirler.

İşçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görevlilerinin bu madde gereğince sendika kurmak ve sendikalara üye olmak hakları ve bunların kuracakları sendikalarla bu sendikaların kuracakları birlik, federasyon ve konfederasyonların özellikleri Özel kanunla düzenlenir."

<sup>75</sup> "Sendikalara üye olmak yasağı ve üyelikten doğan hakların askıda kalması

**Madde 4** — 1. a) Askerî şahıslar;

b) 22'nci maddenin 2'nci bendinde yazılı idare, teşekkül, müessese ve bankalarda çalışan müfettişler ve kontrolörler ile umum müdür yardımcısı veya buna eşit ve üst kademelerdeki görevlerde çalışanlar;

c) Din ve ibadet işlerinde çalışanlar,

2 ve 3'üncü maddelere göre sendika kuramazlar ve sendikalara üye olamazlar.

2. Askerliği meslek edinmemiş bulunan askerî şahısların bu kanuna göre haiz buldukları hak ve yükümler, silâh altında buldukları süre içinde askıda kalır. Ancak, bu bent hükmü, bu kimselerin üyesi oldukları sendikalara aidat ödemelerini ve 14'üncü maddenin 1 inci bendinin (g) fıkrasında zikri geçen yardımlaşma sandıklarına ödemede bulunmalarını engellemez."

<sup>76</sup> "Sendika, birlik, federasyon ve konfederasyonların kuruluş şartları

**Madde 9** — 1. İşçi sendikaları, aynı işyerinde veya aynı işkolundaki işyerlerinde çalışan işçileri veyahut birbirleriyle ilgili işkollarında çalışan işçileri içine alır.

İşveren sendikaları, aynı işkolunda veyahut birbirleriyle ilgili işkollarında çalışan işverenleri içine alır.

2. a) Sendika birlikleri, belirli bir mahal veya bölge sınırları içinde, birbirleriyle ilgili olmayan çeşitli işkollarında dahi olsa, mevcut sendikaların en az ikisinin;

b) Federasyonlar, aynı işkolunda ve o işkolu ile ilgili işkollarında mevcut sendikalardan en az ikisinin;

c) Konfederasyonlar, mevcut birlik, federasyon ve Türkiye çapında faaliyette bulunmayı hedef tutmak şartıyla işkolu esasına göre kurulu sendikalardan en az ikisinin;

Kanun'un 10. maddesi ile de sendikaların uluslararası kuruluşlara katılabilecekleri düzenlenmiş ve eski kanunun aksine serbestçe üye olabilecekleri ve üyelikten çekilebilecekleri belirtilmiştir. Maddedeki düzenlemeyle sendikalar, üyeliği ve üyelikten çekilmeyi 15 gün içine Çalışma Bakanlığına bildirimle yükümlü tutulmuştur. Ancak istisna olarak Anayasa'nın ilk dört maddesi ile 19. ve 57. maddelerine aykırı faaliyet gösteren kuruluşlara katılma gerçekleşirse, Bakanlar Kurulu kararıyla katılmanın iptal edileceği belirtilmiş, yine bu iptale karşı Danıştay'da iptal davası açılabileceği öngörülmüştür.

Kanun'un 12. maddesinde sendikaların izin almaksızın yalnızca bildirimle kurulabilecekleri belirtilmiştir.<sup>77</sup> Sendikaların faaliyet alanlarını düzenleyen 14.

---

*Üye sıfatıyla bir araya gelmeleri suretiyle kurulurlar.*

*3. İşkolları ve bunların birbirleriyle ilgili olanları, Çalışma Bakanlığınca yapılacak bir yönetmelikle tesbit olunur. Bu yönetmelik, milletlerarası normlar dikkate alınarak hazırlanır. Çalışma Bakanlığı, yönetmeliği hazırlarken, Yüksek Hakem Kurulunun, en çok işçi mensubu olan işçi konfederasyonu ile en çok işveren mensubu olan işveren konfederasyonunun -yoksa- Türkiye Ticaret Odaları, Sanayi Odaları ve Ticaret Borsaları Birliğinin istişarî mütalâalarını alır. Bu mütalâaların, talep tarihinden itibaren en geç on gün içinde verilmesi gereklidir.*

*Bu yönetmeliğe göre, herhangi bir işkoluna dâhil olmayıp bu kanuna göre sendika kurmak ve sendikalara üye olmak hakkına sahip olanlar, genel hizmet işkoluna dâhil sayılırlar. Genel hizmet işkolu, ayrı bir işkolu olarak itibar olunup, diğer bütün işkollarıyla ilgili sayılır.*

*Bu Yönetmelik aleyhinde veya bu Yönetmeliğin uygulanması ile ilgili işlemler aleyhinde Danıştay'da açılacak iptal dâvaları, iki ay içinde karara bağlanır."*

<sup>77</sup> "Kuruluş

**Madde 12** — 1. Bu kanuna göre kurulan meslekî teşekküllerin kurucuları, ilk genel kurul toplantısına kadar sevk ve idare ile görevli kimselerin ad ve soyadlarını, meslek ve sanatlarını, ikametgâhlarını belirtmek suretiyle meslekî teşekkülün tüzüğünü mahallin en büyük mülkî âmirine makbuz karşılığında tevdi etmeye mecburdurlar.

*Tevdi ile birlikte, teşekkül tüzel kişilik kazanır.*

*2. Teşekkül tüzel kişilik kazanır kazanmaz, kurucular teşekkülün tüzüğünü ve teşekkülü genel kurul toplantısına kadar sevk ve idare ile görevli kimselerin ad ve soyadlarını, meslek ve sanatlarını ve ikametgâhlarını o mahalde yayınlanan bir gazetede; o mahalde gazete yayınlanmıyorsa, en yakın yerde yayınlanan bir gazetede ilân ederler.*

*Kurucular, gazetede ilânı, sadece teşekkülün adına ve merkezine inhisar ettirebilirler; bu takdirde, bu bentte zikri geçen vesikaların birer örneği, mahallin en büyük mülkî amirliğinin ve bölge çalışma müdürlüğünün ilân tabelâsına bir ay süre ile asılır ve basılmış nüshaları, masrafi karşılığında, ilgililere tevzi edilir. Bu tevzi resme tabi değildir.*

*3. Bölge çalışma müdürlükleri, işçi ve işveren teşekkülleri için, Çalışma Bakanlığınca tesbit edilecek esaslar dairesinde birer sicil tutarlar. Bu sicillerin birer örneği Çalışma Bakanlığına gönderilir.*

*4. Bu kanuna göre kurulan meslekî teşekküller, tüzel kişilik kazanmalarından başlayarak bir yıl içinde ilk genel kurul toplantısını yapmak zorundadırlar.*

*5. Genel kurul tarafından seçilen yönetim kurulu ve haysiyet divanı üyelerinin ve denetçilerin ad ve soyadlarının, meslek ve sanatlarının, ikametgâhlarının ve tüzük değişikliklerinin ve tüzüğe göre şubelerin açılmasının resmî makamlara bildirilmesinde ve ilânında da bu madde hükümleri uygulanır.*

*6. Birlik, federasyon ve konfederasyonlara katılma ve teşekküllerden çekilme kararları da bu maddenin 1, 2 ve 3'üncü bentleri hükümlerine tabidir."*

maddesinde ise “toplulukla iş uyuşmazlığı çıkarmak, toplu iş sözleşmesi ve umumi iş sözleşmesi düzenlemek, iş uyuşmazlıklarında ilgili mercilere başvuru yapmak ve mütalaa vermek, temsilci göndermek, grev ve lokavta karar vermek, yardımlaşma sandığı ve kooperatif kurmak” şeklinde düzenlenmiştir. Bu madde ile sendikalar modern anlamda faaliyetlerini gerçekleştirebileceği bir alan oluşmuş, Türk sendikacılığı ve iş hukuku, “toplular sözleşme” ve “grev-lokavt” kavramlarına kavuşmuştur.<sup>78</sup>

Kanun’un 19 maddesi ile sendika üyeliğinin teminatı, 20. maddesi ile profesyonel sendikacılığın teminatı sağlanmıştır. Bunlara karşılık 15 ve 17. maddelerde sendikaların

---

<sup>78</sup> “Meslekî teşekküllerin faaliyetleri

**Madde 14- 1.** Bu kanuna göre kurulan meslekî teşekküller, tüzel kişi olarak genel hükümlere göre sahip oldukları yetkilerden başka, aşağıda zikredilen faaliyetlerde bulunabilirler:

- a) Toplulukla iş uyuşmazlığı çıkarmak;
- b) Toplu iş sözleşmesi ve umumi mukavele akdetmek;
- c) İş anlaşmazlıklarında ilgili makam ve mercilere, uzlaştırma ve hakem kurullarına, iş mahkemelerine ve sair yargı mercilerine, kanun hükümlerine göre başvurmak veya mütalâa bildirmek ve onlardan talepte bulunmak;
- d) Çalıştırmayı doğuran hukuki münasebetle ilgili hususlarda sosyal sigortalar, emeklilik ve benzeri hakların kullanılmasına ilgili olarak üyelerine ve mirasçılara adli müzaheretle bulunmak;
- e) Mevzuattan, örf ve âdetten, toplu iş sözleşmesinden veya mesleğin müşterek menfaatlerinden doğan hususlarda veyahut- yazılı müracaatları üzerine- 2’nci maddenin 1’inci bendinde zikredilen akitlerden doğan haklarıyla sigorta haklarında üyelerini ve mirasçılarını temsilen dâvaya ve bu münasebetle açtığı dâvadan ötürü husumete ehil olmak;
- f) Kanun veya milletlerarası andlaşma hükümlerine göre toplanan kurullara temsilci göndermek;
- g) Evlenme, doğum, hastalık, sakatlık, ihtiyarlık, ölüm, işsizlik, grev, eğitim vesair sosyal ve kültürel maksatlar için tesis veya dernek şeklinde yahut meslekî teşekkülün bir kolu halinde yardımlaşma sandıkları kurmak; üyeleri yararına sigorta mukaveleleri akdetmek,
- h) Grev veya lokavta karar vermek ve idare etmek;
- i) İşçilerin veya işverenlerin meslekî bilgilerinin artıracak, millî tasarruf ve yatırımın gelişmesine ve reel verimliliğin çoğalmasına hizmet edecek veya genel kültürlerini genişletecek kurs ve konferanslar tertiplemek; sağlık ve spor tesisleri, kütüphane, basımevi ve benzeri kültürel tesisler kurmak; işçilerin boş zamanlarını iyi ve nezih şekilde geçirmeleri için imkânlar sağlamak;
- j) Üyeleri için kooperatifler kurulmasına çalışmak veya bu gibi teşebbüslere yardım etmek veyahut bizzat kooperatifler kurmak;
- k) Mesleklerinin icrası için gerekli her türlü ham veya yarı mamul madde, eşya, âlet, edevat ve makinaları üyelerine kiralamak, ödünç vermek veya hibe etmek;
- 1) Üyelerinin refah ve meslekî menfaatlerini herhangi bir şekilde ilgilendirebilecek her konu hakkında inceleme ve araştırmalar yapmak ve gaye ve fikirlerinin gerçekleştirilmesi için her türlü kanuni yollardan faaliyet sarf etmek.
2. Bu kanuna göre kurulan meslekî teşekküller, hizmetlerinde, üyeleri arasında tam eşitliğe uymak zorundadırlar.
3. Bu kanuna göre kurulan işçi teşekkülleri, gelirlerinin en az yüzde beşini, üyelerinin bilgi ve kültür seviyelerini yükseltmek için kullanmak zorundadırlar.
4. Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu hükümleri saklıdır.”

ticari faaliyet ile işçi ve işveren münasebetlerindeki yasaklar, 16. maddede siyaset yasağı yer almıştır.<sup>79</sup>

15.07.1963 tarih ve 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu'nun ilk maddesi, Türk hukukunda ilk kez toplu iş sözleşmesinin tarifini yapan hükmü içermektedir. Tarifte, hizmet akdinin yapılışı, içeriği, sona ermesi ve tarafları ilgilendiren diğer konuları içeren işçi ve işveren kuruluşları veya doğrudan işveren tarafından yapılan bir sözleşme olduğu belirtilmiştir.<sup>80</sup>

Kanun'un 2. maddesinde toplu iş sözleşmelerine yazılı olma şartı, 4. maddesinde, toplu iş sözleşmelerinin belirli veya belirsiz süreli olabilecekleri, belirli süreli toplu iş sözleşmelerinin ise 1 yıldan az 3 yıldan fazla süreli olamayacakları düzenlenmiştir.

Kanunun Grev ve Lokavt başlıklı dördüncü bölümünün 17. ve 18 maddesinde de grev ve lokavtın tarifi yapılmış, buna ek olarak yasal grev ve yasa dışı grev düzenlenmiştir.<sup>81</sup>

---

<sup>79</sup> "Yasak siyasi faaliyetler

**Madde 16** — Bu kanuna göre kurulan meslekî teşekküller: Siyasi partilerden veya onlara bağlı teşekküllerden herhangi bir suretle maddi yardım kabul edemez ve onlara maddi yardımda bulunamaz ve onların teşkilâtı içerisinde yer alamazlar; bir siyasi partinin adı altında meslekî teşekkül kurulamaz."

<sup>80</sup> "**BİRİNCİ BÖLÜM**

**Toplu İş Sözleşmesi**

**Tarif**

**Madde 1** — 1. Bu kanun anlamında toplu iş sözleşmesi, hizmet akdinin yapılması, muhtevası ve sona ermesi ile ilgili hususları düzenlemek üzere, 7'nci maddede gösterilen işçi teşekkülleri ile işveren teşekkülleri veya iş verenler arasında yapılan bir sözleşmedir.

2. Toplu iş sözleşmesi, işçi ve iş veren münasebetlerini ilgilendiren diğer hususlar ile tarafların karşılıklı hak ve borçları ve özellikle, 1 inci bent ile bu bentte gösterilen hususların uygulanması ve denetimi ile ilgili hükümleri de ihtiva edebilir."

<sup>81</sup> "**Grev ve lokavt**

**Grevin tarifi**

**Madde 17** — İşçilerin, topluca çalışmamak suretiyle bir iş kolunda veya iş yerinde faaliyeti durdurmak veya işin niteliğine göre önemli ölçüde aksatmak amacıyla aralarında anlaşarak veyahut bir teşekkülün aynı amaçla topluca çalışmamaları için verdiği bir karara uyarak işi bırakmalarına grev denilir. İşçilerin iş verenlerle olan münasebetlerinde iktisadi ve sosyal durumlarını korumak veya düzeltmek amacıyla ve bu kanun hükümlerine uygun olarak yapılan greve, kanuni grev; bu amacın dışında veya bu kanun hükümlerine uyulmaksızın yapılan greve, kanun dışı grev denilir.

**Lokavtın tarifi**

**Madde 18** — Bir iş kolunda veya iş yerinde faaliyetin büsbütün durmasına sebep olacak tarzda, iş veren veya iş veren vekili tarafından kendi teşebbüsü ile veya bir teşekkülün verdiği karara uyarak işçilerin topluca işten uzaklaştırılmasına lokavt denilir.

İş şartlarında veya bunların tatbik tarz ve usullerinde değişiklik yapmak veya yeni iş şartları kabul ettirmek veya mevcut iş şartlarını korumak amacıyla ve bu kanun hükümlerine uygun olarak yapılan lokavta, kanuni lokavt; bu amacın dışında veya bu kanun hükümlerine uyulmaksızın yapılan lokavta, kanun dışı lokavt denilir."

Kolektif haklar ve sosyal özgürlükleri kısıtlayıcı olarak da kanunda düzenlemeler yer almaktadır. İlk olarak grev ve lokavtın 19/1 maddesinde yalnızca toplu iş sözleşmesi uyuşmazlıkla sonuçlanması sonrası uzlaştırma kurulunca düzenlenecek tutanağı aldıktan sonra grev ve lokavt uygulayabileceği görülmektedir.<sup>82</sup>

Kanun'un 20. maddesinde grev ve lokavt yasaklarını, 21. maddesinde grev lokavtın geçici durdurulması düzenlenmektedir.<sup>83</sup>

Bu düzenlemeler dikkate alındığında kurulan anayasal yapının ve hukuk düzeninin her ne kadar önceki döneme kıyasla özgürlükçü ve daha demokratik haklar içerse de sınırlayıcı düzenlemelerle kendi içinde kapalı, devletçi özelliklerini sürdürdüğünü de düşünmemize neden olmaktadır. Kanun koyucu maddenin ilk 10 fıkrasında grev ve lokavt

---

<sup>82</sup> **"Madde 19 — 1. Taraflar, 15'inci maddenin son fıkrası gereğince uzlaştırma kurulunca düzenlenen tutanağı aldıktan sonra grev veya lokavta karar verebilirler."**

<sup>83</sup> **"Grev ve lokavt yasakları**

**Madde 20 — 1. Savaş halinde;**

2. Genel veya kısmi seferberlikte;

3. İlaç imal eden iş yerleri hariç olmak üzere, hastane, klinik, sanatoryum, prevantoryum, dispanser, eczane, aşı ve serum imal eden müesseseler gibi sağlıkla ilgili iş yerlerinde;

4. Can veya mal kurtarma işlerinde;

5. Kamu tüzel kişilerin veya kamu iktisadi teşebbüslerin yerine getirilen su, elektrik ve havagazı istihsal ve dağıtım işlerinde;

6. Yabancı memleketlere yapmakta olduğu yolculuğu bitirmemiş deniz, hava ve kara ulaştırma araçlarında; Türk sularında seyir halinde olan gemilerle Türkiye'de hareket halinde bulunan hava, demir ve karayolu ulaştırma araçlarında;

7. Noterlik hizmetlerinde;

8. Eğitim ve öğretim kurumlarında, çocuk bakım yerlerinde;

9. 19 uncu maddenin 2'nci bendi gereğince özel hakeme başvurulması hususunda anlaşma olmuşsa, tahkimnamenin imzalanmasından veya eğer aynı madde gereğince mahkeme grev veya lokavtı durdurma kararı almamışsa esas hakkındaki hükmün tebliğinden sonra; 10. 19 uncu maddenin 2'nci bendi hükümleri saklı kalmak kaydıyla, toplu iş sözleşmesi süresi içinde; Grev ve lokavt yapılamaz.

11. Millî Savunma Bakanlığınca ve İçişleri Bakanlığı Jandarma Genel Komutanlığınca doğrudan doğruya işletilen iş yerlerindeki işçilerin ücret veya sair çalışma şartlarının, piyasada benzeri iş yerlerindeki ücret veya sair çalışma şartlarına nazaran işçilerin aleyhinde olduğunun yetkili işçi sendikası veya federasyonunun başvurusu üzerine Yüksek Hakem Kurulunca tesbit edilmesi halinde, bu iş yerlerinde greve karar verilebilir.

Yukardaki fıkrada söz konusu iş yerlerinde uygulanan ücretlerin veya sair çalışma şartlarının aynı şekilde iş verenin aleyhinde olduğunun tespit edilmesi halinde de bu iş yerlerinde lokavta karar verilebilir.

Bu bentte söz konusu iş yerlerinde bu bent hükümleri dışında grev ve lokavt yapılamaz.

12. Yangın, su baskını, toprak veya çığ kayması veya depremlerin sebebiyet verdiği ve genel hayatı felce uğratan felâket hallerinde, Bakanlar Kurulu, bu hallerin vuku bulduğu yerlere ve bu hallerin devamı süresince yürürlükte kalmak üzere, gerekli gördüğü iş yerleri veya iş kollarında grev ve lokavtın yasak edildiğine dair karar alabilir.

13. Sıkıyönetimin uygulandığı bölgelerde, sıkıyönetim komutanlığı, grev ve lokavt yetkilerinin kullanılmasını süreli veya süresiz olarak askıda bırakabilir veya izne bağlayabilir. "

yasaklarını teker teker saydıktan sonra da 11. fıkrada Yüksek Hakem Kurulu kararıyla tespit şartı ile grev yapılabilceğini belirtmektedir. Tespitin bulunmaması durumunda yine grev ve lokavtın yasak olduğunu düzenlemektedir. Ayrıca felaket hallerinde, Bakanlar Kurulunun felaketin gerçekleştiği yerde ve etkisi süresince grev ve lokavtı yasaklayabileceği ve sıkıyönetim bölgelerinde komutanlığın grev ve lokavtı yetkilerini izne tabi tutabileceği gibi askıda bırakabileceği yani uygulanamaz hale getirebileceği görülmektedir. Askeri bir idarenin işlemleriyle, anayasal güvence altındaki bir hakkın, herhangi bir gerekçe veya şart aranmaksızın sınırlandırılabilir oluşu da bu durumun bariz örneklerindedir.

Yine bu bağlamda "Grev ve Lokavtın Geçici olarak Durdurulması, Yüksek Uzlaştırma Kurulu" başlıklı 21. maddenin ilk fıkrasında kanuna uygun olarak başlamış bir grev veya lokavtın "memleket sağlığını veya milli güvenliği bozucu nitelikte" ise Bakanlar Kurulu tarafından kararname ile otuz güne kadar geciktirebileceğini, devamında Yüksek Hakem Kurulu mütalaası ile en çok altmış gün daha uzatabileceğini düzenlemektedir. Danıştay'da bu kararlara karşı yargı yolu açık olmakla birlikte Yüksek Uzlaştırma Kurulu ile ertelenen grev ve lokavtın konusu toplu iş uyuşmazlığını karara bağlayacağı düzenlenmektedir.

### **2.1.1. İşçi sendikalarında gelişmeler**

1961 Anayasası'nın yürürlükte kaldığı dönem içinde işyeri-işletme ve bölgesel sendikacılık bir önceki dönemde olduğu gibi işkolu sendikacılığından daha fazla tercih edilmiştir. TÜRK-İŞ bu alanda işkolu sendikacılığının benimsenmesi yolunda çalışmalar yapmıştır. Kaynaklarına göre farklı istatistikler bulunmakla birlikte 1963 yılına kadar ülkemizde kurulu 432 sendika bulunmaktaydı. 1968 yılı verilerine göre kurulu toplam 711 sendika bulunmaktadır. Bu sendikaların 130'u bölgesel, 556'sı il bazlı sendika, 25'i ülke genelinde işkolunda kurulu sendikadır. 1963 ve 1980 arasında 450 civarında yeni sendika daha kurulmuş, ancak sendikaların bir kısmının kapatılmaları nedeniyle 1980'de ülkemizdeki sendika sayısı 733 olarak verilere yansımıştır.<sup>84</sup>

---

<sup>84</sup> Adnan Mahiroğulları, *Dünyada ve Türkiye'de Sendikacılık*, s.200-203

31 Ocak 1966 tarihinde başlayan Paşabahçe Şişe ve Cam Fabrikasında başlayan grev ile grevi destekleyen ve desteklemeyen TÜRK-İŞ üye sendikaları arasındaki çatışma nedeniyle TÜRK-İŞ üyesi Kristal İş, Maden İş, Lastik İş, Basın İş Sendikaları TÜRK İŞ Onur Kurulu kararıyla 24 Kasım 1966 tarihinde konfederasyondan geçici olarak ihraç edilmiştir. Bu ihraçlar nedeniyle Maden-İş, Basın İş, Lastik İş ile konfederasyon üyesi olmayan Gıda İş Sendikası ile 15 Temmuz 1966 yılında "Sendikalar Arası Dayanışma Antlaşması" (SADA) imzalanmıştır. Bu antlaşma tarafları, TÜRK-İŞ'in sendikacılığının uzlaşmacı olduğu görüşüyle, SADA'nın sarı sendikacılıkla mücadele edeceği kararını almıştır. Bu hareket sonrasında Maden İş, Tekstil İş, Yapı İş, Lastik İş, Kimya İş, Basın İş, Gıda İş, Ankara Basın İş, Türkiye Deniz İş, Zonguldak Maden İş, Toprak-Su, Taşıt İş, Ankara Yapı İş, Türkiye İş, Pancar İş, Pektim İş, Bank İş katılımıyla 14 Ocak 1967 tarihinde Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK) kurulmuştur. Bunlara 30 Ocak 1967 toplantısında Turizm İş ve Gölcük As-İş de dahil olmuştur.<sup>85</sup>

TÜRK-İŞ'ten ilk olarak, Türk Deniz Ulaş-İş Sendikası ayrılarak 1964'te Türk Hür-İş Konfederasyonunu kurmuştur. Türk Hür-İş daha sonra DİSK'in kuruluş çalışmalarına da katılmıştır. Ancak genel kurulunu gerçekleştiremeyen konfederasyon kendiliğinden faaliyetlerine son vermiştir. TÜRK-İŞ ve DİSK'e 23 Haziran 1970'te MİLLİ-İŞ adıyla kurulan Milliyetçi İşçi Sendikaları Konfederasyonu (MİSK), 22 Ekim 1976'da kurulan Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu (HAK-İŞ) katılmıştır. 1978'de de Türkiye Oto Metal-İş, Türkiye Özgür Yapı-İş, İdeal Lastik-İş, Per Kim-İş ve Demir-İş öncülüğünde Türkiye Sosyal Demokrat İşçi Sendikaları Konfederasyonu kurulmuştur.<sup>86</sup>

Sendikacılığın altın dönemi olarak ifade edilen bu dönem, ilk kısıtlamaları 1970 değişiklikleri ile yaşayacaktı. 15-16 Haziran 1970 işçi olayları sonrası 1317 sayılı 29.07.1970 tarihli Kanun ile 274 sayılı Kanun hakkında gerçekleştirilen değişiklikler ise başta sendikal özgürlükler olmak üzere özgürlük ve hakların "bol geldiği" fikrinin doğrudan doğruya bir göstergesi olarak yorumlanmaktadır. 27 Mayıs MBK hükümetinde Çalışma Bakanı olarak görev yapan Cahit Talas dahi zaten özgürlükleri kısıtladığı

---

<sup>85</sup> Aziz Çelik, *DİSK'in Kuruluş ve Varoluş Yılları*, Çalışma ve Toplum Ekonomi ve Hukuk Dergisi, DİSK Yayınları, 2018-2, Sayı-57, s.634

<sup>86</sup> Adnan Mahiroğulları, *Dünyada ve Türkiye'de Sendikacılık*, s.205-210

gerekçesiyle eleştirdiği 274 ve 275 sayılı Kanunların üzerine bu değişikliklerin gerçekleşmesini özgürlükleri daha da daralttığını belirterek eleştirmektedir.<sup>87</sup>

Yapılan değişikliklerde ise 1. maddede "birlikler" kaldırılmıştır. 6. maddede yapılan düzenlemeyle sendika üyeliğinden ayrılışın noter huzurunda yapılması zorunluluğunu getirilmiştir. 9. maddede yapılan değişiklikte işçi sendikalarının ülke genelinde faaliyette bulunması için kurulu olduğu işkolunda çalışan sigortalı işçilerin en az 1/3'ünü üye kaydetmesi gerektiği, federasyonun faaliyette bulunabilmesi için bağlı sendikaların üye sayısının kurulu bulunduğu işkolunda toplam işçi sayısının en az 1/3'ünü üye yapması, Konfederasyonun kurulabilmesi için ülkede faaliyet gösteren sendika ve federasyonların en az 1/3'ünün bir araya gelmesi ile bu sendika ve federasyonların toplam üye sayılarının Türkiye'deki sendikalı işçi sayısının 1/3'ünü geçme şartı aranacağı düzenlenmiştir. 11. madde ile sendika kurucusu olmak için, sendikanın kurulacağı işkolunda en az 3 yıl çalışmış olma şartı, kurulu bulunduğu işkolunda yetki almış ya da yetki almamışsa işkolundaki işçilerin 1/4'ünü üye yapmış sendikaların aidat kesintisi yapabileceğine yer verilmiştir.

Ancak yapılan bu değişikliklerin 1/3 şartlarına ilişkin olan 9. maddeye ilişkin olanı 8-9 Şubat 1972 tarih ve 47-48 Esas sayılı kararıyla Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir.

### **2.1.2. Kamu çalışanları sendikalarında gelişmeler**

1961 Anayasası ve Kamu Çalışanları Sendikacılığını incelemek gerekirse bu dönemde çok uzun sürmeyecek de olsa "Kamu Çalışanları Sendikacılığı" ilk deneyimini yaşamıştır. Anayasa'nın 46. maddesinin 2. fıkrasında kamu görevlilerinin haklarının kanunla düzenleneceği belirtilmiştir.<sup>88</sup>

Ancak özellikle kamu personelinin sendikalaşmasına olumsuz bakışın hâkim oluşu ve devlet tarafından güvencelerinin zaten sağlandığı ile kamu görevlilerinin sendikalaşarak, devlet için çalışan kamu görevlilerinin, devletten başka bir örgüt veya

---

<sup>87</sup> Cahit Talas, *Değiştirilen Sendikalar Kanunumuz Uluslararası Bağlantılarımız ve Anayasamız*, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi İktisat ve Maliye, 01.04.1970, s.161

<sup>88</sup> "Madde 46 / 2— İşçi niteliği taşımayan kamu hizmetli görevlilerinin bu alandaki hakları kanunla düzenlenir."

topluluğa üye olmasına karşıt bakış nedeniyle uzun zaman kamu hizmeti görevlilerine ilişkin kanun düzenlemesi yapılmamıştır. Kamu görevlilerinin sendika kurma ve sendikalara üye olma haklarını düzenlemek amacıyla 08.06.1965 tarih 624 sayılı “Devlet Personeli Sendikaları Kanunu” 17.06.1965 tarihli Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe konmuştur.

Kanunun “Tanım” başlıklı ilk maddesinde devlet personeli sendikaları, “işçi niteliğinde olanlar dışında” kamu personelinin “hak ve menfaatlerini” korumak amacıyla kuracakları sendikalar olarak tanımlanmaktadır.<sup>89</sup> Bu maddede her ne kadar hak ve menfaatlerini korumak ifadesi yer alsada “Faaliyetler” ve “Yasak Faaliyetler” başlıklarındaki maddeler bu ifadenin gerçekleşmesini imkânsız hale getirmektedir.<sup>90</sup>

---

<sup>89</sup> “**Tanım**

**Madde 1** — İşçi niteliğinde olanlar dışındaki kamu hizmeti personelinin ortak mesleki, kültürel, sosyal ve iktisadi hak ve menfaatlerini korumak, özellikle, mesleki gelişmeyi ve aralarındaki yardımlaşmayı sağlamak amacıyla kuracakları sendikalar hakkında bu kanun hükümleri uygulanır.

Bu sendikalar, «sendika» veya «meslek birliği» adı altında kurulur.”

<sup>90</sup> “**Faaliyetler**

**Madde 13** — Devlet personeli teşekkülleri, tüzel kişi olarak genel hükümlere göre sahip oldukları yetkilerden başka, aşağıda belirtilen faaliyetlerde bulunabilirler:

- a) Kamu hizmeti personelinin ilgilendiren meslekî meseleleri, meslekin gelişmesini, üyelerin personel hukukundan doğan maddi ve manevi hak ve yükümlerini, meslekin ve üyelerin yararına en uygun şekilde halle çalışmak ve savunmak;
- b) Personel hukukunu ilgilendiren mevzuat ve konular üzerinde incelemeler yapmak ve ilgili kurumlara tekliflerde bulunmak;
- c) Kurumların, çalışma yerlerinin ve hizmetlerin verimliliği konularında görüşlerini bildirmek ve aş birliğinde bulunmak;
- d) Daire ve büroların hizmete elverişliliği ve sağlık şartlarına ilişkin konularda tekliflerde bulunmak;
- e) İsteyen üyelerine, personel hukukunu ilgilendiren durumlarında hukuki yardımda bulunmak;
- f) Üyelerinin tüketim, kredi ve yapı kooperatifleri kurması için teşebbüslerde bulunmak ve yardım etmek;
- g) Yardımlaşma sandıkları kurmak;
- h) Üyeleri adına toplu sigorta sözleşmeleri yapmak;
- i) Üyelerinin müşterek hak ve menfaatlerinin takibinde veya hukuk i yardıma ihtiyaç hallerinde üyelerini ve mirasçılarını idari ve kazai her nevi ve derecedeki meretler önünde temsil etmek ve ettirmek, dâva açmak ve bu münasebetle açtığı dâvadan dolayı husumete ehil olmak;
- j) Üyelerinin mesleki bilgilerini ve yeterliklerini artıracak, kültürlerini genişletecek konferanslar ve kurslar tertiplemek ve benzeri faaliyetlerde bulunmak;
- k) Kuruluş amaçlarına ve faaliyetlerine uygun yayınlarda bulunmak;
- l) Üyelerinin çocukları için kreşler ve yuvalar, emekli üyeleri için ihtiyarlık yurtları ve konutları kurmak ve yönetmek;
- m) Üyelerinin ve ailelerinin boş zamanlarını ve tatillerini iyi ve faydalı şekilde geçirmeleri ve sağlıkları için, kâr amacı gütmemek şartıyla, dinlenme yerleri ve spor alanları, parklar ve kitaplıklar kurmak ve yönetmek;
- n) Üyeleri arasında iyi münasebetlerin kurulmasını ve devam ettirilmesini sağlayacak toplantılar ve eğlenceler tertiplemek;
- o) Mevzuata ve amaçlarına uygun faaliyetleri ve görevleri için gerekli her türlü malları edinmek.

**Yasak faaliyetler**

**Madde 14** — Devlet personeli teşekkülleri:

Kanun'un 13. maddesi ile devlet personeli sendikalarının faaliyet alanları düzenlenmiş, dernekten öteye gidemeyen bir çerçeve çizilmiştir. Kanun'un 14. maddesiyle sendikaların yapamayacakları "yasak faaliyetler" başlığıyla düzenlenmiştir. Sendikaların "*siyasi faaliyetlerde ve siyasi partiler aleyhinde davranışlar gerçekleştirmesi, dinî faaliyette bulunması, işyerlerinde sendikal faaliyette bulunması, taleplerinin karşılanması için toplantı ve gösteri yürüyüşü yapmaları, dış yardım kabul etmeleri, uluslararası örgütlere katılmaları*" yasaklanmıştır. Mevzuatın uygulanmasına yönelik istek ve talepleri için gösteri ve yürüyüş yapılamayacağı ifadesi, yasal bir hakkı aramayı açıkça yasaklayan bir ifade olmakla birlikte hem Anayasaya hem de sendika ve örgütlenme anlayışına aykırı bir durumdur.

Bu maddelerde sendikaların temel hakkı ve varlığının garantisi olan grev hakkı da kamu personeli sendikaları için yasaklanmıştır. Anlaşılacağı üzere kamu personelleri için sendikacılık başlamadan bitmiştir. Bu durum aslında kanun koyucunun anayasal bir hak olarak tanıdığı için daha önce de belirttiğimiz üzere, yayınlamak zorunda olduğu ve ilgili Anayasa maddesine göre de yayınlamakta geç kaldığı bir kanunu göstermelik de olsa yayınlaması olarak nitelendirebiliriz.

- 
- a) Herhangi bir suretle siyasi faaliyette bulunamazlar;  
b) Siyasi partilerden veya onlara bağlı teşekküllerden, 15 Temmuz 1963 tarihli ve 274 sayılı Sendikalar Kanununa göre veya Esnaf ve Küçük Sanatkârlar Kanunu gereğince kurulan veyahut kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşu vasfını taşıyan işçi ve işveren mesleki teşekküllerinden herhangi bir suretle maddi yardım kabul edemez; onlara maddi yardım yapamaz ve onların teşkilâtı içerisinde yer alamazlar;  
c) Bir siyasi partinin adı altında kurulamazlar;  
d) Hiçbir siyasi teşekkülün leh veya aleyhinde herhangi bir davranışta bulunamazlar;  
e) Üyelerine doğum ve ölüm halindeki dinî törenler için gerekli sosyal yardımların yapılmasından başka hiçbir dinî faaliyete girişemez ve katılamazlar;  
Grev teşebbüs ve faaliyetlerini destekleyici davranışlarda bulunamazlar;  
g) Gelirlerini mevzuatın ve tüzüklerinin gösterdiği amaç ve haller dışında harçayamazlar;  
h) Organlarının toplantı ve çalışmalarını, bu kanunun 2'nci maddesinde yazılı kurumlara ayrılmış yerlerde, çalışma saatler», dışında da olsa, yapamazlar;  
ı) Devlet personeli hukukuna veya kamu hizmeti görevlilerine ilişkin mevzuatın uygulanmasına dair isteklerini açıklamak veya desteklemek amacıyla açık yer toplantıdan ve gösteri yürüyüşleri yapamazlar;  
j) Bakanlar Kurulundan bir kararnameyle izin almadıkça dış kaynaklardan hiçbir suretle yardım kabul edemezler;  
k) Bakanlar Kurulundan (bir kararnameyle izin almadıkça milletlerarası teşekküllere katılamazlar.  
Bu kanunun 2'nci maddesine göre devlet personeli sendikası kurabilecek veya bu sendikalara üye olabilecek kimselerin memurluk vasfını esas alarak kuracakları veya üye olabilecekleri! dernekler hakkında da bu maddede yazılı yasaklamalar uygulanır.  
Bu kanunun 7 n'al maddesinde yazılı Devlet personelinin memurluk vasfını esas alarak kuracakları veya üye olabilecekleri dernekler, bu kanunun 13'üncü maddesinin (f), (g), (h), (ı), (m), (n) ve (o) bentlerinde gösterilenler dışında faaliyette bulunamazlar."

### 2.1.3. İşveren sendikalarında gelişmeler

İşveren sendikaları da bu süreçte önemli bir gelişme kat etmiştir. Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu'nun ilk oluşumu 6 işveren sendikasının, İstanbul'da bir araya gelmesiyle 11 Aralık 1961 tarihinde gerçekleştirilen Genel Kurulu ile İstanbul İşveren Sendikaları Birliği adı altında başlamıştır. Bu sendikalar; “Madeni Eşya Sanayicileri Sendikası, İstanbul Tahta Sanayii İşverenleri Sendikası, İstanbul Tekstil Sanayii İşverenleri Sendikası, İstanbul Gıda Sanayii İşverenleri Sendikası, İstanbul Matbaacılık Sanayii İşverenleri Sendikası, İstanbul Cam Sanayii İşverenleri Sendikasıdır”.<sup>91</sup>

*Tablo 3: 1963-1970 İşçi İşveren Sendika ve Konfederasyon Sayıları*<sup>92</sup>

YILLAR	SENDİKA SAYISI		KONFEDERASYON SAYISI	
	İŞÇİ	İŞVEREN	İŞÇİ	İŞVEREN
1963	565	78	1	1
1964	595	92	2	1
1965	668	95	2	1
1966	704	104	2	1
1967	798	108	3	1
1968	755	104	3	1
1969	797	110	5	1
1970	737	120	6	1

Birliğin ikinci olağan genel kurulu 20 Aralık 1962 tarihinde gerçekleştirilmiş, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonunu (TİSK) adını alarak, ülkemizdeki ilk ve tek işveren sendikaları konfederasyonu olmuştur. Konfederasyonun kurulması ile gerek ülkemizde gerek uluslararası alanda işveren temsilinin sağlanması, işveren sendikacılığının gelişmesinde önemli bir rol oynamıştır. Her ne kadar işveren sendikalarının, birer sendika örgütlenmesi mi, yoksa temsil faaliyeti yürüten birer birlik/dernek mi olduğu doktrinde tartışılrsa da işveren sendikalarının TİSK bünyesinde örgütlenmesi, sendikaların haklarının ve ihtiyaçlarının hem ulusal hem de uluslararası anlamda temsilini sağlamıştır.<sup>93</sup>

<sup>91</sup> Nuray EKREM, *Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu'nun Kuruluş Yıllarında Grev Hakkına Yaklaşımı*, Çalışma ve Toplum Dergisi, İstanbul, 2022/1, s.395

<sup>92</sup> Mülakat / Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı verileri üzerinden hazırlanmıştır.

<sup>93</sup> Nuray EKREM, *Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu'nun Kuruluş Yıllarında Grev Hakkına Yaklaşımı*, s.396-398

**Tablo 4: TİSK'e Bağlı İşveren Sendikaları, İşyeri ve Bu İşyerlerinde Çalışan İşçi Sayıları (1970)<sup>94</sup>**

<b>İŞVEREN SENDİKASI</b>	<b>İŞYERİ SAYISI</b>	<b>İŞÇİ SAYISI</b>
T. Gıda Sanayii İşverenleri Sendikası	230	17.346
T. Madeni Eşya Sanayicileri Sendikası (MESS)	280	73.666
T. Tekstil Sanayii İşverenleri Sendikası	144	43.832
T. Kimya Sanayii İşverenleri Sendikası	81	11.229
T. Matbaacılık Sanayii İşverenleri Sendikası	50	2.016
T. Ağaç Sanayii İşverenleri Sendikası	37	1.591
T. İnşaat ve Tesisat Müt. İşverenleri Sen. (İNTES)	60	8.015
T. Maden İşverenleri Sendikası	11	1.053
T. Gazete Sahipleri Sendikası	19	2.054
T. Şeker Sanayii İşverenleri Sendikası	26	14.218
T. Banka İşverenleri Sendikası	9	16.220
T. Cam Sanayii İşverenleri Sendikası	8	4.412
T. Tekerlek Lastiği Sanayii İşverenleri Sendikası	3	3.500
T. Petrol İşverenleri Sendikası	4	8.800
T. Deri Sanayii İşverenleri Sendikası	83	1.529
T. Toprak Seramik ve Çimento San. İşverenleri S.	60	8.318
T. Lastik ve Plastik Sanayii İşverenler Sendikası	6	745
Çimento Sanayii İşverenleri Sendikası	12	4.177
T. Enerji Sanayii İşverenleri Sendikası	17	18.850
<b>TOPLAM</b>	<b>1.130</b>	<b>241.571</b>

1963'ten 12 Mart 1970'e kadar sendika sayısının 78'den 120'ye çıkmasında TİSK önemli bir rol oynamıştır. Yine işveren sendikacılığının tek üst yapısı, yani konfederasyonu olma özelliğini sürdürmüştür. Konfederasyon 1970 yılına kadar üye sendika sayısını 19'a, bağlı işyeri sayısını 1130'a, muhatap olunan toplam çalışan işçi sayısını da 241.571'e çıkarmıştır.

**Tablo 5: Lokavt Sayıları (1963-1971)<sup>95</sup>**

<b>YILLAR</b>	<b>LOKAVT SAYISI</b>	<b>KAPSANAN İŞÇİ SAYISI</b>	<b>KAYBOLAN İŞ GÜNÜ</b>
1963	-	-	-
1964	2	608	18.188
1965	52	1.051	22.071
1966	-	-	-
1967	-	-	-
1968	71	727	14.397
1969	1	18	180
1970	4	1.389	<b>98.229</b>
1971	3	2.064	<b>95.730</b>
<b>TOPLAM</b>	<b>133</b>	<b>5857</b>	<b>248.795</b>

<sup>94</sup> Gelenek ve Gelecek MESS'in 40 Yılı, s.127

<sup>95</sup> Gelenek ve Gelecek MESS'in 40 Yılı, s.141

Yine bu dönemde toplamda 133 lokavt uygulaması yapılmıştır. 5857 işçiyi kapsayan bu lokavt uygulamaları kapsamında 248.795 iş günü kaybolmuştur.

TİSK'in işveren sendikacılığında tek başına ilerleyişinin en temel nedeni olarak özel sektörün gelişmesinin, sanayileşmenin genelde devlet tekelinde ilerleyişinin gölgesinde kalması olarak gösterebiliriz. Özel sanayi şirketlerinin ve işverenlerinin de ticaret odaları tarafından halihazırda temsil ediliyor oluşu ve işveren sendikalarının anayasa ve kanunlarda yeterince geniş ele alınmaması olarak değerlendirilebilir. Yine işçi sendikacılığının, özel sektördeki karşı muhatabının gelişmesi için de önce işçi sendikacılığının gelişmesi ve anti demokratik iktidarlar tarafından engellenmediği bir düzenin varlığı gerekmektedir. Ancak bu gerekliliklerin çoğu uzun zaman boyunca Türkiye'de geçerlilik kazanamamıştır.

## **2.2. 12 Mart Muhtırası ve 1971 Anayasa Değişiklikleri**

1961 Anayasası'nın kabulüyle 1971 değişikliklerine kadar devam eden sürede kolektif haklar ile sendikacılık ve örgütlenme Türkiye'de önemli bir ivme kazanmış, çalışan kesimlerde tahmin edilenden daha fazla kabul görmüştür. 274 ve 275 sayılı Kanunlarda değişiklik yapan daha sonra Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilecek olan Kanunun Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde kabul edilmesi ve 11 Haziran 1970'te yürürlüğe girmesiyle başlayan 15-16 Haziran 1970 olayları, siyasi niteliği nedeniyle dikkatleri sendikalara daha da çekmiştir. DİSK'in liderliğinde TÜRK-İŞ'in de kısmen katıldığı İstanbul'da gerçekleşen eylemlerde üçü işçi, biri polis memuru olmak üzere 5 kişi hayatını kaybetmiş, olaylar sonucu 16 Haziran'da İstanbul ve Kocaeli'nde altmış gün sıkıyönetim ilan edilmiştir.<sup>96</sup>

Özellikle artan sendikal faaliyetler ve grevler ile siyasi karmaşanın sendikalarla iç içe anılması, bu alana müdahale edilmesi "gerekliliği" fikrini doğurmuştur. 12 Mart 1971 Muhtırasıyla başlayan dönemde Sıkıyönetim kararlarıyla grevler ve toplantılar yasaklanmış ve izne tabii tutulmuştur. 12 Mart Muhtırası sonrası 22.09.1971 tarih ve 1488 sayılı Kanun ile kabul edilen Anayasa değişiklikleri kolektif sosyal haklara karşı olumsuz bakış bir kez daha ortaya çıkmıştır.

---

<sup>96</sup> Şehmuz Güzel, *Türkiye'de İşçi Hareketleri Tarihi 1908-1984*, Kaynak Yayınları, 1976, İstanbul, s.130

Bu bağlamda 12 Mart sonrasında 20/09/1971 tarih ve 1488 sayılı “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Geçici Maddeler Eklenmesi Hakkında Anayasa Değişikliği Kanunu” ile Anayasa’da kolektif haklara yönelik yapılan ilk değişiklik 46. maddede gerçekleşmiştir. Değişiklik öncesi sendika kurma ve sendikalara üyelik hakkı tanınan “çalışanlar ve işverenler” ifadesi “işçilere ve işverenlere” şeklinde değiştirilmiş, maddenin kapsamı daraltılmıştır. Bu nedenle düzenleme hakları kısıtlayıcı niteliktedir. Maddedeki bu değişiklik ile “kamu personeli sendikacılığı” anayasal bir hak olmaktan çıkarılmıştır.<sup>97</sup>

Bir diğer düzenleme de açıkça memurlar ile kamu iktisadi teşebbüslerinde ve kamu yararına çalışan derneklerde çalışan kişilerin siyaset ve sendika yasaklarına tabii tutulacağı 119. madde düzenlemesi olmuştur.<sup>98</sup>

Geçici 16. madde hükmü ile de o güne kadar 624 Sayılı Kanun’a dayanılarak kurulmuş sendikaların faaliyetlerine son verilerek kapatılacaklarına ilişkin düzenlenmiştir. Bu düzenleme ile sendikaların anayasa ve kanunlar ile kazanılmış haklar yok sayılarak, tüzel kişilikleri ortadan kaldırmıştır. Bu durum Anayasa ve kanun ile belirlenmiş haklar üzerinden kurulmuş ve varlığını devam ettiren kamu sendikalarının haklarını, emeklerini ve örgütlenme çabalarını ortadan kaldırmıştır.<sup>99</sup>

---

<sup>97</sup> “e) **Sendika Kurma Hakkı**

**MADDE 46** — 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 güvenliğin kamu düzeninin ve genel ahlâkın korunması maksadıyla sınırlar koyabilir.

Sendikalar ve sendika birliklerinin tüzükleri, yönetim ve işleyişleri demokratik esaslara aykırı olamaz.”

<sup>98</sup> “c) **Memurların siyasî partilere ve sendikalara girememesi**

**MADDE 119** — Memurlar ve Kamu İktisadi Teşebbüslerinin yönetim ve denetim işlerinde çalışanlar ve kamu yararına çalışan derneklerden özel gelir kaynakları ve özel imkânları kanunla sağlanmış olanların merkez kurullarında görev alanlar, siyasî, partilere ve sendikalara üye olamazlar. Memurlar ve Kamu İktisadi Teşebbüslerinde çalışanlar, görevlerini yerine getirirken, vatandaşlar arasında siyasî kanaatlerinden dolayı herhangi bir ayırım yapamazlar

Bu esaslara aykırı hareketleri mahkeme hükmüyle sabit olanlar, kamu hizmetinden temelli çıkarılır.

İşçi niteliği taşımayan kamu hizmetlilerinin mesleki menfaatlerini korumak ve geliştirmek amacını güden kuruluşların bağlı olacakları hükümler kanunla düzenlenir.”

<sup>99</sup> **GEÇİCİ MADDE 16** — Anayasanın 46 ve 119’uncu maddelerinde yapılan değişikliklerin yürürlüğe girdiği tarihte 624 sayılı Kanuna dayanılarak kurulmuş, olan kamu hizmetlileri sendikalarının faaliyeti sona erer.

Kamu hizmetlileri kuruluşlarının kuruluşuna ve sendikaların varlıklarının bu kuruluşlara intikaline alt hükümler kanunla düzenlenir Kanun, Anayasa değişikliklerinin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren altı ay içinde çıkarılır.”

### 2.2.1. İşçi sendikalarında gelişmeler

274 Sayılı Sendikalar Kanunu'nun 9. maddesinde sendikalar, her yıl Çalışma Bakanlığı'na üye sayılarını bildirimle yükümlü tutulmaktaydı. 1961 yılından itibaren sendikalaşma sayısı, SSK'lı işçi sayısına oranla daha fazla arttığı görülmektedir.

*Tablo 6: SSK'lı, Sendikalı İşçi Sayıları ve Sendika Sayısı (1961-1980)<sup>100</sup>*

YIL	SSK'LI İŞÇİ	SENDİKALI İŞÇİ SAYISI	SENDİKA SAYISI
1961	688.819	298.000	511
1962	680.125	307.000	543
1963	710.820	259.710	565
1964	765.317	338.769	595
1965	921.458	360.285	668
1966	991.510	374.058	704
1967	1.069.387	834.680	798
1968	1.206.175	1.057.928	755
1969	1.261.856	1.193.908	797
1970	1.313.000	2.088.000	737
1971	1.404.000	2.362.000	631
1972	1.525.012	2.672.857	642
1973	1.649.079	2.658.393	637
1974	1.799.998	2.878.624	675
1975	1.823.338	3.328.633	781
1976	2.017.875	3.269.356	800
1977	2.191.251	3.807.577	863
1978	2.206.056	3.897.290	912
1979	2.152.411	5.465.109	750
1980	2.204.807	5.721.074	733

Sendikaların bildirdiği rakamlar dikkate alınarak hazırlanan SSK'lı ve sendikalı işçi sayıları ile sendika istatistik sayıları tablosu yukarıdaki şekildedir. Ancak tutulan üyelik listeleri ve bildirimler, sendikaların olduğundan daha büyük görünme isteği, birden fazla üyelik, işten ayrılmaya rağmen veya vefat durumlarında üyeliğin devam etmesi gibi nedenlerle bildirilen sayılar tutarlı ve gerçekçi değildi. Yine, DİSK'in kurulduğu 1967 yılından sonra işçi ve sendika sayısının çok artmamasına rağmen iki kattan fazla gerçekleşen sendikalı işçi sayısındaki artışı da bu açıdan değerlendirmek gerekir.

<sup>100</sup> Adnan Mahiroğulları, *Dünyada ve Türkiye'de Sendikacılık*, s.244

1971’de gerçekleşen hadiseler sonucu azalan sendika sayısına karşı üye sayılarının artmaya devam ediş de verilerin tartışılmasının haksız olmadığını göstermektedir. Yine üye sayılarındaki artışa karşın yıllara göre gerçekleşen grev sayılarında (1963 ve 1980 dışında) olağandışı bir artış veya eksiliş görülmemektedir. 1973 küresel petrol krizi ile başlayan ekonomik sorunlar sendika grev ve eylemlerinde eylem sayısından çok grevde kaybedilen işgücü sayılarını arttırmıştır.

**Tablo 7: Yıllara Göre Grev ve Grevde Kaybedilen İşgücü (GKİS) Sayıları (1963-1980)<sup>101</sup>**

YIL	Grev Sayısı	GKİS	YIL	Grev Sayısı	GKİS
1963	8	19.739	1972	48	659.362
1964	83	238.261	1973	55	671.135
1965	46	336.836	1974	110	1.109.401
1966	42	430.104	1975	116	668.797
1967	101	350.037	1976	58	325.830
1968	54	174.905	1977	59	1.397.124
1969	74	235.134	1978	87	426.127
1970	72	220.189	1979	126	1.147.721
1971	78	476.116	1980	220	1.303.253

Siyasi ve ekonomik çıkmazlar ile sokak olaylarının arttığı 1979-1980 yılında, 12 Eylül 1980 tarihinde gerçekleşecek askeri darbeye kadar geçen süreçte 126 ve 220 grevin gerçekleşmiş oluşu da dönemin çalışma hayatı ve endüstri ilişkileri üzerindeki etkilerini bizlere göstermektedir. 1963 ve 1967 yılları arasında grevlerin beşte biri kamuda, beşte dördü özel işletme ve işyerlerinde gerçekleşmiştir. 1980 yılında ise bu oran daha da artmış ve kamuda 30 grev yaşanırken, özel işletme ve işyerlerinde 197 grev gerçekleşmiştir.<sup>102</sup>

<sup>101</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Çalışma Hayatı İstatistikleri, Yayın No:18, Ankara, 1995, s.51.

<sup>102</sup> Petrol-İş Dergisi, Petrol-İş Yayınları, 291/2, 1995

**Tablo 8: Türkiye’de Grev ve Yasadışı Direniş (1971-1980)<sup>103</sup>**

YIL	GREV		YASADIŞI DİRENİŞ		YASADIŞI DİRENİŞ / GREV YÜZDESİ	
	SAYI	KATILAN İŞİ	SAYI	KATILAN İŞİ	SAYI	KATILAN İŞİ
1971	78	10.916	1	7.749	1,3	71,0
1972	48	14.879	1	1.325	2,1	8,9
1973	55	12.286	3	7.415	5,5	60,4
1974	110	25.546	12	18.862	10,9	73,8
1975	116	13.708	28	31.657	24,1	230,9
1976	58	7.240	15	25.630	25,9	354,0
1977	59	15.682	13	53.230	22,0	339,4
1978	87	9.748	17	14.285	19,5	146,5
1979	126	21.011	26	46.566	20,6	221,6
1980	220	84.832	13	24.600	5,9	29,0
TOPLAM	957	215.848	129	231.319	13,5	107,2

Her iki tablodan da çıkarılabilecek ortak sonuç; yıllara göre sanayileşme ve şehirleşmenin etkisinin sendikalaşma ile doğru oranda ilerlediği hususudur. Kentli nüfusunun artışı ile şehirde çalışma ve endüstri ilişkilerine geçiş beraberinde kolektif haklara duyulan ihtiyacı da getirmiştir. Görüleceği üzere kent nüfusundaki artış oranları ile SSK’lı çalışan işçi sayısındaki artış arasındaki paralellik, sendikalarında bu artıştan daha fazla oranda üye sayılarını arttırmıştır.

Sendikaların, demokrasi içinde bir güç oluşu, üyelerinin haklarını bu şekilde savunabileceği ve şehirleşmenin bir etkisi olarak da siyasetin sosyal haklar ile çalışma ekonomisine ve çalışan haklarına yönelik vaat ve politikalarını geliştirme zorunluluğunu bu süreçte ortaya çıkarmıştır.

<sup>103</sup> *Gelenek ve Gelecek MESS’in 40 Yılı*, MESS Yayın No:315, BZD Yayıncılık, Aralık 1999, İstanbul s.388

**Tablo 9: Türkiye’de Kent ve Köylerde Yaşayan Nüfus (1927-1980), (%)<sup>104</sup>**

Yıl	Toplam Nüfus	Kent Nüfusu	Köy Nüfusu	Kent Nüfusu Oranı	Köy Nüfusu Oranı
1927	13.648.270	3.305.879	10.342.391	24,2	75,8
1935	16.158.018	3.802.642	12.355.376	23,5	76,5
1940	17.820.950	4.346.249	13.474.701	24,4	75,6
1945	18.790.174	4.687.102	14.103.072	24,9	75,1
1950	20.947.188	5.244.337	15.702.851	25,0	75,0
1955	24.064.763	6.927.343	17.137.420	28,8	71,2
1960	27.754.820	8.859.731	18.895.089	31,9	68,1
1965	31.391.421	10.805.817	20.585.604	34,4	65,6
1970	35.605.176	13.691.101	21.914.075	38,5	61,5
1975	40.347.719	16.869.068	23.478.651	41,8	58,2
1980	44.736.957	19.645.007	25.091.950	43,9	56,1

Tanör, siyasal tarihimizde iki ayrı çizginin, DP-AP ve CHP çizgisinin var olduğunu tespit ederken her iki çizginin çıkmazlarını, eksik ve yanlışlarına dikkat çekmektedir. Tek parti iktidarının 27 Mayıs sonrasında da her ne kadar çoğulculuk iddiası olsa da anayasada değişmezler olarak gördüğü, işlemez noktaları savunmaya devam etmesi, mecliste oluşan vesayetçi sistem kurumlarına tavır alamayışı, tavır almakta gecikmesi gibi problemler bulunduğunu belirtmektedir.<sup>105</sup>

Esasında 1924 ve 1961 Anayasalarının kendi içinde, yaşanan gelişmelerle birlikte incelendiğinde, her iki siyasi kanadın da iktidarı elinde bulundurup bulundurmamasına göre kolektif haklara karşı tavrını şekillendirdiği, yön verdiği; muhalefet olduğu takdirde sivil toplumu destekler tavır takındığı, iktidar gücünü eline aldığı anda ise bu destekten uzak durduğu anlaşılmaktadır. Gerek 27 Mayıs gerek 12 Mart sonrası gerçekleştirilen anayasa

<sup>104</sup> Ahmet Mithat KIZIROĞLU, *Türkiye'nin Nüfus Değişimine Göre İl Bazında Kentleşmesine Bir Bakış (1965-2014)*, DİE, 2000 Genel Nüfus Sayımı, Nüfusun Sosyal ve Ekonomik Nitelikleri, T.C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü, Yayın Numarası: 2759, Ankara, 2000, s. 46., TÜİK, İstatistik Göstergeler, 1923-2009, Türkiye İstatistik Kurumu, Yayın No: 3493, Ankara, Aralık 2010, s. 8-9. 10, 27-28., TÜİK, Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçları, 2010, Türkiye İstatistik Kurumu, Yayın No: 3509, Ankara, Mart 2011, s. 2, 21., TÜİK, Konularına Göre İstatistikler, Nüfus ve Demografi, İstatistiksel Tablolar ve Dinamik Sorgulama, Tarihsel Gelişim, 1927-2000, Nüfusun Büyüklüğü, Yaş ve Cinsiyet Yapısı, Şehir ve Köy Nüfusu, [http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt\\_id=1047](http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1047), Erişim: 07.Aralık.2014., TÜİK, Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçları, 2013, Türkiye İstatistik Kurumu, Haber Bülteni Sayı:15 974, Ankara, 29.01.2014. s. 1., TÜİK, Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi, İstatistiksel Tablolar ve Dinamik Sorgulama, İstatistiksel Tablolar, Adrese Dayalı Nüfus Kayıt İstatistikleri, İl ve İlçelere Göre İl/İlçe Merkezi, Belde/Köy Nüfusu ve Yıllık Nüfus Artış Hızı, [http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt\\_id=1059](http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1059), Erişim: 12.Mart.2015.

<sup>105</sup> Bülent Tanör, *İki Anayasa*, s.67-70

değişiklikleri, kanunlar ile sendikal mevzuat değişiklikleri ve uygulamalarında bu açıkça görülmektedir.

Tek parti iktidarında "1924 Anayasası'nın dayandığı saf temsili demokrasiyi" savunan iktidar, iktidar gücünü kaybetmenin eşiğine gelene kadar yeni Anayasa ihtiyacını programına almamıştır. Yine tek parti içindeki muhalif kadronun, dörtlü takrirle eleştirdiği konuları Demokrat Parti kurucuları olarak iktidara geldikten sonra üzerine gidemediği, bazı özgürlükleri vermekle birlikte bunları sınırlı ölçülerde gerçekleştiği görülmektedir. Bu dönemde muhalefet konumuna gelen eski tek partinin ise birdenbire kuvvetler ayrımı, güçler dengesi fikirlerini savunmaya başladığı, parti programına yeni anayasa çalışmalarını aldığı görülmektedir. Bu durum 1961 Anayasası sonrası da benzer şekilde devam etmektedir. Sendikal hareketin her gelişim aşamasında, siyasetin işçilerden aldığı desteği artırmasına karşın işçilerin önüne yeni bir engel çıkartılması ile sonuçlanmıştır. Her ne kadar 274-275 sayılı Kanunlar Türk Hukukunda ilkleri getiren bir nitelik taşısalar da Anayasa'da yer alan birçok hakkı kısıtlayıcı yorumlar içeren uygulamalar içermiştir.

1961 Anayasası'nın kolektif sosyal hakları tanıyan yapısı ile sendikaların siyasal alana etkisinin artışı, siyasilerin de bu süreci kendi konum ve iktidarlari için kullanışı, vesayetin müdahalesini hızlandırmıştır. Bu konum ve iktidar çekişmesi de gerek hukuki konuları gerek siyasi konuları uzlaşi ile çözülebilecek bir ortamın sağlanamamasına neden olmuştur.<sup>106</sup> Uzlaşi örneği olarak TÜRK-İŞ ile CHP arasında 20.07.1978 tarihinde yapılan ve kısa süre geçerliliğini koruyacak da olsa katılımcı ve uzlaşmacı nitelikte "Toplumsal Mutabakat" anlaşması ile sendikacılıkta farklı bir deneme yaşanmıştır. Siyasi istikrarsızlık, sokak olayları, ekonomik sorunlar nedeniyle işçilerin ihtiyaçlarını ve taleplerini uzlaşarak çözüme adımı atılmıştır. Ancak yaklaşık bir yıl sonra anlaşma geçersiz kalmıştır.

Yine iktidarların kamu personeli sendikacılığına bakışı da bu yönde gerçekleşmiştir. Kamu görevlilerinin sendikalaşmasına ve sendikal hakları kullanmasına yönelik anayasal bir engel bulunmamasına karşın, 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanununda hakkın özünü kullanılamaz hale getiren bir sistem kurulmuştur. Bu duruma

---

<sup>106</sup> Bülent Tanör, *İki Anayasa*, s.72

1970 değişikliklerindeki ek kısıtlamalar da eklenmiştir. Bu Anayasa ihlallerinin çoğunda Anayasa Mahkemesi'nin mevcudiyeti de olumlu bir katkı sunmamıştır.

Türkiye'nin demokratikleşmesinin yalnızca kolektif sosyal haklar alanında tanınan kısıtlı alanda gerçekleşmesi gibi bir durum zaten beklenemezdi. Sivil toplumun sanayileşme ve şehirleşme ile güçlenişi, siyasetin ve iktidarın üzerinde son derece etkili olan "vesayet", kontrolsüz alan bırakmama isteğini tetikleyeceği açıktı. Anti demokratik bu yapıyı sürdürme isteği daha sonra, "verilen haklar fazla geldi", "gömlek bol geldi" gibi ifadelerle de 12 Eylül yönetimi tarafından dile getirilecekti. Kaldı ki bu ifade 12 Mart döneminde de kullanılmıştır.<sup>107</sup>

"Bol elbise" olarak ifade edilen; devletin güçsüz, sivil alanın ise gereğinden fazla güç elde ettiği gibi fikirler tekrar ileri sürölmekteydi. Ancak bu "bol elbise" fikri sıkıyönetim gibi uygulamaların bolca kullanıldığı özellikle 1970 sonları için var olması imkansızdır. Burada belki devletin ne olduğu, iktidarın kimin elinde olduğu sorusu düşünölmelidir. Seçimle başa gelenlerin, sivil alan ile "vesayet" alanı arasında sıkıştığı bir ortamdan söz ettiğimizin farkında olmak gerekliliğini belirtmek gerekir. Daha önce de belirttiğim üzere şehirleşmenin 80'e kadar kademeli ancak yavaş ilerleyişi, her ne kadar geleneksel değerlerini çoğunluğun koruduğunu, şehirleşmenin modern anlamda birkaç kuşak şehirde yaşanması ile gerçekleşeceğini biliyor olsak da kamu gücünün ve devlet kamu iktisadi teşekküllerinin egemenliğinde sivil toplumun da yavaş yavaş gelişimini sağlamıştır.

1924 Anayasasıyla kıyaslayacak olursak yürütmenin daha güçlü bir yapıya kavuştuğu ve yürütmenin meclisin kontrolünden çıktığı bir durum söz konusudur. Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu doğrudan yetkiler elde etmiştir. 1924'te Bakanlar Kurulunun gensoru müessesesi ve adi çoğunlukla düşürölmesi kolayken yeni sistemde bu durum zorlaşmıştır. 1971 değişiklikleriyle kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisini de elde etmiştir.<sup>108</sup> Ekonomik krizlerin de etkisiyle 1971'den 1980'e kadar 34 adet kanun hükmünde kararname yayımlanmıştır. Bunların yarısı kamu personelinin istihdamına yönelik önemli hak kayıplarına neden olan, kadrosuz, geçici-sözleşmeli iş ilişkisi

---

<sup>107</sup> Bülent Tanör, *İki Anayasa*, s.30-31

<sup>108</sup> Bülent Tanör, *İki Anayasa*, s.79

kurulmasına yol açan düzenlemelerdir. Kamuda fazla mesai ücretlerine ilişkin tavan sınırlaması getirilmiş, haftalık kaç saat fazla mesai yapılırsa yapılısın bunun en fazla 12 saate kadar ücretinin ödeneceği 6 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile düzenlenmiştir.

Bakanlar Kurulunun grevleri 30 gün erteleyebilme yetkisi, bu ertelemeyi 60 güne kadar da uzatabilme hakkının bulunması bunu da 1980'e kadar 100'den fazla kullanmış oluşu kolektif hakların sınırları açısından yürütmenin ekonomik krizleri, sosyal hakların önünde tuttuğunu göstermektedir. Tartışmalar incelendiğinde ILO sözleşmelerinde grevin aksine bir hak olarak sayılmayan, grev hakkının özünü ve kullanılmasını engelleyen niteliği tartışılan lokavtın, grevin işçi-işverenlerin yani sivil alanın dışında doğrudan yürütme erkince müdahale edilebilir oluşu hakların özünü etkileyen bir durumdur. Ne var ki Anayasa mahkemesi bu durumda da sivil alanın Anayasal haklarını korumamıştır. Bu açıdan bakıldığında Türk anayasalcılık tarihi ile değerlendirildiğinde Anayasanın doğrudan veya dolaylı etkisi yok sayılmaktadır. Anti demokratik ve gayri meşru müdahaleler, sivil alanın kolektif sendika haklarını hem Anayasa değişiklikleri ile hem de kanun hükmünde kararnameler ile özel hukuk açısından yok saymıştır. Devletin, birey hak ve özgürlüklerini koruyup geliştirme yükümlülüğüyle değerlendirildiğinde bu pozitif yükümlülük de görmezden gelinmiş, hakların özüne dokunulmuştur.<sup>109</sup>

### **2.2.2. İşveren sendikalarında gelişmeler**

12 Mart sonrası süreçte işveren sendikaları açısından işçi sendikalarıyla kıyaslandığında büyük bir değişiklik yaşanmamıştır.

---

<sup>109</sup> Ozan Ergül, *Temel Hak Ve Özgürlüklerin Yatay Etkisi Karşısında Çalışanı Ücretini Gizli Tutmakla Yükümlü Kulmanın Hukuksal Temelsizliği Üzerine*, s.451, 456, 457

**Tablo 10- 1971-1980 İşçi İşveren Sendika ve Konfederasyon Sayıları<sup>110</sup>**

YILLAR	SENDİKA SAYISI		KONFEDERASYON SAYISI	
	İŞÇİ	İŞVEREN	İŞÇİ	İŞVEREN
1971	631	109	5	1
1972	642	98	3	1
1973	637	104	3	1
1974	675	101	3	1
1975	781	107	4	1
1976	800	106	6	1
1977	863	118	6	1
1978	912	116	7	1
1979	750	104	7	1
1980	733	106	7	1

1980'e kadar geçen süreçte esaslı değişiklik 1974 küresel enerji krizi ile ekonominin girdiği çıkmaz karşısında işçi sendikalarının mevzuat değişiklikleri ile sınırlandırılmaya çalışılması, bununla birlikte yasadışı grev sayılarındaki artışa karşı işverenlerin uyguladığı lokavt artışı dikkat çekmektedir. 1971'den 1980'e kadar geçen süreçte işveren sendika sayısında esaslı bir artış veya azalış görülmemektedir.

İşveren sendikalarının üye işyerleri sayılarında ise az da olsa bir artış görülmektedir. Konfederasyon sayısı ise sabit kalarak TİSK tek başına varlığını devam ettirmiştir. Bunun nedeni olarak yine büyük sermaye gruplarının ve işverenlerin belirli ve sınırlı bir zümrenin elinde gelişimini devam ettirdiğini bununla birlikte kamunun iktisadi ve istihdam gücünü devam ettirdiğini söyleyebiliriz. Yine küçük ve orta ölçekli işyeri ve işletmelerin de sendikal haklara ihtiyaç duymadığını daha önceki bölümlerde belirtmiştik.

<sup>110</sup> Mülakat / Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı verileri üzerinden hazırlanmıştır.

### BÖLÜM 3: 12 EYLÜL DARBESİ VE 1982 ANAYASASI DÖNEMİNDE SENDİKACILIK

12 Eylül askeri darbesinin gerçekleşmesi ile Türk Anayasa tarihinde bir dönem kapanmıştır. Silahlı kuvvetler tarafından gerçekleştirilen darbe ile meclis, hükümet ve siyasi partiler feshedilmiştir. 12 Eylül 1980 tarihli 7 numaralı bildiriyle siyasi partilerin faaliyetlerinin yasaklanması ve bildiriyle sivil toplum unsurlarının önemli bir parçası olan sendikalar, DİSK, HAK-İŞ ve MİSK (Milliyetçi İşçi Sendikaları Konfederasyonu) ile bu konfederasyonlara üye sendikaların da faaliyetleri durdurulmuştur.<sup>111</sup>

Yönetime el koyan darbecilerden oluşan Milli Güvenlik Konseyi, yayınladığı bildirimlerde sendikal hakları da doğrudan ve açıktan hedef almıştır. MGK Başkanı Kenan Evren ilk konuşmasında “*temiz Türk işçisini ideolojik görüşleri doğrultusunda kullanan bazı ağaların bu faaliyetlerine asla izin verilmeyeceği*”<sup>112</sup> diyerek darbe yönetiminin sendikalara bakışını ortaya koymuştur.

12 Eylül Darbesi ve 1961 Anayasası, 24 Ocak 1980’de yürürlüğe giren ekonomi programının kolektif haklar ve ücretleri disiplin altına alacak yöntemlerin uygulanarak sermayenin işçiler karşısında güçlendirildiği dönemin devamı olarak değerlendirilmektedir.<sup>113</sup> MGK’nın 3 numaralı kararıyla tüm grev ve lokavtlar ikinci bir karara kadar yasaklanmış ve işçilerin 15 Eylül 1980 günü işe başlaması istenmiştir.<sup>114</sup>

**Tablo 11: 12 Eylül’de Yasaklanan Grevlerin Konfederasyonlara Göre Dağılımı (1980)**<sup>115</sup>

Konfederasyon	Grev Uygulanan İşkolu Sayısı	Grevdeki İşyeri Sayısı	Grevdeki İşçi Sayısı
DİSK	11	151	46.849
TÜRK-İŞ	5	14	6.207
MİSK	3	3	127
Bağımsız ve Diğer	6	10	605
Toplam	14	178	53.788

<sup>111</sup> Aziz Çelik (Editör), *40 Yıldır 12 Eylül-Emeğe Karşı Sermaye Darbesi, 12 Eylül İşçi Haklarını Nasıl Yok Etti?*, DİSK-AR Yayınları, 12 Eylül 2020, s.13

<sup>112</sup> Resmî Gazete, Mükerrer, 12 Eylül 1980

<sup>113</sup> Korkut Boratav, *Küreselleşme, Kriz ve Türkiye’de Neoliberal Dönüşüm*, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2009, s.269

<sup>114</sup> Milli Güvenlik Konseyi (MGK) Tutanak Dergisi, cilt 1, sayfa 10, [https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MGK\\_/d01/c001/mgk\\_01001001.pdf](https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MGK_/d01/c001/mgk_01001001.pdf)

<sup>115</sup> Aziz Çelik (Editör), *40 Yıldır 12 Eylül-Emeğe Karşı Sermaye Darbesi, 12 Eylül İşçi Haklarını Nasıl Yok Etti?*, s.14

Grevlerin yasaklanması ile 1984 yılına kadar sürecek bir grev yasağı dönemi başlamıştır. Bu yasaklar başladığında ülkemizde devam eden grev sayısı 54 bin civarıydı.

2364 sayılı ve 24 Aralık 1980 tarihli “Süresi Sona Eren Toplu İş Sözleşmelerinin Sosyal Zorunluluk Hâllerinde Yeniden Yürürlüğe Konması Hakkında Kanun” ile de yasaklar boyunca toplu sözleşmelerde tek söz sahibi Yüksek Hakem Kurulu olmuştur.<sup>116</sup> Bu durum 1984’e kadar devam etmiştir.

---

<sup>116</sup> **“Süresi Sona Eren Toplu İş Sözleşmelerinin Sosyal Zorunluluk Hâllerinde Yeniden Yürürlüğe Konulması Hakkında Kanun**

**MADDE 1.** — işçi veya işveren mesleki teşekküllerinin faaliyetlerinin durdurulduğu veya grev ve lokavt yetkilerinin ertelendiği veya askıya alındığı hal ve yerlerde; yürürlük süresi sona ermiş bulunan işkolu veya işyeri toplu iş sözleşmelerini. Yüksek Hakem Kurulu, gerekti gördüğü değişiklikleri yapmak suretiyle yeniden yürürlüğe koyar.

Bu Kanunun uygulanmasında bir toplu iş sözleşmesinin sona ermiş sayılması için sürenin dolması yeterli olup, ayrıca fesih bildirimini aramaz.

a) Toplu iş sözleşmelerinin; Devletin ülke ve milleti ile bütünlüğü, milli güvenlik, kamu düzeni ve genel asayişe aykırı hükümleri ile kanunlarda suç sayılan fiilleri teşvik ve himaye eden hükümleri, yeniden yürürlüğe konulamaz, teşmil edilemez. Yürürlük süresi dolmamış toplu iş sözleşmelerinin bu gibi hükümleri de işçi, işveren ve bunların mesleki teşekkülleri ile bölge çalışma müdürlüğü veya Çalışma Bakanlığının başvurusu üzerine Yüksek Hakem Kurulunca iptal edilir.

b) Toplu iş sözleşmelerinin ücret ve ücret ekleri ile sosyal yardımlara ilişkin hükümlerinde yapılacak değişikliklerde; ülkenin ve işletmenin içinde bulunduğu ekonomik durum, sosyal durum, geçinme endeksleri, fiilleri ödenmekte olan ücretler ve diğer gelir unsurlarının genel seyri de göz önünde tutulur,

c) Yüksek Hakem Kurulu, yeniden yürürlüğe koyduğu toplu iş sözleşmelerinde de sözleşme süresi içinde gerekli gördüğü hallerde değişiklikler yapabilir.

d) Yüksek Hakem Kurulu; kararlarında, toplu iş sözleşmesinin yürürlüğe girme tarihini, yürürlük süresini ve yapılan değişiklikleri belirtir.

**MADDE 2.** — Toplu iş sözleşmesini yeniden yürürlüğe koyma işlemi için; işçi veya işveren yahut bunların mesleki teşekküllerinden biri veya 2316 sayılı Kanun gereğince tayin edilen kayyım tarafından; işyeri toplu iş sözleşmeleri için bölge çalışma müdürlüğüne, işkolu toplu iş sözleşmeleri veya bir bölge çalışma müdürlüğü nün yetki alanını aşan işyeri toplu iş sözleşmeleri için Çalışma Bakanlığına başvurulur. Başvurular Yüksek Hakem Kuruluna intikal ettirilir.

Çalışma Bakanlığı veya bölge çalışma müdürlükleri de Yüksek Hakem Kuruluna kendiliğinden başvurabilir. Bir iş yerinde varsa, işyeri ve işkolu toplu iş sözleşmelerinin ikisinin de yürürlük süresi sona ermedikçe, bunlardan birinin yeniden yürürlüğe konulması için Yüksek Hakem Kuruluna başvurulamaz.

Bu Kanunun yürürlüğü süresince; toplu görüşme çağrısı yapılamaz ve yetki isteminde bulunulamaz.

**MADDE 3.** — Bu Kanun uyarınca yeniden yürürlüğe konulan toplu iş sözleşmesinden taraf işçi teşekkülünün üyesi olmayan işçilerin yararlanması, 275 sayılı Kanunun 7nci maddesinin 3 numaralı bendi hükmüne tabidir. Bu hükmün uygulanmasında yetkisi kesinleşmiş yeni bir sendika yok ise, yürürlüğe konulmaya esas alınan sözleşmenin tarafı olan sendika, yetkisi kesinleşmiş yeni bir sendika varsa, bu sendika yürürlüğe konulan toplu iş sözleşmesinin tarafı sayılır.

**MADDE 4.** — Yürürlükte bulunan veya yeniden yürürlüğe konulan bir işkolu veya işyeri toplu iş sözleşmesi. Yüksek Hakem Kurulunun görüşü alınarak. Bakanlar Kurulu Kararıyla tamamen veya kısmen yahut gerekli değişiklikler yapılarak o işkolunun tamamına veya bir kısmına yahut belirli işletme veya işyerlerine teşmil edilebilir. Bu takdirde 275 sayılı Kanunun 7’nci maddesinin 3’üncü bendi hükmü uygulanmaz.

**MADDE 7.** — Bu Kanunun uygulanmasında Yüksek Hakem Kurulu;

— Yargıtay’ın iş dâvalarına bakan dairesi başkanının başkanlığında,

— Bakanlar Kurulunca; ekonomi, işletme veya sosyal politika ve iş hukuku konularında bilgi ve tecrübe sahibi olanlar arasından seçilecek iki üye,

Türkiye'nin tarafı olduğu Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 17. maddesinde belirtilen, sözleşme ile korunan hak ve hürriyetlerin hiçbir şekilde yok edilemeyeceğine ilişkin ifadesi de Anayasa ve bu dönemde yayımlanacak kanun ve kararlarla ihlal edilmiştir. Devletin, vatandaşların haklarını aşırı şekilde kısıtlama ve yasaklama yoluna gidişi, maddenin ilk fıkrasında verdiği hakkı ikinci fıkrasında kullanılamayacak derecede kısıtladığı veya gerektiğinde idarece kısıtlanabileceği bir sistem oluşturulmuştur.<sup>117</sup>

Konseyin 29.06.1981 tarihli kararıyla Kurucu meclis hakkındaki Kanunun kabulü ile yeni anayasa çalışmaları başlamıştır. Kurucu meclis kanuna göre Milli Güvenlik Konseyi ve Danışma Meclisinden oluşturulmuştur. Toplam yüz altmış üyeden oluşan meclisin kırk üyesini doğrudan MGK, kalanını da valilerin teklifi üzerine yine MGK belirlemiştir. Kurucu meclis çalışmalarına başladıktan sonra yine kendi 15 üyesinden bir Anayasa Komisyonu oluşturmuştur. Bu komisyon, Danışma Meclisi, meslek kuruluşları ve sendikalardan ve üniversitelerden görüşlerini de alarak metni hazırlamış ve metne son şeklini de Milli Güvenlik Konseyi vermiştir.

Yarı sivil yarı askeri bir yapı içinde iki kanatlı bir kurucu meclis olduğu düşünülerek 1961 Anayasası'nın yapımına benzer bir süreç olduğu, Danışma meclisi üyeleri doğrudan, herhangi bir seçim yapılmadan MGK tarafından görevlendirilmiş, üyelere herhangi bir partinin üyesi olmama şartı aranmış, tasarının son hali MGK tarafından düzenlenmiş, metnin eleştirilmesi yasaklanmış ve halkoylaması sonucunda "hayır" çıkması durumunda ne yapılacağı belirtilmemiştir. Özetle oluşturulan yapı 1961 Anayasası'nın yapılış aşamalarındaki sivil alanın katılımı ve etkisinden yoksun, askeri zihniyetin etkisinde bir ortam ortaya çıkarmıştır. Darbe döneminde kapatılmayan TÜRK-

---

— Çalışma Bakanlığı Çalışma Genel Müdürü,

— Devlet Planlama Teşkilâtı Sosyal Planlama Dairesi Başkanı,

— Kendisine mensup işçi sayısı en çok olan işçi konfederasyonu tarafından seçilecek iki üye,

— İşverenler adına seçilecek iki üye (bunlardan biri en çok işveren mensubu olan işveren konfederasyonunca, diğeri de kamu işverenlerini temsilen Bakanlar Kurulunca seçilir) olmak üzere 9 üyeden teşekkül eder.

Seçimle gelen her bir üye için aynı şekilde ikişer yedek seçilir. Kurul Başkanlığı için birinci ve ikinci yedek, Yargıtay Hukuk Daireler Genel Kurulunca Hukuk Daireleri Başkanları arasından seçilir.

Yüksek Hakem Kurulu, üyelerinin tamamının katılması ile toplanır, ancak başkan hariç üyelere ikisinin katılmaması toplantıya engel olmaz. Kararlar toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile alınır. Lehle ve aleyhte oylar eşitse, Başkanın bulunduğu taraf çoğunluğu sağlar. Yüksek Hakem Kurulu konuyu belgeler üzerinden inceler, gerekli gördüğü kişileri dinleyebilir.

Yüksek Hakem Kurulu kararları kesindir.”

<sup>117</sup> Bülent Tanör, *İki Anayasa*, s.95-100

İŞ, 1982 Anayasa taslağının işverenlerin isteği doğrultusunda hazırlandığını basına duyurarak, gerekli değişikliklerin yapılması için kampanya başlatmış, hazırladığı bildirimleri kamuoyu ile paylaşmıştır. 8 Eylül 1982 tarihinde düzenlenen “Anayasa Eleştiri Toplantısı”na 1700 sendika yöneticisi katılmış, toplantıda Genel Başkan Şevket Yılmaz “kravatları çıkarır atarız, tulum sırtımızda, 67 ilde yalnızca siyaset yaparız,” ifadelerini kullanmıştır. Anayasa Tasarısının Danışma Meclisi’ndeki görüşmelerinde bulunan, TÜRK-İŞ’ten Mustafa Alpdünder, Feridun Şakir Ögünç ve Vahap Güvenç “hayır” oyu kullanmıştır. TÜRK-İŞ’in karşı çalışmaları ile MGK’nın bazı konularda değişiklik yapmasını sağlamıştır.<sup>118</sup>

Bunlar tasarıda yer alan; “üye aidatını sendikaya doğrudan öder, en çok beş işçi çalıştırılan küçük işyerlerinde toplu iş sözleşmesi, grev ve lokavt yapılamaz, bir grevin 60 gün devam etmesi halinde taraflardan birinin veya Çalışma Bakanının başvurusu üzerine Yüksek Hakem Kurulu’nun uyuşmazlığı sonuçlandıracağı”<sup>119</sup> hükümleriydi.

Milli Güvenlik Konseyi’nin tasarıda gerçekleştirdiği diğer değişiklik ise 139. maddesinde olmuştur. Tasarının 139. maddesinde yer alan; “*Kamu hizmeti görevlileri... siyasi partilere ve sendikalara üye olamazlar.*” yasağı, MGK tarafından Anayasa metninden çıkartılmış ve memur sendikacılığının 1990 yılından itibaren tekrar başlayabilmesinin önü açılmıştır.<sup>120</sup>

Anayasa’nın halkoyuna sunulması da bu antidemokratik yönetim yapısı devam ederken gerçekleşmiştir. Sivil siyasetin dışarıda tutulduğu, darbeci yönetim tarafından oluşturulmuş gayri meşru bir meclisin karar verdiği ve hazırladığı bir metin olarak 1982 Anayasası, 1961 Anayasasını mumla aratacak kadar içeriğiyle olduğu kadar yapılışıyla da antidemokratiktir. Darbe yönetimi, daha katı ve kazuistik bir yöntemle hazırladığı Anayasa ile yürütmenin güçsüz bir durumda bulunduğunu ve güçlendirileceğini açıkça beyan etmiştir. Ancak burada yürütme olarak algılanması gerekenin sivil siyaset alanı olmadığı da açıktır.

---

<sup>118</sup> TÜRK-İŞ *Uzun Tarihçe Kitabı*, s:11-12, Kaynak: <https://www.turkis.org.tr/wp-content/uploads/yayinlar/tarihce/index.html>

<sup>119</sup> TÜRK-İŞ *Uzun Tarihçe Kitabı*, s:11-12

<sup>120</sup> Yıldırım Koç, *30. Yıldönümünde 12 Eylül Darbesi ve İşçi Sınıfı*, Mülkiye Dergisi, Cilt: XXXIV Sayı:268, 2010, s.64-68

Ülkenin tamamında ilan edilen sıkıyönetim ortamında hazırlanan anayasa daha az özgürlük ve darbe yönetimin daha az yargı denetimine tabi olması gibi özellikler taşımaktaydı. Kanun hükmünde kararnamelere karşı yargı yolunu kapatan Anayasa'nın 148. maddesi ile keyfi bir yapı oluşturulmuştur. Her ne kadar Cumhuriyet Senatosu ortadan kaldırılarak tek meclisli bir parlamenter sistem oluşturulmuş olsa da Cumhurbaşkanına tanınan sınırsız yetkiler, oluşturulan hükümet sistemini yarı başkanlık tipi bir sisteme yaklaştırmıştır. Tarihimizde ilk kez bir Anayasa değişikliği “özgürlüklerin fazla geldiği” iddiasıyla, devletin otoritesini güçlendirme hedefiyle yapılmıştır.<sup>121</sup> 1982 Anayasası da gerek yapılış gerek içeriğiyle tam anlamıyla anti demokratik yöntemler izlenerek yapılmıştır.

1982 Anayasası'nda kolektif haklara yaklaşımı daha da sertleştirmiştir. Kolektif hak ve özgürlükleri adeta kullanılmaz hale getirme ve siyasetle bağıni koparmak üzere değişiklikler yapılmış, dernek, sendika, kooperatif, vakıf ve meslek kuruluşlarının siyasal faaliyetleri yasaklanmıştır. Otoriter ve kısıtlayıcı anayasa yapısının 2821 ve 2822 sayılı sendikal hakları düzenleyen kanunlar ile kolektif haklar açısından da devam ettirildiği görülmektedir.

Sivil toplumun ve sosyal hakların varoluş temeline aykırı bu tutum, anayasanın tüm maddelerine işlemiştir. Önceki dönemlerden beri varlığını sürdüren hakem niteliğinde olan, her ne kadar kısmen zorunlu uzlaştırma yeri gibi düzenlenen Yüksek Hakem Kurulunun grev ertelemesi ve uzlaşmazlık durumlarında son karar mercii olması ve kararlarına karşı yargı yoluna başvurulamaz oluşu da idarenin kolektif hakları idari vesayet altına alma isteğinin göstergelerinden birisidir.

### **3.1. 1982 Anayasası ve 2821-2822 Sayılı Kanunlarda Sendikacılık**

1982 Anayasasında “İkinci Kısım: Temel Haklar ve Ödevler, Birinci Bölüm: Genel Hükümler, II. Temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması” başlıklı 13. maddesi, kurucu iktidarın bakış açısını, temel yasakçı fikri yansıtmaktaydı.

#### *“II. Temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması*

---

<sup>121</sup> Bülent Tanör, *İki Anayasa*, s.82

*Madde 13 – Temel hak ve hürriyetler, Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünün, milli egemenliğin, Cumhuriyetin, milli güvenliğin, kamu düzeninin, genel asayişin, kamu yararının, genel ahlakın ve genel sağlığın korunması amacı ile ve ayrıca Anayasanın ilgili maddelerinde öngörülen özel sebeplerle, Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olarak kanunla sınırlanabilir.*

*Temel hak ve hürriyetlerle ilgili genel ve özel sınırlamalar demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olamaz ve öngörüldükleri amaç dışında kullanılamaz.*

*Bu maddede yer alan genel sınırlama sebepleri temel hak ve hürriyetlerin tümü için geçerlidir.”*

Maddede “genel ahlak, sağlık, asayiş, güvenlik ve kamu düzeni” gibi ucu açık ve muğlak ifadelerle anayasada tanımlanan hak ve özgürlüklerin sınırlandırabileceği belirtilmektedir. 3. madde gerekçesinde, hak ve hürriyetlerin sınırlanamayacağı, meşru bir nedenle sınırlanmışsa dahi amaç ve sınırlama orantısının korunacağı belirtilmektedir.<sup>122</sup>

Anayasada, çalışma hayatı ve sendikalara ilişkin de çok sayıda düzenleme yer almaktadır. 1982 Anayasası’nın 18. maddesinde, önceki anayasalarda var olan angarya yasağı, zorla çalıştırma yasağı başlığıyla tanımlanmıştır. 1961 Anayasası’nda bu başlık; “Memleket ihtiyaçlarının zorunlu kıldığı alanlarda vatandaşlık ödevi niteliği alan beden veya fikir çalışmalarının şekil ve şartları, demokratik esaslara uygun olarak kanunla düzenlenir.” şeklinde daha dar bir vatandaşlık ödevi olarak düzenlenmekteydi. Ancak 1982 Anayasası ile idarenin elini güçlendirici, hükümlülük ve tutukluluk halleri, olağanüstü hallerde vatandaşlardan istenecekler gibi ucu açık, her anlamda yorumlanabilir ek bir alan yaratılmıştır.<sup>123</sup> Madde gerekçesinde, angarya yasağı ve zorla çalıştırma yasağı birbirinden ayrı başlıklar olarak değerlendirilerek, zorla çalıştırmanın bir karşılık verilerek yapılacağı, angaryanın ise bir karşılık verilmeden zorla çalıştırma olduğu, maddenin angaryayı kesin olarak yasaklarken, ikinci fıkrasında ise istisnai durumlarda zorla

---

<sup>122</sup> İbrahim Kaboğlu, *Kolektif Özgürlükler*, s.284

<sup>123</sup> “**II. Zorla çalıştırma yasağı**

**Madde 18 – Hiç kimse zorla çalıştırılmaz. Angarya yasaktır.**

*Şekil ve şartları kanunla düzenlenmek üzere hükümlülük veya tutukluluk süreleri içindeki çalıştırmalar; olağanüstü hallerde vatandaşlardan istenecek hizmetler, ülke ihtiyaçlarının zorunlu kıldığı alanlarda öngörülen vatandaşlık ödevi niteliğindeki beden ve fikir çalışmaları, zorla çalıştırma sayılmaz.”*

çalıştırma yapılabileceği belirtilmiştir ancak bu durum zorlama bir ayrımdır.<sup>124</sup> Yine Anayasa Mahkemesi'nin de E:1963/358, K:1964/17, 06.03.1964 tarihli kararında benzer ayırım ifade edilmiştir.<sup>125</sup> İstemediği bir işte zorla çalışana, o çalışma karşılığında bir ücret veya başka bir karşılık verildiğinde, istemeden o işte çalıştığı gerçeği değişmemektedir. Keza kölelik uygulamasında da en azından kölelerin gıda, barınma ve ihtiyaç malzemeleri karşılanmaktadır. Modern devletlerin angarya yasağı getirmesindeki esas hedef, Anayasal demokrasi ile özgür ve eşit vatandaşlık esasında köleliği ortadan kaldırmak, bu uygulamaya yaklaşacak alternatif yolların da önünü kesmektir.

Anayasa'nın 33. ve 34. maddelerinde de siyasi amaç ve faaliyet yasağı ile dernek, vakıf, kamu niteliğindeki meslek kuruluşları ve sendikalar arasında ortak hareket etme ile kendi konu ve amaçları dışında toplantı ve gösteri yürüyüşü yapmaları konularında yasaklar düzenlenmiştir.<sup>126</sup>

1982 Anayasası'nın 48. 49 ve 50 devamı maddelerinde çalışma hayatına ilişkin düzenlemeler yer almıştır.<sup>127</sup> Burada çalışma hürriyeti ve çalışma hakkı ayrımı yapılarak,

---

<sup>124</sup> Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 3. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2019, s.401-402

<sup>125</sup> Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, 25. Baskı, Haziran 2020, s.146-147

<sup>126</sup> "XI. Toplantı hak ve hürriyetleri

**A. Dernek kurma hürriyeti**

**Madde 33/4 - Dernekler**, 13 üncü maddedeki genel sınırlamalara aykırı hareket edemeyecekleri gibi; siyasi amaç güdemezler, siyasi faaliyette bulunamazlar, siyasi partilerden destek göremez ve onlara destek olamazlar, sendikalarla, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve vakıflarla bu amaçla ortak hareket edemezler.

**B. Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı**

**Madde 34 - Herkes**, önceden izin almadan, silahsız ve saldırısız toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına sahiptir.

34/5- Dernekler, vakıflar, sendikalar ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları kendi konu ve amaçları dışında toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleyemezler."

<sup>127</sup> "IV. Çalışma ve sözleşme hürriyeti

**Madde 48 - Herkes**, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir. Özel teşebbüsler kurmak serbesttir.

Devlet, özel teşebbüslerin milli ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri alır.

**V. Çalışma ile ilgili hükümler**

**A. Çalışma hakkı ve ödevi**

**Madde 49 - Çalışma**, herkesin hakkı ve ödevidir.

Devlet, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları korumak, çalışmayı desteklemek ve işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak için gerekli tedbirleri alır.

Devlet, işçi-işveren ilişkilerinde çalışma barışının sağlanmasını kolaylaştırıcı ve koruyucu tedbirler alır.

**B. Çalışma şartları ve dinlenme hakkı**

**Madde 50 - Kimse**, yaşına, cinsiyetine ve gücüne uymayan işlerde çalıştırılmaz.

hürriyetin kişinin dilediği işte çalışması ile devletin istihdam sağlayıcı politikalar izleme ödevi belirtilmiştir.<sup>128</sup>

“Sendika Kurma Hakkı” başlıklı 51. maddede, 1971 değişikliklerinin devamı niteliğinde yine “işçiler ve işverenler” ifadesi yer almış, kamu personeli sendikacılığının önü burada da kesilmiştir. Yalnızca bir sendikaya üye olabilme sınırının yanında sendikalarda ve üst kuruluşlarında yöneticilik için fiilen 10 yıl çalışma şartı getirilerek sendikal faaliyet gerçekleştirmek ve sendika kurmak zorlaştırılmıştır.<sup>129</sup> Burada bireylerin hakkı olarak düzenlenen sendika özgürlüğü, yalnızca bireylerin değil, kolektif özgürlük olarak ayrıca sendika tüzel kişiliklerinin de özgürlüklerini ifade etmektedir.<sup>130</sup> Sosyal devlet, güçlüye karşı zayıf koruyarak, sosyal adaleti tesis amacını yerine getirmek üzere işveren karşısında zayıf olan işçiyi kendisini koruyacak haklar tanımıştır.<sup>131</sup>

Sendikal faaliyetler için 52. maddede ilk olarak Anayasa'nın 13. maddesindeki genel sınırlamalar belirtilmiştir. 13. madde daha önce de belirttiğimiz üzere tüm hakları, istediğinde iktidarın sınırlandırması üzerine hazırlanmış bir düzenlemedir. Ayrıca sendikalara yine siyaset yasağı getirilmiştir. Ancak bu maddedeki siyaset yasağı daha ayrıntılı düzenlenmiş, amaç ve faaliyet istisnalar getirilmiştir.<sup>132</sup> Madde gerekçesinde

---

*Küçükler ve kadınlar ile bedeni ve ruhi yetersizliği olanlar çalışma şartları bakımından özel olarak korunurlar.*

*Dinlenmek, çalışanların hakkıdır.*

Ücretli hafta ve bayram tatili ile ücretli yıllık izin hakları ve şartları kanunla düzenlenir. “

<sup>128</sup> Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, s.410

<sup>129</sup> “C. **Sendika kurma hakkı**

**Madde 51** – İşçiler ve işverenler, üyelerinin çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurma hakkına sahiptirler. Sendikalar veya üst kuruluşlarını kurabilmek için kanunun gösterdiği bilgi ve belgelerin, kanunda belirtilen yetkili mercie verilmesi yeterlidir. Bu bilgi ve belgelerin kanuna aykırılığının tespiti halinde yetkili merci, sendika veya üst kuruluşun faaliyetinin durdurulması veya kapatılması için mahkemeye başvurur.

*Sendikalara üye olmak ve üyelikten ayrılmak serbesttir.*

*Hiç kimse sendikaya üye olmaya, üye kalmaya, üyelikten ayrılmaya zorlanamaz.*

*İşçiler ve işverenler aynı zamanda birden fazla sendikaya üye olamazlar.*

*Herhangi bir iş yerinde çalışabilmek, işçi sendikasına üye olmak veya olmamak şartına bağlanamaz.*

*İşçi sendika ve üst kuruluşlarında yönetici olabilmek için, en az on yıl bilfiil işçi olarak çalışmış olma şartı aranır.*

*Sendika ve üst kuruluşlarının tüzükleri, yönetim ve işleyişleri, Anayasada belirlenen Cumhuriyetin niteliklerine ve demokratik esaslara aykırı olamaz.”*

<sup>130</sup> Çelik N/Caniklioğlu N/Canbolat T/Özkaraca E, *İş Hukuku Dersleri*, 34. Baskı, Beta, 2021. s.893, Gökhan Türe, *Kazanç Paylaşma Yasağını İhlalin Sendikalar Bakımından Hüküm ve Sonuçları*, s.109-110

<sup>131</sup> Sarper Süzek, *İş Güvenliği Hukuku*, Savaş Yayınları, Ankara, 1985, s.17

<sup>132</sup> “D. **Sendikal faaliyet**

sendikanın siyasetle ortak hareket ederek toplumsal ayrışmaya neden olabilme ihtimalinin engellendiği belirtilmektedir.<sup>133</sup>

Toplu iş sözleşmesi ile grev ve lokavta ilişkin hükümler Anayasa'nın 53. ve 54. maddelerinde düzenlenmektedir. Yalnızca toplu iş sözleşmesinde uyuşmazlık çıkması durumunda ancak grev hakkına sahip olunacağı yer almaktadır. Grevin yasaklanması ve ertelenmesi imkânı tanınmış olup böyle bir halde de çözüm mercii olarak Yüksek Hakem Kurulu gösterilmiştir. Ayrıca Kurulun kararlarının kesin olduğu ve toplu iş sözleşmesi hükmünde olduğu belirtilmiştir. Bu madde ile işçilerin devletin müdahalesini beklemeden önce, kuracakları sendikalarla kendilerinin belirlemesi ve çalışma şartlarını iyileştirmesini sağlanmaktadır.<sup>134</sup>

54. maddede grevin, iyiniyete aykırı ve toplum zararına uygulanmayacağına yer verilmiştir. Grev ve lokavt ile “iyiniyet” ve “toplum zararı” arasında kurulmaya çalışılan bağ, çalışanların haklarını aramasının önüne geçme amacından başka anlam ifade etmemektedir. Bu yönüyle lokavt grev hakkının karşısında, hakkın kullanılmasını zorlaştırıcı veya imkânsız hale getirici bir uygulamadır. İstisnai durumlarda uygulanabilmesi bile tartışmalı olan lokavtın, bir hak olmamasına karşın, Anayasa'da dahi

---

**Madde 52** – Sendikalar, 13'üncü 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 gelirlerini amaçları dışında kullanamazlar; tüm gelirlerini Devlet bankalarında muhafaza ederler.*“

<sup>133</sup> Adnan Tuğ, *Sendikalar Hukuku*, s.11

<sup>134</sup> Adnan Tuğ, *Sendikalar Hukuku*, s.8

hak olarak nitelendirilmemesine rağmen Anayasa’da düzenlenerek bir hak niteliği kazanması, sendikal faaliyetlere negatif bakışı bir kez daha göstermiştir.<sup>135 136</sup>

Asgari ücret, ilk olarak İzmir İktisat Kongresinde tartışılmış, 08.06.1936 tarihli 3008 sayılı Kanun ile mevzuatı düzenlenmiş, asgari ücretin nasıl tespitine ilk olarak 1951 yılında başlanmıştır. Asgari ücretin tespitine ilişkin Anayasa düzenlemesi 55. maddede ilk kez 1982 Anayasası’nda yer almıştır.<sup>137, 138</sup>

Anayasa’nın “Siyasi partilerin uyacakları esaslar” başlıklı 69. maddesi, “Üyelikle bağdaşmayan işler” başlıklı 82. maddesi ve “Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları” başlıklı 135. maddesinde de siyasi partilerin, milletvekillerinin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının sendika ve derneklerle siyasi ilişki ve iş birliği kuramayacaklarına ilişkin düzenlemeler içermektedir.<sup>139</sup>

---

<sup>135</sup> “VI. Toplu iş sözleşmesi, grev hakkı ve lokavt

**A. Toplu iş sözleşmesi hakkı**

**Madde 53** – İşçiler ve işverenler, karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma şartlarını düzenlemek amacıyla toplu iş sözleşmesi yapma hakkına sahiptirler.

Toplu iş sözleşmesinin nasıl yapılacağı kanunla düzenlenir.

Aynı işyerinde, aynı dönem için, birden fazla toplu iş sözleşmesi yapılamaz ve uygulanamaz.

**B. Grev hakkı ve lokavt**

**Madde 54** – Toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında, uyuşmazlık çıkması halinde işçiler grev hakkına sahiptirler. Bu hakkın kullanılmasının ve işverenin lokavta başvurmasının usul ve şartları ile kapsam ve istisnaları kanunla düzenlenir.

Grev hakkı ve lokavt iyiniyet kurallarına aykırı tarzda, toplum zararına ve millî serveti tahrip edecek şekilde kullanılamaz.

Grev esnasında greve katılan işçilerin ve sendikanın kasıtlı veya kusurlu hareketleri sonucu, grev uygulanan işyerinde sebep oldukları maddî zarardan sendika sorumludur.

Grev ve lokavtın yasaklanabileceği veya ertelenebileceği haller ve işyerleri kanunla düzenlenir.

Grev ve lokavtın yasaklandığı hallerde veya ertelendiği durumlarda erteleme sonunda, uyuşmazlık Yüksek Hakem Kurulunca çözülür. Uyuşmazlığın her safhasında taraflar da anlaşarak Yüksek Hakem Kuruluna başvurabilir. Yüksek Hakem Kurulunun kararları kesindir ve toplu iş sözleşmesi hükmündedir.

Yüksek Hakem Kurulunun kuruluş ve görevleri kanunla düzenlenir.

Siyasî amaçlı grev ve lokavt, dayanışma grev ve lokavtı, genel grev ve lokavt, işyeri işgali, işi yavaşlatma, verim düşürme ve diğer direnişler yapılamaz.

Greve katılmayanların işyerinde çalışmaları, greve katılanlar tarafından hiçbir şekilde engellenemez. “

<sup>136</sup> Metin Kutal, *Hukuki Açıdan Lokavt*, İktisat ve Maliye Dergisi, Sayı 6, Aralık 1972, s.161-189

<sup>137</sup> Mehmet Öçal- Hacer Simay Karaalp , *Asgari Ücret Uygulamasının Tarihsel Gelişimi Ve Türkiye-Ab Ülkeleri İçin Karşılaştırmalı Bir Analiz*, Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi Yıl: 2018, Cilt: 5, Sayı: 3 , ss : 645664 s.651, Metin Kutal, *Teorik Esasları Ve Tatbikatı Bakımından Asgari Ücret*, İstanbul Üniversitesi Yayınları (1969),

<sup>138</sup> “VII. Ücrette adalet sağlanması

**Madde 55** – Ücret emeğin karşılığıdır.

Devlet, çalışanların yaptıkları işe uygun adaletli bir ücret elde etmeleri ve diğer sosyal yardımlardan yararlanmaları için gerekli tedbirleri alır.

Asgari ücretin tespitinde ülkenin ekonomik ve sosyal durumu göz önünde bulundurulur.”

<sup>139</sup> “DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

Anayasa'nın geçici 14. maddesi ile de sendikaların gelirlerini devlet bankalarında tutmalarına ilişkin yükümlülüklerini en geç iki yıl içinde gerçekleştirmeleri düzenlenmiştir.<sup>140</sup> Bunlara ek olarak mevzuatta yapılan düzenlemelerle önemli hak kısıtlamaları gerçekleştirilmiştir;

11 Aralık 1982 tarih ve 2762 sayılı "1475 Sayılı İş Kanunu'nun 14. Maddesinin, 854 Sayılı Deniz İş Kanunu'nun 20. Maddesinin Değiştirilmesi ve Bu Kanunlara Bir Ek Geçici Madde Eklenmesi Hakkında Kanun" ile kıdem tazminatı tavanı uygulaması getirilmiş, toplu iş sözleşmeleriyle sendikaların kıdem tazminatı tutarını artırmaları engellenmiştir.<sup>141</sup>

## **SİYASİ HAKLAR VE ÖDEVLER**

### **Siyasi partilerin uyacakları esaslar**

**Madde 69** – Siyasî partiler, tüzük ve programları dışında faaliyette bulunamazlar; Anayasanın 14'üncü maddesindeki sınırlamalar dışına çıkamazlar; çıkanlar temelli kapatılır. Siyasî partiler, kendi siyasetlerini yürütmek ve güçlendirmek amacıyla dernekler, sendikalar, vakıflar, kooperatifler ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve bunların üst kuruluşları ile siyasî ilişki ve işbirliği içinde bulunamazlar. Bunlardan maddî yardım alamazlar.

## **ÜÇÜNCÜ KISIM**

### **CUMHURİYETİN TEMEL ORGANLARI**

#### **BİRİNCİ BÖLÜM YASAMA**

##### **3. Üyelikle bağdaşmayan işler**

**Madde 82/1** – Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Devlet ve diğer kamu tüzel kişilerinde ve bunlara bağlı kuruluşlarda; Devletin veya diğer kamu tüzel kişilerinin doğrudan doğruya ya da dolaylı olarak katıldığı teşebbüs ve ortaklıklarda; özel gelir kaynakları ve özel imkanları kanunla sağlanmış kamu yararına çalışan derneklerin ve Devletten yardım sağlayan ve vergi muafiyeti olan vakıfların, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ile sendikalar ve bunların üst kuruluşlarının ve katıldıkları teşebbüs veya ortaklıkların yönetim ve denetim kurullarında görev alamazlar, vekili olamazlar, herhangi bir taahhüt işini doğrudan veya dolaylı olarak kabul edemezler, temsilcilik ve hakemlik yapamazlar.

#### **İKİNCİ BÖLÜM YÜRÜTME**

##### **IV. İdare**

##### **H. Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları**

**Madde 135/3-** Meslek kuruluşları, kuruluş amaçları dışında faaliyet gösteremezler; siyasetle uğraşamazlar, siyasî partiler, sendikalar ve derneklerle ortak hareket edemezler.

Siyasî partiler, sendikalar ve sendika üst kuruluşları; meslek kuruluşlarının ve üst kuruluşları organlarının seçimlerinde aday gösteremezler ve belirli adayların leh veya aleyhlerinde faaliyette bulunamazlar ve propaganda yapamazlar.”

<sup>140</sup> “Geçici Madde 14 – Sendikaların gelirlerini Devlet bankalarında muhafaza etmelerine ilişkin yükümlülükleri, Anayasanın yürürlüğe girdiği tarihten itibaren en geç iki yıl içinde yerine getirilir.”

<sup>141</sup> “**MADDE 1.** — 1475 sayılı İş Kanunu'nun 17.10.1980 tarihli ve 2320 sayılı Kanunla değiştirilen 14'üncü maddesinin onüçüncü fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir. Ancak, toplu sözleşmelerle ve hizmet aktileriyle belirlenen kıdem tazminatlarının yıllık miktarı, Devlet Memurları Kanunu'na tabi en yüksek Devlet memuruna 5434 sayılı T. C. Emekli Sandığı Kanunu hükümlerine göre bir hizmet yılı için ödenecek azami emeklilik ikramiyesini geçemez.”

“6772 sayılı 6772 Devlet ve Ona Bağlı Müesseselerde Çalışan İşçilere İlâve Tediye Yapılması ve 6452 Sayılı Kanun” ile “6212 Sayılı Kanun’un 2. Maddesinin Kaldırılması Hakkında Kanun”da 17 Nisan 1981 tarihinde 2448 sayılı Kanun’la yapılan değişiklik ile işçilerin en fazla dört ikramiye alabileceği düzenlenmiştir. Yapılan değişiklik öncesi böyle bir düzenleme bulunmamaktaydı.<sup>142</sup>

Darbe sonrası ilk dört yıl yasaklar nedeniyle grev gerçekleştirilememiştir. 12 Eylül’de faaliyetleri durdurulan MİSK’e dava açılmamış, faaliyetleri kısmen durdurulmayan ve mal varlığı dondurulan HAK-İŞ’e Şubat 1981’de mal varlığı iade edilmiştir. DİSK’in ve yöneticilerinin 1991’de yargı kararı ile beraatı ve haklarının iadesine kadar 11 yıl boyunca faaliyet gösterememesi de grev sayılarında etkili olmuştur.<sup>143</sup>

Uzun bir süre devam eden darbe yönetiminin etkisi Türkiye’nin Avrupa Birliği ile müzakerelerinin arttığı 1990’lara kadar devam etmiştir. AB ilişkilerinin başlamasıyla Anayasa’nın demokratikleştirilmesi üzere yasakçı düzenlemeler zamanla ilga olmuştur. 1987’den 2017’ye kadar TBMM’den 19 Anayasa değişiklik paketi geçmiştir.

1982 Anayasası’nın yürürlükte olduğu dönemde grev sayıları incelendiğinde yasakların azalmasının etkileri karşımıza çıkmaktadır. Özellikle siyasi yasaklı liderlerin, 6 Eylül 1987’de yapılan referandumla geçici 4. maddede düzenlenen siyasi yasaklarının kaldırılışı ve siyasi liderlerin siyaset alanına dönüşü, demokratik toplum dinamiklerini harekete geçirmiş, sivil toplum ve sendikalarda da bu demokratikleşmenin etkileri görülmüştür. 1987’ye kadar sınırlı sayıda gerçekleşen grev sayıları, 1987’den itibaren gözle görülür bir artış sergilemiştir. Buradan görüleceği üzere, devletin müdahale etmemesi gereken negatif statü haklarından sayılan grev hakkı, devletin müdahalesini azaltmasıyla kullanılabilir hale gelmektedir.<sup>144</sup>

---

<sup>142</sup> “**Ek Madde 1** – (Ek : 17/4/1981 - 2448/1 md.) Bu Kanun uyarınca işçilere yapılan ilave tediyeleden ayrı olarak, her yıl için her biri bir aylık istihkakları tutarını (hafta ve genel tatil ücretleri dahil) geçmemek şartıyla toplu iş sözleşmeleri ile en çok iki ikramiye daha verilebilir.

**Ek Madde 2** – (17/4/1981 - 2448 sayılı Kanunun 2. maddesi hükmü olup, ek maddeye çevrilerek numarası teselsül ettirilmiştir.) 6772 sayılı Kanun kapsamı dışında kalan işyerlerinde çalışan işçilere toplu iş sözleşmeleri ile en çok dört, münhasıran yer altında çalışan işçilere en çok beş ikramiye ödenebilir.”

<sup>143</sup> Şükrü Karatepe, *Darbeler ve Anayasalar*, AKİtap, 2017, s.284

<sup>144</sup> Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, 25. Baskı, Ekin Yayınları, s.113-114

**Tablo 12: Yıllara Göre Grev ve Grevde Kaybedilen İşgünü Sayıları (1984-1994) <sup>145</sup>**

	Grev Sayısı	GKİS
1984	4	4.947
1985	21	194.296
1986	21	234.940
1987	307	1.961.940
1988	156	1.892.655
1989	171	2.911.407
1990	458	3.466.550
1991	398	2.809.354
1992	98	1.153.578
1993	49	574.741
1994	36	242.589

İlerleyen süreçte ise en kapsamlı Anayasa değişikliği 23.07.1995 tarihli CHP, DYP ve ANAP tarafından teklif edilen 17 maddeden 15'inin değiştirilmesi, daha sonra da 2001 ve 2010 değişiklikleri gerçekleştirilmiştir.

### **3.1.1. 2821 sayılı Sendikalar Kanunu dönemi**

05.05.1983 tarih 2821 Sayılı “Sendikalar Kanunu”nda “Tanımlar” başlıklı 2. maddesinde 1971 değişikliklerindeki zihin yapısı devam ettirilerek, Anayasa’da belirtildiği üzere işçi ve işveren sendikacılığı düzenlenmiş, 1961 Anayasasında yer alan “çalışan” ifadesi kullanılmamıştır. Yani kamu görevlileri sendikacılığı yok sayılmaya devam edilmiştir. Aynı maddenin 11. fıkrası ile “en az beş sendikanın bir araya gelmesi ile” konfederasyon kurulabileceği belirtilmiştir.

Kanun’un birinci bölümünde yer alan “Kuruluş Esasları” başlıklı 3. maddesinde işkolu sendikacılığı esas ve sendikaların Türkiye çapında faaliyette bulunmak üzere kurulacakları belirtilmiştir. Düzenleme ile yerel, illerde ve bölgesel faaliyet gösteren sendikalar ortadan kaldırılmıştır.<sup>146</sup>

<sup>145</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Çalışma Hayatı İstatistikleri, Yayın No:18, Ankara, 1995, s.51.

<sup>146</sup> “İşçi ve işveren sendikaları

**MADDE 3.** — İşçi sendikaları, işkolu esasına göre bir işkolunda ve Türkiye çapında faaliyette bulunmak amacı ile bu işkolundaki işyerlerinde çalışan işçiler tarafından kurulur.

İşveren sendikaları, işkolu esasına göre bir işkolunda ve Türkiye çapında faaliyette bulunmak amacı ile bu işkolundaki işverenler tarafından kurulur. Kamu işveren sendikalarının, aynı işkolundaki kamu işverenleri tarafından kurulması ve aynı işkolunda faaliyette bulunması şartı aranmaz.

Bir işkolunda birden fazla sendika kurulabilir. Meslek veya işyeri esasına göre işçi sendikası kurulamaz. Sendikalar, tüzüklerinde belirtmek şartıyla ve genel kurul kararıyla şube açabilirler.”

Birlik, federasyon gibi yapılar, yerel ve meslek sendikacılığının üst örgütlenmedeki karşılıklarıydı. Kanun'un 3. maddesi ile işkolu ve ülke çapında sendikacılık ifadesi bu yapılara ihtiyacı da ortadan kaldırmıştır. 2. maddede üst örgütlenme olarak yalnızca konfederasyonun düzenlenmesi bu değişiklik doğrultusundadır. Bu düzenlemeyi olumlu karşılayanlar olduğu kadar mevcut yapıları ortadan kaldırdığı için eleştirenler de bulunmaktadır.

Kanun'un "Kuruluşta uyulacak usul" başlıklı 6. maddesinde, sendika ve konfederasyonların önceden izin alınmaksızın kanunda istenen belge ve hazırlanan sendika tüzüğünü valiliğe vermesiyle kurulabileceği düzenlenmiştir.<sup>147</sup>

"Sendika üyeliği şartları" başlıklı 20. maddesinde üyelik için 16 yaşını doldurmuş olma veya yasal temsilcinin yazılı izni aranacağı ve noter huzurunda üyelik işlemlerinin gerçekleştirilmesi zorunlu tutulmuştur. Bununla birlikte işverenler açısından bakıldığında ise sendika üyeliği için herhangi bir şart aranmamıştır.<sup>148</sup>

"Sendika üyesi olamayacaklar" başlıklı 21. maddesinde sendika üyesi olamayacak kişiler için, asker şahıslar, din ve ibadet işleri çalışanları, devlet iştiraki bulunan kuruluşlarda üst düzey yönetici, müdür ve müfettişler ile eşdeğer yöneticiler, öğrenciler ve özel öğretim kurumu çalışanları sayılmıştır. Kolluk kuvveti olması nedeniyle sözleşmeli dahi olsa asker şahısların burada sayılması kısmen de olsa uluslararası uygulama örneklerinin de mevcudiyetinden dolayı anlaşılabilir bir durumdur. Anayasa Mahkemesi de E.2013/130, K.2014/18, 29.01.2014 tarihli kararında Avrupa İnsan Hakları

---

<sup>147</sup> **MADDE 6.** — Sendika ve konfederasyonlar önceden izin almaksızın kurulabilir.

Sendika kurucuları, sendika merkezinin bulunacağı ilin valiliğine maktubuz karşılığında, dilekçelerine ekli olarak sendika tüzüğünü, kurucuların nüfus cüzdanlarının suretlerini, ikametgâh belgelerini, meslek ve sanat özgeçmişlerini, sendikanın kurulacağı işkolunda fiilen en az bir yıldan beri çalışır olduklarını kanıtlayan belgeler ile sabıka kayıtlarını, ilk genel kurula kadar kuruluşu sevk ve idare edecekler ile bunların eşleri ve velayetleri altındaki çocuklarına ait noterden tasdikli mal bildirimleri vermek zorundadırlar.

Konfederasyon kurucuları, konfederasyon tüzüğü ile kurucu sendikaların konfederasyon kurulmasına ilişkin genel kurul kararlarını ve ilk genel kurula kadar sevk ve idare edeceklerin kimliklerini merkezinin bulunacağı ilin valiliğine maktubuz karşılığında vermek zorundadırlar. Konfederasyonu ilk genel kurula kadar sevk ve idare edecekler, üye sendikaların zorunlu organlarına seçilmemişlerse, sendika kurucuları için iste nen diğer belgeleri de eklemek zorundadırlar.

Yukarıdaki fıkralarda belirtilen belgeler ve tüzüklerin ilgili valiliğe tevdi ile birlikte sendika veya konfederasyon tüzelkişilik kazanır."

<sup>148</sup> **MADDE 20.** — Onaltı yaşını doldurmuş olup da bu Kanuna göre işçi sayılanlar, işçi sendikalarına üye olabilirler. Onaltı yaşını doldurmamış olanların üyeliği kanunî temsilcilerinin yazılı iznine bağlıdır. Bu Kanun anlamında işveren sayılanlar işveren sendikalarına üye olabilirler. "

Mahkemesi'nin Demir ve Baykara/Türkiye kararında (Başvuru No:34503/97,par.119) devletin idari mekanizmalarında görev yapan kamu görevlilerine ilişkin sendika hakkına “meşru kısıtlama” getirilebileceğini belirttiğine atıfla “emniyet sınıfı” ifadesinin Anayasa’ya aykırı olmadığına hükmetmiştir.<sup>149</sup> Ancak diğer sayılanların eğer sözleşmeli çalışırsa sendikal olma haklarının ellerinden alınmış olması kolektif sosyal haklar açısından Anayasa ve ILO sözleşmeleri tarafından garanti altına alınmış olan sendikal haklara açık aykırılık arz etmektedir.<sup>150</sup>

2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nun 23. maddesinde üyelik aidatları sınırlandırılmış, üyelik aidatının “işçinin bir günlük çıplak ücretini” geçemeyeceği belirtilmiştir. Bu şekilde üye işçilerin bir gelir kapısı olarak görülmesinin önüne geçilmiş ancak sendikaların ekonomik anlamda gelişmelerinin önü kapatılmıştır.<sup>151</sup>

Kanun'un 28. maddesinde uluslararası örgütlere üyelik hakkı tanınmış, Bakanlıkça bu üyeliğin iptali için iş mahkemesinde dava açabileceği belirtilmiştir. Ancak tanınan hak ile ilgili yine 1982 Anayasası döneminde tüm kanun ve alt mevzuatta karşımıza çıkan “ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü” ve “zümre ve sınıf” gibi ifadeler yer almaktadır. Özellikle batı tipi sendikacılıkta “sınıf” terminolojisinin yer aldığı düşünüldüğünde bu şartları karşılayan bir uluslararası kuruluşun varlığı da tartışılması gereken bir konu olacaktır.<sup>152</sup>

---

<sup>149</sup> Anayasa Mahkemesi, E.2013/130, K:2014/18, Karar Günü:29.01.2014, RG:13.05.2014

<sup>150</sup> “**MADDE 21.** — İşçi veya işveren sendikalarına;

1. Askeri şahıslar (Millî Savunma Bakanlığı ile Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığına bağlı işyerlerinde bu Kanun anlamında işçi olarak çalışanlar hariç),

2. 40'inci maddenin ikinci fıkrasındaki idare, kuruluş, kurum, banka ve sigorta şirketlerinde çalışan müfettişler, kontrolörler ile müdürler ve buna eşit ve bunların üst kademelerindeki diğer yöneticiler,

3. Din ve ibadet işlerinde çalışanlar,

4. Öğrenciler,

5. 8 Haziran 1965 tarih ve 625 sayılı özel Öğretim Kurumları Kanununa tabi okullarda öğretmenlik yapanlar,

Üye olamazlar ve sendika kuramazlar.”

<sup>151</sup> “**Üyelik aidatı**

**MADDE 23.** — Faaliyeti durdurulmayan sendika ve konfederasyonlara üyelerince ödenecek aidatın miktarı tüzüklerinde belirtilir.

İşçi sendikasına işçinin ödeyeceği aylık üyelik aidatı tutan, bir günlük çıplak ücretini geçemez.

İşveren sendikasına işverenin ödeyeceği aylık üyelik aidatı tutarı, işyerinde işçilere ödediği bir günlük çıplak ücretleri toplamını geçemez.

Sendika tüzüklerine, üyelik aidatı dışında, üyelerden başka bir aidat alınacağına ilişkin hükümler konamaz.”

<sup>152</sup> “**Uluslararası işçi ve işveren kuruluşlarına üyelik**

Kanun'un üçüncü bölümünde 29, 30 ve 31. maddelerinde yer alan "Teminatlar" başlığında sendika yöneticileri, işyeri temsilcileri ve üyeleri için olumlu anlamda koruyucu düzenlemeler yer almıştır. Bu bölümde yönetici olması nedeniyle işinden ayrılan yöneticilere işlerine geri dönüş hakkı, temsilcilerin ve üyelerin haklı sebep olmadıkça iş sözleşmelerinin feshedilemeyeceği, sendikal sebeple fesih ve ayrımcılığa tabii tutulması durumunda işe iade ve kötü niyet tazminatı haklarının doğacağı düzenlenmiştir.<sup>153</sup>

---

**MADDE 28.** — *Sendika ve konfederasyonlar Türkiye Devletinin şekline, insan haklarına saygılı, millî, demokratik, lâik ve sosyal hukuk devleti niteliklerine; Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne, Türk Ulusuna ait egemenliğin kullanılmasının hiçbir suretle belli bir kişiye, zümreye veya sınıfa bırakılmayacağı ilkelerine; vicdan ve din özgürlüğüne, aykırı faaliyet göstermeyen uluslararası işçi ve işveren kuruluşlarına serbestçe üye olabilirler ve üyelikten çekilebilirler.*

*Uluslararası kuruluşu üyelik için başvurmadan üç ay önce bu kuruluşun tüzüğü işçileri ve Çalışma bakanlıklarına verilir. Bakanlar Kurulunca tüzüğün yukarıdaki ilkelere aykırılığı üç ay içinde tespit edilmediği takdirde uluslararası kuruluşu üye olunabilir.*

*Üye olunan uluslararası kuruluş birinci fıkradaki esaslara aykırı faaliyet gösterir veya nitelik kazanırsa Bakanlar Kurulu o sendika veya konfederasyonun uluslararası kuruluşu çekilmesi için karar alır ve o sendika veya konfederasyona bildirir.*

*Uluslararası kuruluşu çekilen sendika veya konfederasyon ayrılma tarihini takip eden onbeş gün için de ikinci fıkrada belirtilen makamlara ayrılı; tarihini bildirir.*

*Kıbrıs'taki Türk işçi ve işveren kuruluşları Türkiye'de kurulu konfederasyonlara üye olabilirler."*

<sup>153</sup> "**İşçi sendikası ve konfederasyonu yöneticiliğinin teminatı**

**MADDE 29.** — *Sendika ve konfederasyonların yönetim kurullarında veya başkanlığında görev aldığı için kendi isteği ile çalıştığı işyerlerinden ayrılan işçiler, bu görevlerinin seçime girmemek, yeniden seçilmemek ve ya kendi istekleriyle çekilmek suretiyle son bulması halinde, ayrıldıkları işyerinde işe yeniden alınmalarını istedikleri takdirde, işveren, talep tarihinden itibaren en geç bir ay içinde bu işçileri o andaki şartlarla eski işlerine veya eski işlerine uygun bir diğer işe, diğer isteklilere nazaran öncelik vererek almak zorundadır. Bu takdirde, işçinin eski kadem hakları ve ücreti saklıdır. Bu hak, sendika veya konfederasyonlardan yöneticilik görevinin sona ermesinden başlayarak üç ay içinde kullanılabilir.*

*Yönetim kurulundaki ve başkanlıktaki görevleri ile ilgili fiillerinden dolayı hüküm giymiş olanlar bu haktan yararlanamazlar.*

*İşverene düşen pay dahil olmak üzere sosyal güvenlik kurumlarının prim ve aidatlarını ödemeye devam etmek suretiyle ayrıldıkları işyerlerindeki sigortalılık haklarını da devam ettirebilirler.*

*Yukarıda gösterilen haklardan sendika şube yönetim kurulu üyeleri ile başkanları da yararlanırlar.*

**İşyeri sendika temsilcilerinin teminatı**

**MADDE 30.** — *İşveren, işyeri sendika temsilcilerinin hizmet akitlerini haklı bir sebep olmadıkça ve sebebini açık ve kesin şekilde belirtmedikçe feshedemez. Fesih bildirimini tebliği tarihinden itibaren bir ay içinde temsilcinin veya üyesi bulunduğu sendikanın iş mahkemesinde dava açma hakkı vardır. Dava seri muhakeme usulüne göre iki ay içinde sonuçlandırılır. Mahkemenin kararı kesindir. Mahkeme temsilcinin işine iade edilmesine karar verirse, fesih geçersiz sayılarak iş gördürülmemiş olsa bile, temsilcinin işinden çıkarıldığı tarihten başlamak üzere temsilcilik süresinin devamınca ücreti ve diğer bütün hakları işveren tarafından ödenir. Bu hüküm yeniden temsilciliğe atanma halinde de uygulanır. İşine iade kararı verilen işçi altı işgünü içinde işe başlamak zorundadır. Bu süre içinde işe başlamayan işçiye mahkemeye öngörülen tazminat ödenemez.*

*Mahkemenin kararı kesin olmakla beraber işçinin kanundan ve toplu iş sözleşmesinden doğan hakları saklıdır.*

**Sendikaya üye olup olmama hürriyetinin teminatı**

32. madde ile sendikaların çalışma hayatıyla ilgili faaliyetleri belirtilmiştir. Bunlar toplu iş sözleşmesi akdetmek, uyuşmazlıklarda ilgili makamlara başvurmak, mahkemelerde sendikayı temsil etmek, grev ve lokavt uygulanmasına karar vererek bunları idare etmek olarak düzenlenmiştir.<sup>154</sup>

Kanun'un ikinci bölümünde yer alan "Yasak Faaliyetler" başlığı altında 37, 38 ve 39. maddelerde sendika ve sendikacılara yasak olan faaliyetler düzenlenmiştir. Düzenlemede özellikle en fazla üzerinde durulan ve çok katı uygulananı 1997'de yapılan değişikliklere kadar devam eden siyaset yasağıdır. Burada özellikle 1961 Anayasası'nın yürürlükte olduğu dönemde sendikalar ve siyasetin iç içe geçmesi etkili olmuştur. Ancak unutulmamalıdır ki, sendikalar kolektif hakların savunucu, endüstri ilişkilerinin ve çalışma hayatının bir parçasıdır. Burada toplu iş sözleşmesi müzakeresi, grev-lokavt gibi mücadele araçları olduğu kadar ekonomik ve sosyal politikalar açısından da siyasi nitelikli faaliyet yürütmektedir. Burada doğrudan bir parti mensubiyeti olsun veya olmasın mücadele hukuki ve ekonomik politika ve kazanım mücadelesidir. Kaldı ki bireysel olarak bir işçinin veya işverenin siyasetle ilişkisi, yani demokratik toplumun temel özelliği olan

---

**MADDE 31.** — *İşçilerin işe alınmaları, belli bir sendikaya girmeleri veya girmemeleri veya belli bir sendikadaki üyeliği muhafaza veya üyelikten istifa etmeleri veya sendikaya girmeleri veya girmemeleri şartına bağlı tutulamaz.*

*Toplu iş sözleşmelerine ve hizmet akitlerine bu hükme aykırı kayıtlar konulamaz.*

*İşveren, bir sendikaya üye olan işçilerle sendika üyesi olmayan işçiler veya ayrı sendikalara üye olan işçiler arasında, işin sevk ve dağıtımında, işçinin mesleki ilerlemesinde, işçinin ücret, ikramiye ve primlerinde, sosyal yardım ve disiplin hükümlerinde ve diğer hususlara ilişkin hükümlerin uygulanması veya çalıştırmaya son verilmesi bakımından herhangi bir ayırım yapamaz.*

*Ücret, ikramiye, prim ve paraya ilişkin sosyal yardım konularında toplu iş sözleşmesi hükümleri saklıdır. İşçiler, iş saatleri dışında veya işverenin rızası ile iş saatleri içinde, işçi sendika veya konfederasyonlarının faaliyetlerine katılmalarından dolayı işten çıkarılamaz veya herhangi bir nedenle farklı muameleye tabi tutulamazlar.*

*İşverenin, üçüncü ve beşinci fıkra hükümlerine aykırı hareket etmesi halinde, işçinin ücretinin bir yıllık tutarından az olmamak üzere bir tazminata hükmedilir. İşçinin iş kanunları ve diğer kanunlara göre haiz olduğu bütün hakları saklıdır. Ancak, bu fıkraya göre tazminata hükmedilmesi halinde, iş kanunlarındaki kötü niyet tazminatı uygulanmaz."*

<sup>154</sup> "**Sendikaların çalışma hayatına ilişkin faaliyetleri**

**MADDE 32.** — *Sendikalar aşağıdaki faaliyetlerde bulunabilirler:*

- 1. Toplu iş sözleşmesi akdetmek,*
- 2. Toplu iş uyuşmazlıklarında, ilgili makama, arabulucuya, hakem kurullarına, iş mahkemelerine ve diğer yargı organlarına başvurmak,*
- 3. Çalışma hayatından, mevzuattan, toplu iş sözleşmesinden, örf ve âdetten doğan hususlarda işçileri ve işverenleri temsilen veya yazılı başvuruları üzerine, nakliye, neşir veya adi şirket mukaveleleri ile hizmet akdinden doğan hakları ve sigorta haklarında üyelerini ve mirasçılarını temsilen davaya ve bu münasebetle açtığı davadan ötürü husumete ehil olmak,*
- 4. Grev veya lokavta karar vermek ve idare etmek."*

siyasi haklarını savunmaması ve kullanmaması kendisinden beklenemez. Ancak 1982 Anayasası'na ve diğer mevzuata bu anlamda bakıldığında da apolitik-nötr bir toplum tasarlamak amacı güttüğü açıktır.<sup>155</sup>

26.06.1997 tarih ve 4277 sayılı Kanun'la yapılan düzenlemelere kadar 47 ve 48. maddeler uyarınca sendikaların idari ve mali denetimi bakanlıkça ve faaliyetleri ve yine mali denetimi üyesi bulunduğu konfederasyonca yapılmıştır. İdari ve mali denetim demek, sendika tüzel kişiliğinin aldığı kararlarının, gelir giderlerinin, örgütlenme faaliyetlerinin öğrenilmesi demektir. Bu durum sendikal hakların kullanılmasını engelleyici bir yöne sahiptir. Bu maddeler ile sendikaların bağımsız ve özgürce hareket etmelerinin önüne

---

<sup>155</sup> **“Temel yasaklar**

**MADDE 37.** — *Sendika ve konfederasyonlar T.C. Anayasasının 14'üncü maddesindeki yasaklara aykırı hareket edemeyecekleri gibi yönetim ve işleyişleri Anayasada belirlenen Cumhuriyetin niteliklerine ve demokratik esaslara aykırı olamaz.*

*Sendika ve konfederasyonlar siyasî amaç güdemezler, siyasî faaliyette bulunamazlar, siyasî partilerle ilişki kuramaz ve iş birliği yapamazlar ve bunlarla hiçbir konuda hiçbir şekilde müşterek hareket edemezler, siyasî partilerden destek göremezler ve onlara destek olamazlar, bunlardan yardım ve bağış alamazlar, bunlara yardım ve bağışta bulunamazlar. Sendika ve konfederasyonlar derneklerle, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve vakıflarla siyasî amaçla ortak hareket edemezler, bir siyasî partinin adını, amblem veya işaretlerini kullanamazlar. Sendika ve konfederasyonların üyelerinin münhasıran ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerinin korunması ve geliştirilmesi amacıyla yapacakları meslek! faaliyetler siyasî faaliyet sayılmaz.*

*Bir siyasî partinin yönetim organlarından herhangi birinde görev alan sendika veya konfederasyon yöneticilerinin, bu göreve geldikleri andan itibaren sendika veya konfederasyondaki görevleri kendiliğinden sona erer.*

*Mahalli ve genel seçimlerde aday olanların, sendika veya konfederasyonun organlarındaki görevleri adaylık süresince askıda kalır. Seçilmeleri halinde görevleri son bulur.*

**İşçi ve işveren ilişkilerindeki yasaklar**

**MADDE 38.** — *İşçiler ve işçi sendika ve konfederasyonları bu Kanun veya diğer kanunlara göre kurulu işveren kuruluşlarına; işverenler ve işveren kuruluşları da işçi sendika ve konfederasyonlarına üye olamazlar; gerek doğrudan doğruya, gerek temsilcileri veya mensupları veya araya koyacakları diğer kimseler vasıtasıyla biri diğerinin kurulmasına, idare ve faaliyetine müdahalede bulunamazlar.*

*Bir işçi sendika veya konfederasyonunu bir işverenin veya bu Kanun veya diğer kanunlar gereğince kurulu bir işveren kuruluşunun kontrolüne tabi tutmak veya bunların nüfuzu altında işçi sendika veya konfederasyonu kurulmasını teşvik ve tahrik etmek yasaktır.*

*Bu Kanuna göre işçi veya işveren olmak Esnaf ve Küçük Sanatkârlar Kanununa göre kurulan kuruluşlara aynı zamanda üye olmayı önlemez.*

**Diğer yasak faaliyetler**

**MADDE 39.** — *Sendika ve konfederasyonlar kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve bunların üst kuruluştan organlarının seçimlerinde aday gösteremezler ve belirli adayların leh veya aleyhlerinde faaliyette bulunamazlar ve propaganda yapamazlar.*

*Sendika ve konfederasyonlar ticaretle uğraşamazlar.*

*Sendika ve konfederasyonlar elde ettikleri gelirleri üyeleri ve mensupları arasında dağıtamazlar. Ancak grev ve lokavt süresince tüzüklerine göre üyelerine yapacakları yardımlar bu hükmün dışındadır.*

*Konfederasyonlar ve sendikalar ile sendika şubeleri kendi konu ve amaçları dışında toplantı yapamaz, gösteri yürüyüşü düzenleyemezler.”*

geçilmiştir. <sup>156</sup> Bu konuda Anayasa Mahkemesi'ne açılan bir davada mahkeme, uygulamanın Anayasa'ya aykırı olmadığı, denetimin demokrasiye uygun olduğu ve yaşanması muhtemel sorunların önüne geçildiği ifade edilmiştir. <sup>157</sup>

58. maddede yer alan düzenleme ile anayasa ve kanunlarda düzenlenen yasaklara, “Cumhuriyetin temel niteliklerine ve demokratik esaslara” aykırı hareket etmeleri nedeniyle mahkeme kararıyla kapatılabilecekleri belirtilmiştir. Burada kapatma için yargı kararı aranması bağımsız yargı önünde konunun incelenmesi önemli olmakla birlikte temel nitelik ve demokratik esas gibi kriterler koyulmuş olması sendikal özgürlükleri ve hakları kısıtlayıcı niteliktedir. Dolayısıyla siyaset yasağı getirerek bir sivil toplum örgütünü varlık sebebinden uzaklaştırmış hukuk düzeni, dilediği taktirde fiil ve eylemlerini de bu yasağa dahil edebilme kabiliyetine ve gücüne sahiptir. <sup>158</sup>

---

<sup>156</sup> “**Devletin idari ve malî denetimi**

**MADDE 47.** — Devlet, sendika ve konfederasyonlar üzerinde idari ve mali denetim yetkisine sahiptir. İşçi ve işveren sendika ve konfederasyonları yılda bir defa Maliye ve Çalışma bakanlıklarınca mahallinde olmak üzere birlikte veya ayrı ayrı denetlenir. Gerek görüldüğünde birden fazla denetleme de yapılabilir. Denetlemede, yönetim ve işleyişin gelir ve giderlerin, gelir ve giderler ile ilgili olarak yetkili organlarca alınan kararların, kanun, tüzük ve kuruluşların amaçlarına uygun olup olmadığı ve harcamaların bu kararlara uygunluğu incelenir.

Denetim esasları, işçi ve işveren konfederasyonlarının yazdı görüşleri de alınarak hazırlanacak bir tüzükte gösterilir.

Denetleme sırasında denetim elemanlarınca istenecek her türlü defter, belge ve yazıların yöneticiler tarafından gösterilmesi veya verilmesi zorunludur.

**Konfederasyonun sendikayı denetimi**

**MADDE 48.** — Konfederasyonlar, kendilerine üye sendikaların gelir ve giderlerini, giderlerinin sarf yerlerini ve her türlü faaliyetlerini denetlerler.”

<sup>157</sup> Anayasa Mahkemesi, 09.08.1972, E.970/48, K.972/3, Resmi Gazete:19.10.1972-14341, Adnan Tuğ, Sendikalar Hukuku, Ankara/1992, s.244

<sup>158</sup> “**Kapatma**

**MADDE 58.** — Devletin ülkesi ve mineliyle bölünmez bütünlüğünü bozmak, Türk Devletinin ve Cumhuriyetin varlığını tehlikeye düşürmek, temel hak ve hürriyetleri yok etmek. Devletin bir kişi veya zümre tarafından yönetilmesini veya sosyal bir sınıfın diğer sosyal sınıflar üzerinde egemenliğini sağlamak veya dil, ırk, din ve mezhep ayrımı yaratmak amaçlan güden veya bu yolda faaliyette bulunan sendika ve konfederasyonlar Cumhuriyet savcısının istemi üzerine iş davalarına bakmakla görevli mahalli mahkeme kararı ile kapatılır.

Ayrıca, sendika ve konfederasyon yöneticilerinin sendika veya konfederasyondaki faaliyet ve görevleri sırasında ve bu faaliyet veya görevleri sebebiyle Türk Ceza Kanunu'nun 125, 141, 142, 144, 155, 163, 168, 171, 172, 313 ve 499/2 maddelerine uyan suçlardan dolayı mahkûm olmaları halinde, görevli ceza mahkemesi kararıyla, yöneticisi oldukları sendika veya konfederasyonun kapatılmasına karar verilir.

Bu Kanununun 28'inci maddesi hükmüne veya 37'nci maddenin bir ve ikinci fıkraları hükümlerine aykırı davranan veya Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanununun 73'üncü maddesi uyarınca yasama, yürütme ve yargı organlarının kararlarını etkilemek veya protesto etmek amacıyla kanun dışı grev veya lokavt yapan sendika veya konfederasyonlar da ikinci fıkradaki usule göre kapatılır.

Ayrıca yöneticisinin, TCK uyarınca bir suç işlemesi ve mahkeme kararıyla mahkûm olması nedeniyle, yöneticisi olduğu tüzel kişiliğin yani sendikanın da ceza mahkemesi tarafından kapatılabileceği düzenlenmiştir. Bu husus, cezaların şahsiliği ilkesine aykırı olmakla birlikte, gerçek kişi olmayan bir yapının suç işleme kastıyla hareket etmesi ve tüm sendika yöneticilerinin ve üyelerinin bu bağlamda cezalandırılması, anayasal haklarının yok edilmesi anlamına gelmektedir.

### 3.1.2. 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi ve Lokavt Kanunu

05.05.1983 tarih ve 2822 sayılı Kanun'un "Toplu iş sözleşmesinin kapsamı ve düzeyi" başlıklı 3. maddesinde de iki tür toplu iş sözleşmesinin olduğu belirtilmiştir. Bunlar "işyeri toplu iş sözleşmesi" ve "işletme toplu iş sözleşmesi"dir.<sup>159</sup>

9. maddede toplu iş sözleşmesinden üyelerin faydalanacağını belirtmekle birlikte, dayanışma aidatı ödeyerek sözleşme tarafı sendikaya üye olmayanların da sözleşmeden faydalanabileceği düzenlenmiştir.<sup>160</sup>

---

*Yukarıdaki fıkralar uyarınca açılan davalar sebebiyle görevli mahkemeler yargılamanın her safhasında talep üzerine veya resen sendika veya konfederasyonların faaliyetlerinin durdurulmasına ve yöneticilerinin görevlerine son verilmesine karar verebilir."*

<sup>159</sup> "**MADDE 3.** — Bir toplu iş sözleşmesi aynı işkolun da bir veya birden çok işyerini kapsayabilir. Bir tüzelkişiye veya bir kamu kurum ve kuruluşuna ait aynı işkolunda birden çok işyerine sahip bir işletme de işçilerin bir işyerinden diğerine naklinin işletmenin niteliği icabı olduğu hallerde bu işyerlerinin tümü için ancak bir toplu iş sözleşmesi yapılabilir. Bu Kanun an lamında bu sözleşmeye işletme toplu iş sözleşmesi denir.

*İşletme toplu iş sözleşmesi yapılacak işyerlerinin aranılan niteliğe sahip olup olmadıkları hakkında çıkan uyuşmazlıklar işletme merkezinin bulunduğu yerdeki iş davalarına bakmakla görevli mahkemede onbeş gün içinde karara bağlanır. Kararın temyizi halinde Yargıtay'ca onbeş gün içinde kesin karar verilir.*

*Bir işyerinde aynı dönem için birden fazla toplu iş sözleşmesi yapılamaz ve uygulanamaz."*

<sup>160</sup> "**Taraf sendika üyeliğinden ayrılma, çıkarılma veya üye olmamanın sonuçları**

**MADDE 9.** — Toplu iş sözleşmesinden taraf işçi sendikasının üyeleri yararlanırlar.

*Toplu iş sözleşmesinin imzalanması tarihinde taraf sendikaya üye olanlar yürürlük tarihinden, imza tarihinden sonra üye olanlar ise üyeliklerinin taraf işçi sendikasıyla işverene bildirildiği tarihten itibaren yararlanırlar.*

*Toplu iş sözleşmesinin imzası sırasında taraf işçi sendikasına üye bulunmayanlar, sonradan işyerine girip de üye olmayanlar veya imza tarihinde taraf işçi sendikasına üye bulunup da ayrılanlar veya çıkarılanların toplu iş sözleşmesinden yararlanabilmeleri, toplu iş sözleşmesinin tarafı işçi sendikasına dayanışma aidatı ödemelerine bağlıdır. Bu hususta işçi sendikasının muvafakati aranmaz. Dayanışma aidatı ödemek suretiyle toplu iş sözleşmesinden yararlanma talep tarihinden geçerlidir.*

*Dayanışma aidatı miktarı, üyelik aidatının üçte ikisidir.*

*Faaliyeti durdurulmuş sendikalara dayanışma aidatı ödenmez."*

11. madde ile “teşmil sistemi” de getirilmiştir. Teşmil ile o işkolunda en fazla üyesi olan sendikanın imzaladığı toplu iş sözleşmesi Bakanlar Kurulunca o iş kolundaki sözleşmesiz bir işyerinde uygulanabilir hale gelmektedir.<sup>161</sup>

Kanun’un “Toplu İş Sözleşmesinin Yapılması” başlıklı ikinci bölümünde yer alan 12. maddesinde, sözleşme yapma ehliyetinin işçi sendikalarına ait olduğu belirtilmektedir. Ancak sözleşme yapabilmek için bu ehliyet tek başına yeterli sayılmamış, 275 sayılı Kanun’dan farklı olarak iki çeşit barajı daha aşması şartı sendikalara getirilmiştir. Bunlardan ilki sendikanın, faaliyet gösterdiği işkolunda çalışan işçilerin en az %10’unu üye kaydetmiş olması, ikincisi de toplu sözleşme yapacağı işyerinde işçilerin yarıdan bir fazlasını üye yapmış olması şartıdır. Sendika barajı olarak ifade edilen bu sistem oranlar her ne kadar değişmiş olsa da günümüze kadar devam etmiştir.

Hatırlanacağı gibi önceki bölümlerde değinildiği üzere 1961 Anayasası döneminde benzer bir barajın getirilmesine yönelik kanun değişikliği Anayasa Mahkemesince iptal edilmişti. Ancak bu düzenleme sendikal hakların kullanımını engelleyici, aşırı sınırlayıcı ve hakkın özünü zedelediği halde uygulamada kalmıştır.<sup>162</sup>

---

<sup>161</sup> “**Teşmil**

**MADDE 11.** — Bir toplu iş sözleşmesi, üyelerinin sayısı bağlı olduğu işkolunda çalışan işçilerin en az yüzde onunu temsil eden işçi sendikalarından en çok üyeye sahip olan sendikanın yapmış olduğu bir toplu iş sözleşmesini Bakanlar Kurulu, o işkolunda işçi veya işveren sendikaları veya ilgili işverenlerden birinin ve ya Çalışma Bakanının talebi üzerine, Yüksek Hakem Kurulunun görüşünü aldıktan sonra tamamen veya kıs men veya zorunlu değişiklikleri yaparak o işkolunun toplu iş sözleşmesi bulunmayan diğer işyerlerine veya bir kısmına teşmil edebilir. Teşmil kararnamesinde kararın gerekçesi açıklanır.”

<sup>162</sup> “**Yetki**

**MADDE 12.** — Kurulu bulunduğu işkolunda çalışan işçilerin en az yüzde onunun (tarım ve ormancılık, avcılık ve balıkçılık işkolu hariç) üyesi bulunduğu işçi sendikası, toplu iş sözleşmesinin kapsamına girecek işyeri veya işyerlerinin her birinde çalışan işçilerin yarıdan fazlasının kendi üyesi bulunması halinde bu işyeri veya işyerleri için toplu iş sözleşmesi yapmaya yetkilidir. İşletme sözleşmeleri için işyerleri bir bütün olarak nazara alınır ve yandan fazla çoğunluk bura göre hesaplanır.

Bir işveren sendikası, üyesi işverenlere ait işyerleri, sendika üyesi olmayan bir işveren ise kendi işyeri veya işyerleri için toplu iş sözleşmesi yapmaya yetkilidir.

Bir işkolunda çalışan işçilerin yüzde onunun tespitinde Çalışma Bakanlığınca her yıl ocak ve temmuz aylarında yayımlanacak istatistikler esas alınır. Bu istatistiklerde belirtilecek işkolundaki tüm işçi sayısı ile bu işkolundaki sendikalara mensup üye sayısı toplu sözleşme ve diğer işlemler için diğer istatistik yayımlanıncaya kadar geçerlidir. Yetki belgesi alan işçi sendikasının yetkisini daha sonra yayımlanacak istatistikler etkilemez.

İstatistiğin yayımından itibaren onbeş gün içinde istatistiğin gerçeğe uymadığı gerekçesi ile Ankara İş Mahkemesine başvurulabilir. Mahkeme bu itirazı en geç onbeş gün içinde sonuçlandırır. Süresi içinde itiraz edilme yen istatistikler ile itiraz hakkında mahkemece verilen kararlar kesindir.”

2822 sayılı Kanun'la eski kanunda yer alan uzlaştırma müessesesi yerine arabuluculuk getirilmiştir. Arabuluculuğun üç şekilde gerçekleşmesi öngörülmüş ve gönüllü, zorunlu ve olağanüstü arabuluculuk düzenlenmiştir.

Gönüllü yani talep üzerine arabuluculuk dışındaki iki arabuluculuk şekli ise sendikal hakları zedeleyici niteliktedir. Uzlaştırma ve arabuluculuk müesseseleri her ne kadar modern hukukun araçları da olsa, işçinin anayasal hakkı olan grev ile ücret hakkı ve toplu iş sözleşmesi hakkını kısıtlayıcı nitelikte düzenlenmektedir.<sup>163</sup>

Özellikle 33. maddede düzenlenen, olağanüstü arabuluculuk Bakanlar Kurulunca verilecek grev erteleme kararı üzerine işlerlik kazanan bir müessese olduğu için Anayasada belirtilen kolektif sosyal hakları ortadan kaldırıncı niteliktedir. 32. 34. ve 36. maddelerde düzenlenen “mecburi tahkim” de bu bağlamda değerlendirilebilir. Mecburi tahkim mercii Yüksek Hakem Kurulu olarak belirlenmiştir.<sup>164</sup>

---

<sup>163</sup> **“Arabuluculuk**

**MADDE 22.** — Toplu görüşmenin başladığı tarihten itibaren otuz gün geçmesine rağmen anlaşma sağlanamamışsa, taraflardan her biri görüşmelere 59 uncu maddeye göre düzenlenen resmî listeden veya liste dışından bir arabulucunun katılmasını görevli makamdan isteyebilir. Başvuruyu alan görevli makam arabulucu tayini için tarafları altı işgünü içinde toplantıya çağırır. Taraflardan biri veya her ikisi bu toplantıya katılmazsa veya toplantıda arabulucu tayini hususunda aralarında anlaşma sağlanamazsa, görevli makam, resmî listeden bir arabulucuyu taraflardan en az birinin huzurunda ad çekmek suretiyle tespit eder.

Toplu görüşmenin başladığı tarihten itibaren altmış gün geçmesine rağmen anlaşma sağlanamamışsa, görevli makam, başvuru üzerine veya resen altı işgünü içinde 15 inci maddede öngörülen mahkemeye başvurmak suretiyle resmî listeden bir arabulucunun tayinini talep eder. Birinci fıkraya göre tayin edilmiş bir arabulucu var ise tarafların yazılı olarak anlaşmaları halinde bu arabulucu görevine devam edebilir. Resmî arabulucunun görevi mahkemece kendisine yapılacak duyurudan, tarafların göreve devam etmesi için anlaşmaları arabulucunun görevi ise altmışıncı günün bitiminden itibaren başlar.”

<sup>164</sup> **“Grev ve lokavttin ertelenmesi**

**MADDE 33.** — Karar verilmiş veya başlanmış olan kanuni bir grev veya lokavt genel sağlığı veya millî güvenliği bozucu nitelikte ise Bakanlar Kurulu bu uyuşmazlıkta grev ve lokavtı bir kararname ile altmış gün süre ile erteleyebilir. Erteleme süresi, kararnamenin yayımı tarihinde işlemeye başlar.

Bakanlar Kurulunun erteleme kararları aleyhine Danıştay'da iptal davası açılabilir ve yürütmenin durdurulmasına karar verilmesi istenebilir. Olağanüstü halin ilân edildiği bölgelerde grev ve lokavt ertelenmesi kararlarına ilişkin davalarda yürütmenin durdurulmasına karar verilemez.

**Erteleme döneminde uyuşmazlığın çözümü**

**MADDE 34.** — Erteleme kararnamesinin yürürlüğe girmesi üzerine, Çalışma Bakanı bizzat ve resmî arabulucu listesinden seçeceği bir arabulucu yardımı ile uyuşmazlığın çözümü için erteleme süresince her türlü gayreti gösterir.

Erteleme süresi içinde taraflar aralarında anlaşarak uyuşmazlığı özel hakeme de intikal ettirebilirler.

Erteleme süresinin sona erdiği tarihte taraflar anlaşamamış veya uyuşmazlığı özel hakeme de intikal ettirmemişlerse, Çalışma Bakanı uyuşmazlığın çözümü için Yüksek Hakem Kuruluna başvurur.”

25. maddede grev düzenlenmiş, yasal ve yasa dışı olarak iki grev türü belirtilmiştir. “Siyasi amaçlı, genel ve dayanışma grevleri” yasa dışı sayılmış, iş yavaşlatma ve verim düşürme ve benzeri direnişleri de bu kapsamda saymıştır. Yine maddede bölünmez bütünlük, milli egemenlik, cumhuriyet ve milli güvenliğe aykırı grev yapılamayacağı düzenlemesi yer almıştır.<sup>165</sup>

26. maddede lokavtın tanımı yapılmış, grevin aksine lokavt uygulamasını kullanan işveren için tek şart olarak toplu iş sözleşmesi görüşmelerinde işçi sendikası ile uyuşmazlık çıkması ve işçi sendikasının grev kararı almış olması aranmıştır. İşçi tarafında grev kararının alınabilmesi için sendikanın yetki şartları ve toplu sözleşme süreçlerini arayan Kanun, işveren tarafında ise aksine sendikalılık şartı bile aramamıştır.<sup>166</sup>

2822 sayılı Kanun’un grev ve lokavt yasakları, 275 sayılı Kanun ile kıyaslandığında 1982 Anayasası’nın mantığına uygun bir şekilde yasakları daha da genişlettiği görülmektedir.<sup>167</sup>

---

<sup>165</sup> **“Grevin tanımı**

**MADDE 25.** — İşçilerin, topluca çalışmamak suretiyle işyerinde faaliyeti durdurmak veya işin niteliğine göre önemli ölçüde aksatmak amacıyla aralarında anlaşarak veyahut bir kuruluşun aynı amaçla topluca çalışmaması için verdiği karara uyarak işi bırakmalarına grev denilir.

Toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması halinde işçilerin iktisadî ve sosyal durumlarıyla çalışma şartlarını korumak veya düzeltmek amacıyla bu Kanun hükümlerine uygun olarak yapılan greve kanuni grev denilir.

Kanuni grev için aranan şartlar gerçekleşmeden yapılan greve kanun dışı grev denilir. Siyasî amaçlı grev, genel grev ve dayanışma grevi kanun dışı grevdir. İşyeri işgali, işi yavaşlatma, verimi düşürme ve diğer direnişler hakkında kanun dışı grevin müeyyideleri uygulanır.

Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne, milli egemenliğe, Cumhuriyete, milli güvenliğe aykırı amaçla grev yapılamaz.”

<sup>166</sup> **“Lokavtın tanımı**

**MADDE 26.** — İşyerinde faaliyetin tamamen durmasına sebep olacak tarzda, işveren veya işveren vekili tarafından kendi teşebbüsü ile veya bir işveren kuruluşunun verdiği karara uyarak işçilerin topluca işten uzaklaştırılmasına lokavt denilir.

Toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması ve işçi sendikası tarafından grev kararı alınması halinde bu Kanun hükümlerine uygun olarak yapılan lokavta kanuni lokavt denilir.

Kanuni lokavt için aranan şartlar gerçekleşmeden yapılan lokavta kanun dışı lokavt denilir. Siyasî amaçlı lokavt, genel lokavt ve dayanışma lokavtı kanun dışı lokavttır.

Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne, milli egemenliğe, Cumhuriyete, milli güvenliğe aykırı amaçla lokavt yapılamaz.”

<sup>167</sup> **“Yasağın bulunduğu işler**

**MADDE 29.** — Aşağıdaki işlerde grev ve lokavt yapılamaz:

1. Can ve mal kurtarma isterinde,
2. Cenaze ve tekfin işlerinde,
3. Su, elektrik, havagazı, kömür, tabii gaz ve petrol sondajı, üretimi, tasfiyesi ve dağıtım işlerinde,
4. Banka ve noterlik hizmetlerinde,

Bu düzenlemeler ile hem yapılan iş üzerinden hem de işin yapıldığı yer üzerinden iki tip yasaklama getirilmiştir. Bunlar ile kamu tarafından doğrudan veya dolaylı işletilen işlerde yasak getirilmiş olmakla birlikte, geçici madde ile de yürütme erkine ve olağanüstü hâl ve sıkıyönetim halinde askeri idareye bu yasakları genişletme yetkisi tanınmıştır.

### 3.2. 1982 Anayasası'nda Gerçekleştirilen Sendikal Haklara İlişkin Değişiklikler

12 Eylül rejimi, yıllar içinde yönetimi sivil siyasete devrederek etkisini yitirmiştir. Özellikle 1990'lara gelindiğinde Avrupa Birliği ile üyelik görüşmelerinin ve uyum süreçlerinin hız kazanmasıyla, Anayasa'daki yasakçı düzenlemelerin yerlerini nispeten daha özgürlükçü hak ve özgürlüklerin daha kullanılabilir bir düzeye kavuştuğu görülmektedir.

Bu süreçte kolektif hakların kullanımına yönelik yeni düzenlemeler yürürlüğe girmiş, 4121, 4709, 5982 sayılı Kanunlarla gerçekleştirilen Anayasa değişiklikleri ile daha modern ve yasakların azaldığı bir hukuki yapı ortaya çıkmıştır.

#### 3.2.1. Anayasa'da 1995 Yılında Yapılan Değişiklikler

4121 sayılı ve 23.07.1995 tarihli "7.11.1982 Tarihli ve 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Başlangıç Metni ve Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair

---

5. Kamu kuruluşlarınca yürütülen itfaiye, temizlik işleri ile şehir içi deniz, kara ve demiryolu ve diğer raylı toplu yolcu ulaştırma hizmetlerinde.

#### **Yasağın bulunduğu yerler**

**MADDE 30.** — Aşağıdaki işyerlerinde grev ve lokavt yapılamaz:

1. İlaç imal eden işyerleri hariç olmak üzere, aşı ve serum imal eden müesseselerle, hastane, klinik, sanatoryum, prevantoryum, dispanser ve eczane gibi sağlıkla ilgili işyerlerinde,
2. Eğitim ve öğretim kurumlarında, çocuk bakım yerlerinde ve huzurevlerinde,
3. Mezarlıklarda,
4. Milli Savunma Bakanlığı ile Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığınca doğru dan işletilen işyerlerinde.

#### **Geçici yasaklar**

**MADDE 31.** — Savaş halinde, genel veya kısmi seferberlik süresince grev ve lokavt yapılamaz. Yangın, su baskını, toprak veya çığ kayması veya depremlerin sebebiyet verdiği ve genel hayatı felce uğratan felaket hallerinde Bakanlar Kurulu, bu hallerin vuku bulduğu yerlere inhisar etmek ve bu hallerin devamı süresince yürürlükte kalmak üzere, gerekli gördüğü işyerleri veya işkollarında grev ve lokavtın yasak edildiğine dair karar alabilir. Yasağın kaldırılması da aynı usule tabidir.

Olağanüstü haller ile sıkıyönetim halinde uygulanacak hükümler saklıdır.

Başladığı yolculuğu yurt içindeki varış mahallerinde bitirmemiş deniz, hava ve kara ulaştırma araçlarında grev ve lokavt yapılamaz.”

Kanun” ile 1982 Anayasası’nda yer alan antidemokratik ve özgürlükleri kısıtlayan maddelerde önemli değişiklikler gerçekleştirilmiştir.

3. maddede yer alan düzenleme ile Anayasa’nın “Sendikal faaliyet” başlıklı 52. maddesi yürürlükten kaldırılmıştır. Kaldırılan bu maddede, sendikaların 13. maddede yazılı yasaklara aykırı davranmayacakları, siyasi amaç güdemeyecekleri, siyasi faaliyette bulunamayacakları, dernek, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ile ortak hareket edemeyecekleri öngörülmekteydi. Sendikalar üzerindeki idari ve mali denetim ve sendikaların tüm gelirlerinin devlet bankalarında saklanması konusundaki buyurucu maddeler de yürürlükten kaldırılmıştır.<sup>168</sup>

Anayasa’nın 53. maddesinde yapılan değişiklikle de “kamu görevlilerine” sendika kurma hakkı tanınmıştır. Düzenleme ile toplu iş sözleşmesi ve grev hakkı verilmemiş olsa da idareyle “toplular görüşme” yapma hakkı verilmişti. Kamu Personeli Sendikalarının üyeleri adına yargı yoluna başvuru hakkının verilmesi de temsil hakkı açısından önemli bir gelişme olmuştur.<sup>169</sup>

7. madde ile Anayasa’nın 69. maddesinde gerçekleştirilen değişiklikle “siyasi partilerin uyacakları esaslar” değiştirilmiştir. Siyasi partilerin; dernek, sendika, vakıf, kooperatif ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ile siyasi ilişki ve iş birliği içinde olamayacakları ifadesi madde metninden çıkarılmıştır.<sup>170</sup>

---

<sup>168</sup> “**MADDE 3.-** 7.11.1982 tarihli ve 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 52’nci maddesi yürürlükten kaldırılmıştır.”

<sup>169</sup> “**MADDE 4.-** 7.11.1982 Tarihli ve 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 53’üncü maddesinin ikinci ve üçüncü fıkraları arasına aşağıdaki fıkra eklenmiştir.  
128 inci maddenin ilk fıkrası kapsamına giren kamu görevlilerinin kanunla kendi aralarında kurmalarına cevaz verilecek olan ve bu maddenin birinci ve ikinci fıkraları ile 54’üncü madde hükümlerine tabi olmayan sendikalar ve üst kuruluşları, üyeleri adına yargı mercilerine başvurabilir ve İdareyle amaçları doğrultusunda toplu görüşme yapabilirler. Toplu görüşme sonunda anlaşmaya varılırsa düzenlenecek mutabakat metni taraflarca imzalanır. Bu mutabakat metni, uygun idari veya kanuni düzenlemenin yapılabilmesi için Bakanlar Kurulunun takdirine sunulur. Toplu görüşme sonunda mutabakat metni imzalanmamışsa anlaşma ve anlaşmazlık noktaları da taraflarca imzalanacak bir tutanakla Bakanlar Kurulunun takdirine sunulur. Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin usuller kanunla düzenlenir.”

<sup>170</sup> “**MADDE 7.-** 7.11.1982 tarihli ve 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 69 uncu maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

**B. Siyasi partilerin uyacakları esaslar**

**Madde 69.-** Siyasi partilerin faaliyetleri, parti içi düzenlemeleri ve çalışmaları demokrasi ilkelerine uygun olur. Bu ilkelerin uygulanması kanunla düzenlenir.  
Siyasi partiler, ticari faaliyetlere girişemezler.

### 3.2.2. Anayasa’da 2001 Yılında Yapılan Değişiklikler

4709 Sayılı ve 03.10.2001 tarihli “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun” ile sendikal hayata ilişkin önemli değişiklikler gerçekleştirilmiştir.

Anayasa’nın 49. maddesinde bulunan “koruyucu” tedbirler ifadesi “gerekli” tedbirler olarak değiştirilmiş, devlete işsizlikle mücadele görevi yüklenmiştir.<sup>171</sup> Anayasa’nın 51. maddesinde gerçekleştirilen düzenleme ile sendika kurma hakkı tanınanlar tekrar çalışanlar olarak düzenlenmiştir. Bu düzenleme ile yasağın kaldırılması sonrası kurularak başlayan “kamu personeli sendikacılığı” hakkının da anayasal zemindeki karşılığı geri kazanılmıştır. Yine maddede yer alan sendikacılık için aranan yıl şartı da kaldırılmıştır.<sup>172</sup>

---

*Siyasi partilerin gelir ve giderlerinin amaçlarına uygun olması gereklidir. Bu kuralın uygulanması kanunla düzenlenir. Anayasa Mahkemesince siyasi partilerin mal edinimleri ile gelir ve giderlerinin kanuna uygunluğunun tespiti, bu hususun denetim yöntemleri ve aykırılık halinde uygulanacak yaptırımlar kanunda gösterilir. Anayasa Mahkemesi, bu denetim görevini yerine getirirken Sayıştay’dan yardım sağlar. Anayasa Mahkemesinin bu denetim sonunda vereceği kararlar kesindir.*

*Siyasi partilerin kapatılması, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının açacağı dava üzerine Anayasa Mahkemesince kesin olarak karara bağlanır.*

*Bir siyasi partinin tüzüğü ve programının 68’inci maddenin dördüncü fıkrası hükümlerine aykırı bulunması halinde temelli kapatma kararı verilir.*

*Bir siyasi partinin 68 inci maddenin dördüncü fıkrası hükümlerine aykırı eylemlerinden ötürü temelli kapatılmasına, ancak, onun bu nitelikteki fiillerin işlendiği bir odak haline geldiğinin Anayasa Mahkemesince tespit edilmesi halinde karar verilir.*

*Temelli kapatılan bir parti bir başka ad altında kurulamaz.*

*Bir siyasi partinin temelli kapatılmasına beyan veya faaliyetleriyle sebep olan kurucuları dahil üyeleri, Anayasa Mahkemesinin temelli kapatmaya ilişkin kesin kararının Resmî Gazetede gerekçeli olarak yayımlanmasından başlayarak beş yıl süreyle bir başka partinin kurucusu, üyesi, yöneticisi ve deneticisi olamazlar.*

*Yabancı devletlerden, uluslararası kuruluşlardan ve Türk uyrukluğunda olmayan gerçek ve tüzel kişilerden maddi yardım alan siyasi partiler temelli olarak kapatılır.*

*Siyasi partilerin kuruluş ve çalışmaları, denetlenme ve kapatılmaları ile siyasi partilerin ve adayların seçim harcamaları ve usulleri yukarıdaki esaslar çerçevesinde kanunla düzenlenir.”*

<sup>171</sup> “**MADDE 19.** — Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 49 uncu maddesinin ikinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiş ve üçüncü fıkrası yürürlükten kaldırılmıştır.

*Devlet, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek, işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak ve çalışma barışını sağlamak için gerekli tedbirleri alır.”*

<sup>172</sup> “**MADDE 20.** — Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 51 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

**Madde 51.** — 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 ahlâk ile başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebepleriyle ve kanunla sınırlanabilir.*

### 3.2.3. Anayasa’da 2010 Yılında Yapılan Değişiklikler

5982 Sayılı ve 12.09.2010 tarihli referandumla kabul edilen Anayasa Değişikliği Kanunu ile sendikal haklara ilişkin birçok maddede değişiklik gerçekleştirilmiştir.

Kanun’un 5. maddesi ile Anayasa’nın 51/4. maddesinde yer alan hüküm yürürlükten kaldırılmıştır. Bu değişiklik ile işçilerin birden fazla sendikaya üye olma hakkını sınırlayan madde, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) “Sendika Özgürlüğüne ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin 87. Sayılı Sözleşme”sine uygun hale getirilmek üzere yürürlükten kaldırılmıştır.<sup>173</sup> Bu düzenleme ile bir işçinin bir işyerinde çalışırken birden fazla sendikaya üye olması yasağı ortadan kalkmamıştır, 6356 Sayılı Kanun’un 17/3 maddesinde bu yasak devam etmektedir. Buna karşı düzenleme ile birden fazla üyelik hakkı, bir işçinin aynı zamanda birden fazla işyerinde çalışması halinde söz konusu olabilmektedir. Burada işçinin aynı zamanda farklı işkollarına giren farklı işyerlerinde çalışması durumunda farklı işkollarında kurulu sendikalara üyeliğinde bir sorun yaşanmayacağı doktrinde düşünülmektedir. Ancak aynı işkolunda farklı işyerlerinde çalışması durumunda işçinin aynı işkolunda kurulu farklı sendikalara üye olması öncelikle yetki barajı tespitinde ve sendikaların işyeri yetki tespitinde sorun yaratabileceği düşünülmektedir.<sup>174</sup> Ayrıca mevsimlik işçiler açısından da iş sözleşmesinin askıda olduğu dönem içinde de çalışacağı başka bir işte de sendika üyesi olma şansı bulunmaktadır.<sup>175</sup>

Kanun’un 6. maddesi ile yapılan değişiklikte Anayasa’nın 53. maddesinin başlığı “Toplu iş sözleşmesi ve toplu sözleşme hakkı” olarak değiştirilmiş, mevcut 3. ve 4.

---

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

*Aynı zamanda ve aynı işkolunda birden fazla sendikaya üye olunamaz.*

*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.”*

<sup>173</sup> “**MADDE 5-** Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 51inci maddesinin dördüncü fıkrası yürürlükten kaldırılmıştır.” (“51/4. Madde: İşçiler ve işverenler aynı zamanda birden fazla sendikaya üye olamazlar”)

<sup>174</sup> Ömer Ekmekçi, *Toplu İş Hukuku*, Onikilevha Yayınları, İstanbul, 5.Bası s.135-137

<sup>175</sup> Didem Yardımcıoğlu, *Türk İş ve Sosyal Güvenlik Hukukunda Mevsimlik İş Sözleşmesi*, İstanbul 2020, s.408-411, Ömer Ekmekçi, *Toplu İş Hukuku*, s.136

maddeler yürürlükten kaldırılarak kamu görevlilerine toplu sözleşme yapma hakkı tanıyan fıkra eklenmiş ve uyuşmazlık durumunda Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurabilecekleri düzenlenmiştir.<sup>176</sup>

Kanun'un 7. maddesi ile yapılan değişiklikle Anayasa'nın 54. maddesinin 3. ve 7. fıkraları yürürlükten kaldırılarak grev ve lokavt hakkının kullanılmasını sınırlandıran düzenlemeler ortadan kaldırılmış, hakkın kullanımı genişletilmiştir.<sup>177</sup> Kanun'un 12. maddesi ile yapılan değişiklikle kamu çalışanlarına verilen toplu sözleşme yapma hakkına uygun olarak mali ve sosyal hak ve kazanımlarının toplu sözleşme ile geliştirilebilmesi sağlanmıştır.<sup>178</sup> Ancak 54. maddede grev hakkı yalnızca işçilere tanınmış olması durumu doktrinde tartışılmakla birlikte, çalışan - sendika ilişkisinin ve toplu iş sözleşmesinin var olduğu bir ortamda grevin yokluğunun kabul edilemez olduğu gibi yürütülen işin kamu hizmeti olması ve tabi olunan hukukun iş hukuku değil idare hukuku olması gibi grev hakkının bulunmamasını eleştirmeyen görüşler bulunmaktadır.<sup>179</sup>

#### 3.2.4. Diğer değişiklikler

Anayasa değişiklik paketlerinin yanında, bu değişikliklere alt mevzuatın uygunluğunu sağlamak üzere Sendikalar Kanunu ve Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunları bir çatı altında birleştirilmiş, mevzuat yeniden düzenlenmiş, günümüzde yürürlüğü devam eden 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu olarak

---

<sup>176</sup> "**MADDE 6-** Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 53üncü maddesinin kenar başlığı "A. Toplu iş sözleşmesi ve toplu sözleşme hakkı" olarak değiştirilmiş, üçüncü ve dördüncü fıkraları yürürlükten kaldırılmış ve maddeye aşağıdaki fıkralar eklenmiştir.

"Memurlar ve diğer kamu görevlileri, toplu sözleşme yapma hakkına sahiptirler.

Toplu sözleşme yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması halinde taraflar Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurabilir. Kamu Görevlileri Hakem Kurulu kararları kesindir ve toplu sözleşme hükmündedir.

Toplu sözleşme hakkının kapsamı, istisnaları, toplu sözleşmeden yararlanacaklar, toplu sözleşmenin yapılma şekli, usulü ve yürürlüğü, toplu sözleşme hükümlerinin emeklilere yansıtılması, Kamu Görevlileri Hakem Kurulunun teşkili, çalışma usul ve esasları ile diğer hususlar kanunla düzenlenir."

<sup>177</sup> "**MADDE 7-** Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 54 üncü maddesinin üçüncü ve yedinci fıkraları yürürlükten kaldırılmıştır." ( "54/3- Grev esnasında greve katılan işçilerin ve sendikanın kasıtlı veya kusurlu hareketleri sonucu, grev uygulanan işyerinde sebep oldukları maddî zarardan sendika sorumludur." 54/7- "Siyasi amaçlı grev ve lokavt, dayanışma grev ve lokavtı, genel grev ve lokavt, işyeri işgali, işi yavaşlatma, verim düşürme ve diğer direnişler yapılamaz." )

<sup>178</sup> "**MADDE 12-** Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 128 inci maddesinin ikinci fıkrasına aşağıdaki cümle eklenmiştir.

"Ancak, mali ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır."

<sup>179</sup> Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, s.411

18.10.2012 tarihinde kabul edilmiştir. Bununla birlikte 2001 yılında yayımlanan 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu, 2012’de gerçekleştirilen değişikliklerle “toplu sözleşme” ifadesine kavuşmuş, sendika kurucusu olmak için aranan iki yıl çalışma şartı kaldırılmış, uluslararası kuruluşlara katılmaları mümkün hale gelmiş, iç denetim ve karar alma konularında genel kurulların en yetkili merci sayılacağı şeklinde düzenlemeler hayata geçirilmiştir.

Düzenlemelerden bir diğeri de 09.07.2013 tarih ve 28702 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan "Sendika Üyeliğinin Kazanılması ve Sona Ermesi İle Üyelik Aidatının Tahsili Hakkında Yönetmelik" ile işçilerin tüm sendika üyelik işlemlerini 07.11.2013 tarihinden başlayarak e-Devlet sistemi üzerinden gerçekleştirmesi, sendika üyesi olma ve üyelikten ayrılma işlemleri için eski sistemde noter aracılığıyla ücret karşılığı yapılan işlemlerin ücretsiz hale gelişi sendikal hakların kullanımını kolaylaştıran bir düzenleme olmuştur.

6356 sayılı Kanun’la, işkolu barajının %10’dan ilk olarak %3’e daha sonra da 10.09.2014 tarihli ve 6552 sayılı Kanununun 20. maddesiyle %1’e düşürülmesi sendikal hakların kullanımında önemli iyileştirmeler olarak görülmektedir. Yine bu maddede işletme toplu sözleşmesi yapılabilmesi için işletme kapsamında çalışanların %40’nın üye yapılması ile sendikanın yetkili olacağı belirtilmiştir.<sup>180</sup>

### **3.3. 1982 Anayasası’nda Yapılan Tüm Değişiklikler Sonucunda Günümüzdeki Durum**

Temel haklar ve özgürlükler sınırsız olmamakla birlikte, hakların varlığı ve geçerliliği ancak hukuk sistemi içerisinde mümkündür. Belirlenen sınırlar, hakların ve özgürlüklerin varlığını sağlar.<sup>181</sup> Ancak hak ve özgürlüklerin özünü daraltan ve kullanımını zorlaştıran düzenlemeler hakkın varlığını tehlikeye atar. Bu nedenle sınırları

---

<sup>180</sup> “Yetki

**MADDE 41 – (1) Kurulu bulunduğu işkolunda çalışan işçilerin en az yüzde birinin üyesi bulunması şartıyla işçi sendikası, toplu iş sözleşmesinin kapsamına girecek işyerinde başvuru tarihinde çalışan işçilerin yarısından fazlasının, işletmede ise yüzde kırkının kendi üyesi bulunması hâlinde bu işyeri veya işletme için toplu iş sözleşmesi yapmaya yetkilidir.**

<sup>181</sup> Wolfgang Hromadka, “Eingriff in die Koalitionsfreiheit oder Ausgestaltung der Betaetigungsfreiheit?”, NZA 2018, s. 963; Jürgen Treber, “§ 189 Schutzbereich der Koalitionsfreiheit”, Günter Schaub (Hrsg.) Arbeitsrecht Handbuch, 19. Auflage, C.H. Beck, 2021; Rn. 18; Wolfgang Hromadka/Frank Maschmann, Arbeitsrecht Band 2 Kollektivarbeitsrecht + Arbeitsstreitigkeiten, 4. Auflage, Springer, 2007, s.2, Gökhan Türe, *Kazanç Paylaşma Yasağını İhlalin Sendikalar Bakımından Hüküm ve Sonuçları*, s.104

belirlemekle birlikte hakların kullanımı zorlaştıran düzenlemelerin ortadan kaldırılması önemlidir. Anayasa değişiklikleri sonrasında bu değişikliklere uygun daha modern, hakların özüne müdahaleyi azaltmak üzere bir sistem kurulmaya çalışılmıştır. Bu hedefle sendikaların kuruluşuna ilişkin 6356 Sayılı Kanun'un 2/1. maddesinde işçi ve işveren sendikalarının ve aynı maddenin "g" bendinde yer alan atıfla konfederasyonların tanımı yapılmış;

"Sendika, işçilerin veya işverenlerin çalışma ilişkilerinde ortak ekonomik ve sosyal hak ve çıkarları korumak ve geliştirmek için en az yedi işçi veya işverenin bir araya gelerek bir işkolunda faaliyette bulunmak üzere oluşturdukları tüzel kişilere sahip kuruluşlardır." şeklinde ifade edilmiştir. Maddede belirtilen sendikanın unsurları; özel hukuk tüzel kişiliğine sahip olmaları, işçi ve işverenlerce kurulmaları, serbestçe kurulmaları, bağımsız olmaları, cumhuriyetin temel niteliklerine ve demokrasi esaslarına uymaları, ortak ekonomik ve sosyal çıkarları korumak ve geliştirmek amacını yürütmeleri şeklindedir.<sup>182</sup>

Kanunun 3. maddesinde yer alan "kuruluş serbestisi" düzenlemesi ile sendikaların izin almadan kurulacakları belirtilmiştir.<sup>183</sup>

İşkolları başlıklı 4. madde ile de işkolu esaslı sendikacılık yapılacağı belirtilmiş, bununla birlikte bir işyerinde çalışan yardımcı işlerin de asıl işin girdiği işkolundan sayılacağı ifade edilerek ekli listede 20 işkolu sayılmıştır. Endüstri sendikacılığı olarak da adlandırılan bu sistem merkeziyetçi, kapsayıcı ve güçlü bir sendikacılık yapı hedeflenmektedir.<sup>184</sup> Bununla birlikte düzenleme ile işyeri içinde örgütlenme açısından birlik sağlanması amaçlandığı düşünülebileceği gibi yardımcı işte çalışanların asıl işin girdiği işkoluna tabi olmasıyla yaptıkları işlerin gereklerinden kaynaklı ortaya çıkacak ihtiyaçlarının karşılanıp karşılanamayacağı, asıl işin girdiği işkolunda kurulu sendikaların bu konularda yardımcı işi yapan işçilerin haklarını ne kadar arayıp aramayacağı

---

<sup>182</sup> Ömer Ekmekçi, *Toplu İş Hukuku*, s.35-38

<sup>183</sup> **Kuruluş serbestisi**

**MADDE 3 – (1) Kuruluşlar, bu Kanundaki kuruluş usul ve esaslarına uyarak önceden izin almaksızın kurulur. Sendikalar kuruldukları işkolunda faaliyette bulunur.**

**(2) Kamu işveren sendikalarının, aynı işkolundaki kamu işverenleri tarafından kurulması ve faaliyette bulunması şartı aranmaz."**

<sup>184</sup> Ömer Ekmekçi, *Toplu İş Hukuku*, s.39

tartışılmaktadır.<sup>185</sup> Bununla birlikte yaptığı işin, girdiği işkolunda kurulu bir sendikaya üye olamamasının sendikal özgürlüklere ilişkin anayasal korumayı ihlal edip etmediği tartışmalı bir durumdur. Burada yardımcı işlerde çalışan işçilere seçim hakkı tanımak yerine asıl işin girdiği iş kolunda yer alma düzenlemesinin zorlayıcı, üyelik hakkını işçinin istediği yönde kullanması iradesini sınırladığı düşünülebilir.<sup>186</sup>

Sendika kuruculuğu şartlarına ilişkin 6. maddede ise fiil ehliyetine sahip, fiilen çalışan olma ve yüz kızartıcı bir suçtan dolayı hakkında mahkûmiyet kararı verilmemiş olması şartı getirilmiştir. Bunun haricinde gerçek ve tüzel kişilerin kurucu olabilecekleri belirtilmiştir.

Bununla birlikte 9. maddede organlara dair ortak hükümler altında, genel kurul, yönetim kurulu, denetleme ve disiplin kurulu bulunması gerektiği ve genel kurul haricinde kurulların en az üç en fazla dokuz kişiden oluşması gerektiği belirtilmiştir. Bu madde ile de kişi sayısı sınırlaması getirilmiştir. Bir sendika kurabilmek için asgari yedi kişinin bulunması aranırken, kurullarda toplamda en az dokuz kişinin yer alması gerektiği bu maddeden anlaşılmaktadır. Bu durum sendikanın hak ehliyeti kazanması için yedi kişi, fiil ehliyeti kazanması için daha fazlası aranmaktadır şeklinde ifade edilmektedir.<sup>187</sup> En üst mercii olarak gösterilen sendika genel kurullarının en az dört yılda toplanması zorunluluğu getirilmiştir.

Sendika üyeliği ve sendika üyeliğinin kazanılmasına ilişkin 17. madde ile de on beş yaşını dolduran ve kanun hükümlerine göre işçi sayılan herkesin sendika üyesi olabileceği düzenlenmiştir. Yine aynı maddede belirtildiği üzere yeni bir hak olarak aynı zamanda ve aynı işkolunda birden fazla sendika üyesi olunamayacağı belirtilirken buna istisna olarak farklı işverenlere ait farklı işyerlerinde çalışmaları halinde aynı zamanda ve aynı işkolunda birden fazla sendikaya üye olunabileceği düzenlenmiştir.

---

<sup>185</sup> Gaye Baycık, *6356 Sayılı Kanun Uygulamaları Bakımından Sendikal Örgütlenme Düzeyi*, İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2014, s.48

<sup>186</sup> "İşkolları

**MADDE 4 – (1) İşkolları bu Kanuna ekli (1) sayılı cetvelde gösterilmiştir. (2) Bir işyerinde yürütülen asıl işe yardımcı işler de, asıl işin girdiği işkolundan sayılır. (3) Bir işkoluna giren işler, işçi ve işveren konfederasyonlarının görüşü alınarak ve uluslararası normlar göz önünde bulundurularak Bakanlıkça çıkarılacak bir yönetmelikle belirlenir."**

<sup>187</sup> Ömer Ekmekçi, *Toplu İş Hukuku*, s.94-95

Uluslararası işçi ve işveren kuruluşlarına üyelik başlıklı 21. madde ile de uluslararası örgütlere sendikaların üye olabilecekleri düzenlenmiştir. Bu düzenleme ile herhangi bir izin veya şart aranmaksızın sendikaların uluslararası örgütlere üye olabilmeleri sağlanmıştır.<sup>188</sup> Kanunun 4. bölümünde de sendikal güvenceler yer almış Anayasa'da yer alan güvenceler detaylandırılarak güçlendirilmiştir.

Sendika yöneticilerinin iş sözleşmesinin askıda kalması, işinden ayrıldığı taktirde bildirim sürelerini beklemeksizin sözleşmeyi feshederek kıdem tazminatını hak edeceği belirtilmiştir. Sendikanın varlığının sona ermesi, sendika yöneticiliği görevinin sona ermesi, tekrar yöneticilik görevine seçilmemesi veya kendi isteğiyle yöneticilikten ayrılması durumunda askıda bulunan iş sözleşmesinin bulunduğu işe dönmek üzere bir ay içinde başvurabileceği ve işverenin kişiyi tekrar işine başlatmak zorunda olduğu düzenlenmiştir. İşveren, işçiyi işine başlatmadığı taktirde iş sözleşmesinin işverence feshedilmiş sayılacağı da ayrıca koruyucu bir tedbir olarak düzenlenmiştir.

Başka bir nedenle yöneticilik görevinden ayrılanların da başvurmaları halinde işverence kıdem tazminatını işçiye ödemek zorunda olduğu yine aynı madde ile düzenlenerek sendikal faaliyet yürüten işçilerin tazminat hakkı koruma altına alınmıştır. Kanun'un 23. ve 24. maddeleri ile de sendikacılık ve sendikal faaliyetler koruma altına alınmıştır. Yine 25. maddede sendikal faaliyetlerin ve üyelik güvence altına alınmıştır.<sup>189</sup>

---

<sup>188</sup> **MADDE 21 – (1)** Kuruluşlar tüzüklerinde gösterilen amaçlarını gerçekleştirmek üzere uluslararası işçi ve işveren kuruluşlarının kurucusu olabilir, bu kuruluşlara serbestçe üye olabilir ve üyelikten çekilebilir, iş birliğinde bulunabilir, üye ve temsilci gönderebilir veya kabul edebilir ve dış temsilcilik açabilir.”

<sup>189</sup> **İşçi kuruluşu yöneticiliğinin güvencesi**

**MADDE 23 – (1)** İşçi kuruluşunda yönetici olduğu için çalıştığı işyerinden ayrılan işçinin iş sözleşmesi askıda kalır. Yönetici dilerse işten ayrıldığı tarihte iş sözleşmesini bildirim süresine uymaksızın veya sözleşme süresinin bitimini beklemeksizin fesheder ve kıdem tazminatına hak kazanır. Yönetici, yöneticilik süresi içerisinde iş sözleşmesini feshederse kıdem tazminatı fesih tarihindeki emsal ücret üzerinden hesaplanır. (2) İş sözleşmesi askıya alınan yönetici; sendikanın tüzel kişiliğinin sona ermesi, seçime girmemek, yeniden seçilmemek veya kendi isteği ile çekilmek suretiyle görevinin sona ermesi hâlinde, sona erme tarihinden itibaren bir ay içinde ayrıldığı işyerinde işe başlatılmak üzere işverene başvurabilir. İşveren, talep tarihinden itibaren bir ay içinde bu kişileri o andaki şartlarla eski işlerine veya eski işlerine uygun bir diğer işe başlatmak zorundadır. Bu kişiler süresi içinde işe başlatılmadığı takdirde, iş sözleşmeleri işverence feshedilmiş sayılır. (3) Yukarıda sayılan nedenler dışında yöneticilik görevi sona eren sendika yöneticisine ise başvuruları hâlinde işveren tarafından kıdem tazminatı ödenir. Ödenecek tazminatın hesabında, işyerinde çalışılmış süreler göz önünde bulundurulur ve fesih anında emsalleri için geçerli olan ücret ve diğer hakları esas alınır. İşçinin iş kanunlarından doğan hakları saklıdır.”

**“Sendika özgürlüğünün güvencesi**

**MADDE 25 – (1)** İşçilerin işe alınmaları; belli bir sendikaya girmeleri veya girmemeleri, belli bir sendikadaki üyeliği sürdürmeleri veya üyelikten çekilmeleri veya herhangi bir sendikaya üye olmaları veya olmamaları şartına bağlı tutulamaz. (2) İşveren, bir sendikaya üye olan işçilerle sendika üyesi olmayan

Ancak Kanunla iş güvencesine tabi olmayan işçilerin bu güvence kapsamına alınmamış oluşu, ilgili maddesindeki “fesih dışında” ve “18” düzenlemelerin Anayasa Mahkemesi’nin 22.10.2014 ve E:2013/1, K:2014/161 sayılı kararıyla Anayasaya aykırı görerek iptal edilmesi ile de iş güvencesine sahip olmayanlar da sendikal feshe karşı iade davası açmaya ve sendikal tazminat istemeye hak kazanmıştır.<sup>190</sup> Yine bu düzenlemelere ek olarak Türk Ceza Kanunu 118. maddesinde de sendikal faaliyetlerin engellenmesi suç olarak sayılmış ve cezai yaptırım öngörülmüştür.<sup>191</sup>

6356 sayılı Kanunun 7. Bölümünde de “Toplu İş Sözleşmesinin Genel Esasları” üst başlığında sayılmış, 33. maddede iş sözleşmesine ilişkin hükümlerin toplu iş sözleşmesine esas zorunlu unsur olarak sayılmıştır. 34. maddede işyeri, işletme ve grup toplu iş sözleşmesi yapılabileceği düzenlenmiştir. 35. maddesinde süre ve şekil şartları sayılarak en az 1 yıl en çok 3 yıl için yapma süre şartı getirilmiştir. 39. maddede dayanışma aidatı ödeyerek üye olmayanların da toplu sözleşmeden faydalanma şansı getirilmiştir. 40. maddede teşmil sistemi tekrar yer almıştır.

---

*işçiler veya ayrı sendikalara üye olan işçiler arasında, çalışma şartları veya çalıştırmaya son verilmesi bakımından herhangi bir ayırım yapamaz. Ücret, ikramiye, prim ve paraya ilişkin sosyal yardım konularında toplu iş sözleşmesi hükümleri saklıdır. (3) İşçiler, sendikaya üye olmaları veya olmamaları, iş saatleri dışında veya işverenin izni ile iş saatleri içinde işçi kuruluşlarının faaliyetlerine katılmaları veya sendikal faaliyette bulunmalarından dolayı işten çıkarılamaz veya farklı işleme tabi tutulamaz. (4) İşverenin (...)1 yukarıdaki fıkralara aykırı hareket etmesi hâlinde işçinin bir yıllık ücret tutarından az olmamak üzere sendikal tazminata hükmedilir. (1) (5) Sendikal bir nedenle iş sözleşmesinin feshi hâlinde işçi, 4857 sayılı Kanunun (...)2 , 20 ve 21 inci madde hükümlerine göre dava açma hakkına sahiptir. İş sözleşmesinin sendikal nedenle feshedildiğinin tespit edilmesi hâlinde, 4857 sayılı Kanunun 21 inci maddesine göre işçinin başvurusu, işverenin işe başlatması veya başlatmaması şartına bağlı olmaksızın sendikal tazminata karar verilir. Ancak işçinin işe başlatılmaması hâlinde, ayrıca 4857 sayılı Kanunun 21 inci maddesinin birinci fıkrasında belirtilen tazminata hükmedilmez. İşçinin 4857 sayılı Kanunun yukarıdaki hükümlerine göre dava açmaması ayrıca sendikal tazminat talebini engellemez.(2) (6) İş sözleşmesinin sendikal nedenle feshedildiği iddiası ile açılacak davada, feshin nedenini ispat yükümlülüğü işverene aittir. Feshin işverenin ileri sürdüğü nedene dayanmadığını iddia eden işçi, feshin sendikal nedene dayandığını ispatla yükümlüdür. (7) Fesih dışında işverenin sendikal ayrımcılık yaptığı iddiasını işçi ispat etmekte yükümlüdür. Ancak işçi sendikal ayrımcılık yapıldığını güçlü biçimde gösteren bir durumu ortaya koyduğunda, işveren davranışının nedenini ispat etmekte yükümlü olur. (8) Yukarıdaki hükümlere aykırı olan toplu iş sözleşmesi ve iş sözleşmesi hükümleri geçersizdir. (9) İşçinin iş kanunları ve diğer kanunlara göre sahip olduğu hakları saklıdır.”*

<sup>190</sup> Ömer Ekmekçi, *Toplu İş Hukuku*, s.174-176

<sup>191</sup> Sendikal hakların kullanılmasının engellenmesi

Madde 118- (1) Bir kimseye karşı bir sendikaya üye olmaya veya olmamaya, sendikanın faaliyetlerine katılmaya veya katılmamaya, sendikadan veya sendika yönetimindeki görevinden ayrılmaya zorlamak amacıyla, cebir veya tehdit kullanan kişi, altı aydan iki yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. (2) Cebir veya tehdit kullanılarak ya da hukuka aykırı başka bir davranışla bir sendikanın faaliyetlerinin engellenmesi halinde, bir yıldan üç yıla kadar hapis cezasına hükmolunur.

Grev ve lokavta ilişkin olarak, 58 ve 59. maddelerde tanımlama yapılmıştır. İş bırakmanın yasal grev sayılması için toplu iş uyuşmazlığından kaynaklanması gerektiği ifade edilmiştir.<sup>192</sup> Kanunun 63. maddesinde de grev ve lokavtın Cumhurbaşkanı kararıyla ertelenebileceği düzenlenmiş, “karar verilmiş veya başlanmış olan kanuni bir grev veya lokavt genel sağlığı veya milli güvenliği (...) bozucu nitelikte ise Cumhurbaşkanı bu uyuşmazlıkta grev ve lokavtı altmış gün süre ile erteleyebilir.” Şeklinde düzenlenmiştir. 6356 sayılı kanun yapımında yasakların kapsamını daraltmaya çalışan kanun koyucu grev ve lokavtın sürekli yasaklılık haline ilişkin bankacılık ve şehir içi toplu taşıma hizmetleri saymış ancak Anayasa Mahkemesi E:2013/1, K:2014/161 sayı 22.10.2014 tarihli kararında bu yasağı Anayasa’ya aykırı bularak iptal etmiştir.<sup>193</sup>

### 3.3.1. İşçi sendikalarındaki gelişmeler

Anayasa ve kanunlarda tüm bu olumlu yönde yapılan değişikliklere rağmen, değişikliklerin etkisi sendikalaşmaya yeterince yansımamıştır. Sendika üyelikleri sayı ve istatistiklerinin önceki kanun dönemlerinde tartışmalı olduğunu belirtmiştik. Elektronik sistem üzerinden üyelik ve kayıt tutulmasına geçişle birlikte eski sistemde hatalı ve yanıltıcı üyelik rakamları olduğu anlaşılmıştır.

Günümüzde de üç büyük işçi sendikaları konfederasyonu çalışmalarına devam etmektedir. Bunlar TÜRK-İŞ, HAK-İŞ ve DİSK’tir. MİSK faaliyetlerini 1980 sonrası kısa bir süre daha devam ettirmiş ancak devamında eski etkinliğini kaybetmiş ve münfesi hale

---

#### 192 ON BİRİNCİ BÖLÜM

Grev ve Lokavt Grevin tanımı

MADDE 58 – (1) İşçilerin, topluca çalışmamak suretiyle işyerinde faaliyeti durdurmak veya işin niteliğine göre önemli ölçüde aksatmak amacıyla, aralarında anlaşarak veya bir kuruluşun aynı amaçla topluca çalışmamaları için verdiği karara uyarak işi bırakmalarına grev denir. 10 2/7/2018 tarihli ve 700 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 197nci maddesiyle bu fıkra da yer alan “Başbakanlıkça” ibaresi “Cumhurbaşkanlığınca” şeklinde değiştirilmiştir. (2) Toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması hâlinde, işçilerin ekonomik ve sosyal durumları ile çalışma şartlarını korumak veya geliştirmek amacıyla, bu Kanun hükümlerine uygun olarak yapılan greve kanuni grev denir. (3) Kanuni grev için aranan şartlar gerçekleşmeden yapılan grev kanun dışıdır.

Lokavtın tanımı

MADDE 59 – (1) İşyerinde faaliyetin tamamen durmasına neden olacak tarzda, işveren veya işveren vekili tarafından kendi kararıyla veya bir kuruluşun verdiği karara uyarak, işçilerin topluca işten uzaklaştırılmasına lokavt denir. (2) Toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması ve işçi sendikası tarafından grev kararı alınması hâlinde bu Kanun hükümlerine uygun olarak yapılan lokavta kanuni lokavt denir. (3) Kanuni lokavt için aranan şartlar gerçekleşmeden yapılan lokavt kanun dışıdır.

<sup>193</sup> Ömer Ekmekçi, *Toplu İş Hukuku*, s.541-591

gelmiştir. Bu üç büyük konfederasyon öncülüğünde günümüzde devam eden işçi sendikacılığı oranları artış eğilimi göstermektedir. Bu üç konfederasyon haricinde işçi konfederasyonları da bu süreçte kurulmuştur. Faaliyet gösteren diğer konfederasyonlar; TÜM-İŞ, ÜLKEM-İŞ, ANADOLU-İŞ, YENİDEN MİSK olmak üzere toplam 7 adet işçi sendikaları konfederasyonu bulunmaktadır.<sup>194</sup> 2013'ten itibaren dijitalleşen veriler ve e-devlet sistemi üzerinden kayıtların tutulması, eski dönemde gerek sigortalı işçi verilerinin gerekse sendikalı verilerinin hatalı olmasına yol açtığı görülmektedir. Tabloda görüleceği üzere 2010-2013 yılları arasında istatistik yayınlanmamıştır.

**Tablo 13: ÇSGB İşkolu İstatistikleri, Temmuz Ayı İstatistikleri (1984-2021)<sup>195</sup>**

	Toplam İşçi	Sendikalı İşçi	Oranı %		Toplam İşçi	Sendikalı İşçi	Oranı %
<b>1984</b>	2.553.384	1.427.271	55.9	<b>2004</b>	4.916.421	2.854.059	58.1
<b>1985</b>	2.819.517	1.828.471	64.8	<b>2005</b>	5.022.584	2.944.929	58.6
<b>1986</b>	3.075.343	1.953.892	63.5	<b>2006</b>	5.154.948	3.001.027	58.2
<b>1987</b>	3.268.030	2.044.797	62.6	<b>2007</b>	5.292.796	3.091.042	58.4
<b>1988</b>	3.483.212	2.227.029	63.9	<b>2008</b>	5.414.423	3.179.510	58.7
<b>1989</b>	3.564.214	1.834.969	51.5	<b>2009</b>	5.398.296	3.232.679	59.8
<b>1990</b>	3.563.527	1.997.564	56.1	<b>2010</b>	İstatistik Yayınlanmamıştır		
<b>1991</b>	3.513.064	2.130.811	60.7	<b>2011</b>			
<b>1992</b>	3.596.469	2.254.271	62.7	<b>2012</b>			
<b>1993</b>	3.742.380	2.485.681	66.4	<b>2013</b>	10.881.618	1.001.671	9.2
<b>1994</b>	3.815.261	2.644.417	69.3	<b>2014</b>	12.287.238	1.189.481	9.6
<b>1995</b>	3.905.118	2.667.014	68.3	<b>2015</b>	12.744.685	1.429.056	11.2
<b>1996</b>	4.051.295	2.708.784	66.9	<b>2016</b>	13.038.351	1.499.870	11.5
<b>1997</b>	4.215.375	2.774.622	65.8	<b>2017</b>	13.581.554	1.623.638	11.9
<b>1998</b>	4.327.156	2.923.546	67.6	<b>2018</b>	14.121.664	1.802.155	12.7
<b>1999</b>	4.381.039	3.037.172	69.3	<b>2019</b>	13.764.063	1.894.170	13.7
<b>2000</b>	4.521.081	2.468.591	54.6	<b>2020</b>	14.251.655	1.946.165	13.6
<b>2001</b>	4.562.454	2.609.672	57.2	<b>2021</b>	15.027.910	2.123.685	14.7
<b>2002</b>	4.572.841	2.680.966	58.6				
<b>2003</b>	4.781.958	2.751.670	57.5				

İstatistik sisteminin yenilenmesi ve üyeliklerin e-devlet üzerine aktarılmasıyla, üç yılın sonunda kayıtlı çalışan işçi sayısı iki katına çıkarken, sendikalı işçi sayısı üçte bir oranına gerileyerek azalmıştır. Sendikalılık oranı E-devlet sistemine geçiş öncesi, 2009

<sup>194</sup> ÇSGB Temmuz 2022 İstatistiği, İşçi Sayıları ve Sendikaların Üye Sayıları Hakkında Tebliğ, Resmi Gazete, Sayı:31900, 22 Temmuz 2022,

<sup>195</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Çalışma Hayatı İstatistikleri, [https://www.cs.gb.gov.tr/media/87376/calisma\\_hayati\\_2020.pdf](https://www.cs.gb.gov.tr/media/87376/calisma_hayati_2020.pdf) (istatistiklere ek olarak 2021 Temmuz Ayı istatistiği tebliği eklenmiştir. [https://www.cs.gb.gov.tr/media/83673/2021\\_temmuz.pdf](https://www.cs.gb.gov.tr/media/83673/2021_temmuz.pdf) )

yılına kadar yayınlanan istatistiklerde yüzde ellinin üzerindeyken, 2013 yılı istatistiğinde %9.2, 2021 yılı istatistiğinde sendikalı işçilerin toplam sigortalı işçilere oranı %14.7 olduğu görülmektedir.

Burada belirleyici diğer bir husus olarak da her ne kadar sanayi üretiminin artmasına ve bu sanayide çalışan sayısının da bu büyümeye paralel bir biçimde artışına rağmen üretim biçimlerinin değişmesi, mavi yakalı olarak belirtilen kol gücüne dayalı emek yoğun işlerin yerini otonom, robotik ve yapay zekalı yeni teknolojilere dayalı üretim modellerine geçişle beyaz yakalı çalışan artışı, hukuksal iyileştirmelere rağmen karşımıza sendikalaşma oranlarındaki etkinin beklenenden daha az olmasına neden olmuştur.

**Tablo 14: Yıllara Göre Grev ve Lokavt Uygulamaları (2008-2017)<sup>196</sup>**

	Grev Sayısı	İşyeri Sayısı	GKİS
2008	15	38	145.725
2009	13	34	209.913
2010	11	37	37.762
2011	9	26	13.273
2012	8	20	36.073
2013	19	198	307.894
2014	13	118	365.134
2015	27	177	128.801
2016	21	102	98.404
2017	26	183	136.941

Sovyetler Birliğinin dağılması ile dünyada sol sendikacılığın güç kaybettiği 90'lardan günümüze mücadelecilik sendika doktrini de güç kaybetmektedir. ILO çalışmalarında vurgulanan, hedeflerinde yer alan “uzlaşmacı” ve “kazan-kazan” sendikacılık modelleri gelişerek tüm dünyada yerini almakta ve etkisini göstermektedir.

Yüzde on işkolu barajının yüzde bire indirilmesi ile ülke barajının yüzde bir de olsa var olması, bir engel ve hakkın kullanımını engelleyen bir durum olarak ifade

<sup>196</sup> Yıllara Göre Grev ve Lokavt Uygulamaları (2008-2018), Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (ÇSGB) Resmi İnternet Sitesi, [https://www.csgb.gov.tr/media/53844/grev\\_lokavt.pdf](https://www.csgb.gov.tr/media/53844/grev_lokavt.pdf), Erişim 06.12.2022

edilmektedir. Ancak bu barajın işverenlerin kuracağı veya kurduracağı “sarı” sendikaların önüne geçmek için var olması gerektiğini savunan görüşler de bulunmaktadır.<sup>197</sup>

Sendikal hakların tamamen olmasa da verildiği, en azından yasakların büyük oranda kalktığı ve özellikle siyasi faaliyet yapabildiği bu dönemde, grev sayılarının sendika üye sayılarıyla doğru orantılı ilerleyişi son bulmuştur, siyasetin de bir araç olarak kullanılışı sendikaların ve işçi taleplerinin talep ediliş yöntemlerini de şekillendirmiştir. Burada diğer önemli bir engelleyici unsur, 2020 itibarıyla %93,2 olarak gerçekleşen şehirleşme oranı ve yaşanan istihdam rekabetidir. Şehirlerdeki genç ve eğitilmiş nüfusun artışı istihdam rekabetini bu araçlar önünde birer engel olarak durmaktadır. Grev sayılarının bu son on yıllık dönemde en fazla 2015 yılında 27, 2017 yılında da 26 oluşu bu durumun bir göstergesidir.

---

<sup>197</sup> Sümer, 2019: 127; Kutal, 1987: 146 vd; Gülmez, 1988: 449); Oğuzman, 1986: 7-8; Ekonomi, 1985: 28 vd; Canbolat, 2013: 74; Kocagil Ersoy, 2019: 260; Prof. Dr. Gülsevil ALPAGUT, Doç. Dr. Mert NAMLI, *İşko lu Barajının Toplu Sözleşme Hakkı Karşısında Değerlendirilmesi*, Çalışma ve Toplum Dergisi, Sayı:72, DİSK/Birleşik Metal İş Yayınları, 1/2022, s.68

Tablo 15: ÇSGB Sendika İstatistikleri, Temmuz Ayı İstatistikleri (1984-2021)<sup>198</sup>

YILLAR	SENDİKA SAYISI		KONFEDERASYON SAYISI	
	İŞÇİ	İŞVEREN	İŞÇİ	İŞVEREN
1982	676	102	2	1
1983	676	102	2	1
1984	138	60	3	1
1985	99	48	3	1
1986	97	46	3	1
1987	91	48	3	1
1988	80	49	3	1
1989	82	49	3	1
1990	81	49	3	1
1991	98	52	4	1
1992	106	51	3	1
1993	116	54	3	1
1994	118	54	4	1
1995	109	54	4	1
1996	114	55	4	1
1997	110	53	4	1
1998	112	53	4	1
1999	107	53	4	1
2000	106	52	4	1
2001	104	49	4	1
2002	99	49	4	1
2003	93	50	3	1
2004	96	51	3	1
2005	96	51	3	1
2006	94	52	3	1
2007	94	52	3	1
2008	102	47	3	1
2009	100	48	3	1
2010	100	48	3	1
2011	100	48	3	1
2012	100	48	3	1
2013	121	50	3	1
2014	149	49	3	1
2015	173	56	4	1
2016	161	51	5	1
2017	166	57	5	1
2018	179	70	5	1
2019	199	73	5	1
2020	190	77	5	2
2021	219	80	6	2

<sup>198</sup> Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Çalışma Hayatı İstatistikleri, [https://www.cs.gb.gov.tr/media/87376/calisma\\_hayati\\_2020.pdf](https://www.cs.gb.gov.tr/media/87376/calisma_hayati_2020.pdf) (istatistiklere ek olarak 2021 Temmuz Ayı istatistiği tebliği eklenmiştir. [https://www.cs.gb.gov.tr/media/83673/2021\\_temmuz.pdf](https://www.cs.gb.gov.tr/media/83673/2021_temmuz.pdf))

Yine sendika sayısı ve konfederasyon sayıları açısından bakıldığında 2021 yılına gelindiğinde tüm olumlu iyileştirme çalışmalarına rağmen 12 Eylül 1980 öncesi gücüne rakamsal olarak ulaşamadığını görmekteyiz. Gerek işçi sayısındaki artışa gerekse sendika kurmanın ve üyelik kaydının kolaylaştırıldığı günümüzde oransal olarak kıyaslandığında sendikaların etkinliğinin sınırlı olduğu görülmektedir.

Yine 1980 öncesi ile kıyaslandığında artan işçi sayısına rağmen sendika sayılarındaki azalma ve sendikal faaliyetlere karşı azalan ilgi de dikkati çekmektedir. Bu azalan ilginin bir etkeni olarak ağır sanayi üretimi yapan işyerleri karşısında eğitilmiş beyaz yakalıların çoğunlukta olduğu hizmet sektörlerinin artışı da etkili olmaktadır.

### **3.3.2. Kamu çalışanları sendikalarındaki gelişmeler**

Kamu görevlileri sendikalarında da 2021 Temmuz istatistiklerine göre 2.658.555 memurdan 1.718.984'ü yani %64'ü<sup>199</sup> sendika üyesidir. Bu oran, yıllarca ülkemizde kamu personelinin sendikal haklardan uzaklaştırıldığı, yasaklandığı düşünüldüğünde dikkate değecek kadar yüksektir.

Günümüzde toplamda 233 kamu görevlileri sendikası bulunmaktayken, bununla birlikte 13 kamu görevlileri sendikası konfederasyonu bulunmakta, üyelik açısından sendikalı kamu görevlilerinin büyük bir çoğunluğunun konfederasyon üyesi örgütlü sendikalar tarafından temsil edildiği görülmektedir. Sendika sayısı açısından bakıldığında ise 107 konfederasyon üyesi sendikaya karşı, 126 bağımsız sendika bulunmaktadır.

---

<sup>199</sup> 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu Gereğince Kamu Görevlileri Sendikaları ile Konfederasyonların Üye Sayılarına İlişkin 2021 Temmuz İstatistikleri Hakkında Tebliğ

**Tablo 16- Kamu Görevlileri Sendikaları İstatistikleri (2012-2021)<sup>200</sup>**

Kamu Görevlileri		Civil Servants									
Yıllara göre konfederasyona bağlı sendika ve üye sayıları		Members of trade unions by confederations									
Konfederasyon / Confederation		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
KESK	Sendika sayısı Number of trade unions	11	11	11	11	11	11	11	11	11	11
	Üye sayısı Number of members	240.304	237.180	239.700	236.203	221.069	167.403	146.287	137.606	137.242	132.225
TÜRKİYE KAMU-SEN	Sendika sayısı Number of trade unions	11	11	11	11	11	11	11	11	11	11
	Üye sayısı Number of members	418.991	444.935	447.641	445.729	420.220	395.250	394.423	413.339	426.100	430.183
MEMUR-SEN	Sendika sayısı Number of trade unions	11	11	11	11	11	11	11	11	11	11
	Üye sayısı Number of members	650.328	707.652	762.650	836.505	956.032	997.089	1.010.298	1.019.853	1.013.920	1.004.152
BASK	Sendika sayısı Number of trade unions	11	11	13	16	15	15	14	12	12	12
	Üye sayısı Number of members	3.078	3.020	3.389	4.360	4.655	4.226	4.160	3.895	4.365	4.399
BİRLEŞİK KAMU-İŞ	Sendika sayısı Number of trade unions	7	7	8	9	9	9	9	9	9	9
	Üye sayısı Number of members	33.477	40.041	50.503	57.365	63.990	64.248	64.730	67.273	69.794	68.600
HAK-SEN	Sendika sayısı Number of trade unions	10	10	10	10	11	11	11	11	13	13
	Üye sayısı Number of members	4.016	4.072	4.482	4.187	4.276	3.253	2.876	2.941	3.243	3.446
ÇALIŞAN-SEN	Sendika sayısı Number of trade unions	-	-	-	-	-	7	7	8	6	6
	Üye sayısı Number of members	-	-	-	-	-	4.548	4.601	5.319	4.707	5.472
DESK	Sendika sayısı Number of trade unions	9	8	8	8	6	-	-	-	-	-
	Üye sayısı Number of members	4.577	4.699	5.769	5.982	5.499	-	-	-	-	-
TÜM MEMUR-SEN	Sendika sayısı Number of trade unions	0	4	6	5	5	5	5	6	6	6
	Üye sayısı Number of members	0	8.047	8.681	8.338	7.835	6.531	6.102	7.129	8.076	7.547
ANADOLU SEN	Sendika sayısı Number of trade unions	0	0	0	6	5	6	7	7	6	6
	Üye sayısı Number of members	0	0	0	2.173	781	840	693	719	668	772
ŞEHİT-GAZİ-SEN KONFEDERASYONU	Sendika sayısı Number of trade unions	-	-	-	-	-	-	-	8	10	12
	Üye sayısı Number of members	-	-	-	-	-	-	-	3.284	5.170	2.455
MİL-SEN KONFEDERASYONU	Sendika sayısı Number of trade unions	-	-	-	-	-	-	-	-	5	5
	Üye sayısı Number of members	-	-	-	-	-	-	-	-	1.377	3.013
YURT-SEN KONFEDERASYONU	Sendika sayısı Number of trade unions	-	-	-	-	-	-	-	-	5	5
	Üye sayısı Number of members	-	-	-	-	-	-	-	-	1.604	1.901
Toplam Total	Sendika sayısı Number of trade unions	70	73	83	97	84	86	86	94	105	107
	Üye sayısı Number of members	1.354.771	1.449.646	1.522.815	1.600.842	1.684.357	1.643.388	1.634.170	1.661.358	1.676.266	1.664.165
BAĞIMSIZ SENDİKALAR Independent trade unions	Sendika sayısı Number of trade unions	31	41	42	53	76	70	75	92	111	126
	Üye sayısı Number of members	15.450	20.890	18.375	42.850	50.473	40.935	39.148	41.286	47.357	54.819
GENEL TOPLAM General Total	Sendika sayısı Number of trade unions	101	114	125	150	160	156	161	186	216	233
	Üye sayısı Number of members	1.370.221	1.470.536	1.565.489	1.672.692	1.756.934	1.684.323	1.673.318	1.702.644	1.723.623	1.718.984

1- 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununun 15. nci maddesinde belirtilen kamu görevlilerini kapsamaz.

4688 Public Servants Trade Unions Act does not apply to public officials mentioned in Article 15.

2- Üyesi olmayan veya üye bildiriminde bulunmayan sendikalara bu istatistikte yer verilmemiştir.

The unions without member or the ones which not given notice aren't included the statistics

3- Toplam çalışan kamu görevlisi sayısı, bildirimde bulunan kamu kurum ve kuruluşlarının bildirimlerine göre oluşturulmuştur.

The total number of the public officials have been formed according to the notifications of the public institutions and organizations.

Söz konusu tablodaki istatistiklere göre sendikalaşmada temel etkenin iş güvencesi olduğu açıktır. Kamuda çalışanların iş güvencelerinin ve hukuki koruma altında bulunmalarına karşın, gerçekleşen toplu sözleşmelerin getirdiği faydaların sendikalaşmada etkisinin yüksek olduğu anlaşılmaktadır.

Diğer bir etkenin de kamu personelinin sendika üyelik aidatlarının işveren yani devlet tarafından karşılanıyor oluşudur. Kamu görevlileri sendikalarının bu anlamda

<sup>200</sup> Mülakat, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Çalışma Genel Müdürlüğü

ülkemizde tarihsel olarak işçi sendikalarına kıyasla daha sonra ortaya çıkmasına ve yasal koruma altına alınmasına rağmen daha güçlü bir örgütlenmeye sahip olduğu söylenebilir.

### **3.3.3. İşveren sendikalarında gelişmeler**

Günümüzde, 2021 istatistikleri ile belirlenen 80 adet işveren sendikası bulunmakla birlikte, bu rakamın 12 Eylül darbesi öncesi dönemdeki rakamların neredeyse yarısı kadar olduğu görülmektedir. 12 Eylül darbesinde yanlışlıkla da olsa kapatılan tek işveren sendikası MESS olmuştur. MESS'i işçi sendikası zannederek genel merkezini kapatan darbe yöneticileri, yapılan yanlışlığı fark ederek kısa bir süre sonra tekrar açmıştır. Bu durum darbe yönetiminin işçi ve işveren sendikalarına bakışındaki farklılığı da göstermiştir.

12 Eylül'ün işveren sendikacılığına karşı doğrudan bir etkisi olmamakla birlikte işçi sendikacılığının ve kolektif hakların büyük bir darbe alması, işveren sendikacılığına duyulan ihtiyacı da etkilemiştir. İşçi sendikasının ve toplu sözleşme haklarının olmadığı bir ortamda işveren sendikacılığına duyulan ihtiyacın da ortadan kalktığı söylenebilir.

İşveren sendikalarının büyük çoğunluğu TİSK içerisindeki varlığını devam ettirmiştir ve üye sendika sayısı 21'dir. 2019 yılında ise yeni bir işveren sendikaları konfederasyonu olarak TİSKO (Tüm İşveren Sendikaları Konfederasyonu) kurulmuş ve TİSKO'nun 8 üyesi bulunmaktadır.

Bu istatistiklere bakıldığında da bağımsız işveren sendikalarının bir konfederasyon altında örgütlü işveren sendikalarından sayıca fazla olduğu görülmektedir. İşveren sendikacılığı da bu anlamda incelendiğinde, sendikaların örgütlenmesi açısından üst kuruluşlara üye olma konusunda daha çekimser davranıldığı görülmektedir.

Kamu işletmelerine yönelik kurulan kamu işveren sendikaları; Kamu İşletmeleri İşverenleri Sendikası (KAMU-İŞ/1971) ve Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenler Sendikası (TÜHİS/1968) 23 Kasım 2019 tarihinde TÜHİS altında birleşmiştir ve TİSK üyesi olarak faaliyetlerine devam etmektedir. Burada da kamu işverenlerinin de özel sektör gibi çalışmaya başladığı, her ne kadar kamu iştiraki veya ortaklığı olsa da, daha bağımsız hareket ettiği günümüzde, kendi çıkarlarını da özel sektörle birlikte, aynı çatı altında haklarını arayışı görülmektedir.

## SONUÇ

İnsan haklarını temelini özgür insandan alan, yönetici, idareci veya devlet karşısında iradesinin engellenmemesi durumudur. İnsan hakları bu bağlamda yalnızca insan olduğu için sahip olduğu özgürlük olarak değerlendirilmelidir. Özgürlük insana iradesini kullanarak seçim hakkını kullanmasını sağlar. Bu açıdan insanların iradeleri ile yapacakları veya yapmayacakları bir durumun kabul edildiği ve korunduğu yapı olduğu söylenebilir.<sup>201</sup>

İnsan haklarının anayasallaşarak, güvenceye kavuşması ilk örneklerini İngiltere’de Magna Carta ile 17.yy’da göstermeye başlamıştır. Sivil alana tanınan haklar da 19.yy’da seçme ve seçilme haklarının kanunlarla genişletilmesiyle gerçekleşmeye başlamıştır. Amerika Birleşik Devletleri ise 18.yy’da “Bill of Rights” ile siyasi haklar içeren bir sistem olarak karşımıza çıkmıştır. Bu örnekler ve diğer ülke örnekleri bu açılardan incelendiğinde demokratikleşme ve sivil alanın 20.yy’a kadar kademeli ve ülkeler özelinde geliştiği görülmektedir. 20. yy. ile bu durum tüm dünyaya yayılmaya başlamış, özellikle Weimar Anayasası ile dikkat çekici bir hal almıştır.

Kolektif haklar ise özellikle Dünya savaşları sonrası küreselleşme ile ortaya çıkmış, birinci kuşak haklar (sivil ve siyasi haklar) ve ikinci kuşak hakların (sosyal ve iktisadi haklar) oluşum ve gelişiminden ortaya çıkan dayanışma hakları olarak özetlenebilir. Dayanışma hakkının her ilk iki kuşak hakkın temelinde geliştiği ve onları daha da genişletecek nitelikte olduğu da belirtilmektedir.<sup>202</sup>

Kolektif haklara, dayanışma hakkına ilişkin ise bir insan hakkı olup olmadığı tartışmaları da yapılmıştır. Tartışma temel olarak insan haklarının doğrudan bireylerin özünde, yalnızca insan olarak doğarak sahip oldukları haklar olduğunu ve kolektif hakların bu özelliği taşımadığı çerçevesinde yapılmıştır.<sup>203</sup>

Kolektif sosyal hakların ise en önemlilerinden biri sendikal haklar olarak karşımıza çıkmaktadır. Endüstri devrimleri ile gelişen modern toplumların, üretim, çalışma, ücret ve diğer haklar üzerinde mücadelesi siyasi ve sosyal yapısını

---

<sup>201</sup> Mustafa Erdoğan, *Anayasal Demokrasi*, 2. Baskı, Siyasal Kitabevi, Ankara,1997, s.136-137

<sup>202</sup> İbrahim Kaboğlu, *Özgürlükler Hukuku İnsan Haklarının Hukuksal Yapısı Üzerine Bir Deneme*, Afa Yayıncılık, İstanbul, 1994, s.284-285

<sup>203</sup> Mustafa Erdoğan, s.150, Donnelly, 1995, s154, Rand 1993, s.266-267

belirmektedir. “Siyasal sosyalleşme”<sup>204</sup> olarak adlandırılan, siyasi partilerin kolektif haklarla ve toplumla ilişkisi, topluma yol göstericiliği ve şekillendiriciliği unutulmamalıdır.

Ülkemiz sendikacılık tarihi ise uzun bir geçmişe sahip değildir. sendikal yapısı, üyelik şartları, çalışma hayatı ve endüstri ilişkilerinin nasıl işlediği başlı başına bir araştırma konusu olmakla birlikte, bu başlıkların Anayasa hukuku, Anayasa yapısı, yapılış süreçleri, sunduğu ve koruduğu özgürlükler ve kolektif sosyal haklar açısından da doğrudan doğruya Anayasa hukukunun araştırma alanına giren bir konudur.

Toplumları, sosyal, ekonomik ve çalışma biçimlerini kendi iç dinamikleri şekillendirdiği kadar hukuk kuralları ve devlet de şekillendirmektedir. 1921 ve 1924 Anayasalarının yapılışında ülke ve dönemin şartlarının farklılığı kadar 1961 ve 1982 Anayasalarının içinde bulunduğu dönem ve şartlar ile demokrasi modelleri farklılık göstermektedir. Anti demokratik yönetimler altında hayata geçmiş anayasaların sunduğu hakların nasıl bir toplum yapısı kurguladığı içerdiği düzenlemeler ile ortaya çıkardığı toplum yapısı incelendiğinde ortaya çıkacaktır.

Anayasanın sunmuş olduğu kolektif sosyal haklara yönelik kazanımlarının ne şekilde etkilendiği ve çalışma hayatı ile sendikal hakların nasıl düzenlendiği ve uygulandığı araştırmaya ve incelemeye çalıştığımızda ortaya şu sonuçlar çıkmıştır.

Öncelikle 27 Mayıs 1960 darbesine kadar geçen süreçte iki farklı dönem karşımıza çıkmaktadır. Burada kolektif sosyal haklara yönelik Anayasa düzenlemesinin bulunmayışı, yönetimlerin sendikalaşma uygulamalarını şekillendirme ve önündeki engelleri daha kolay düzenleyebilir hale getirdiği görülmektedir. Yani toplumun ihtiyaçları doğrultusunda, demokratikleşmenin ve farklı siyasi parti ve grup görüşlerinin katılımının ve rekabetin ortaya çıkışı ile toplumdaki talepleri karşılama ve oluşacak sivil toplum örgütlerini kontrol altına alma ya da safına çekme yarışı gerektiğinde kanun değişiklikleriyle bu hakların sağlanabilmesine olanak kılınmıştır.

Kolektif haklara veya kullanımına ilişkin ortaya çıkabilecek sorunların çözümünü bulmak daha kolay olsa da burada Anayasa koruyuculuğunun bulunmayışı,

---

<sup>204</sup> Ergun Özbudun, *Siyasal Partiler*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Sevinç Matbaası, Ankara, 1976, s.14-20

sıkıyönetim ve olağanüstü hâl gibi uygulamalarda daha açık bir hedef haline geldiği görülmektedir.

Sendika siyaset ilişkisinin yıllarca bir korku odağı olarak görüldüğü, özellikle Sovyet etkisiyle bu alana daha korumacı yaklaşım, devletçi ekonomi modeli ile de bir araya geldiğinde daha da sertleşerek tavrını devam ettirmiştir. Bunun seçkinci kurucu yapının etkisi olduğu kadar iç siyasetteki farklılaşamamanın da etkisi, aynı seçkinci tavrın tüm siyasi kurumlarda yer almasının etkisi de bulunmaktadır.

Türk işçisinin örgütlenme ve sendikalaşma mücadelesi bu nedenlerle zor dönemlerden geçerek günümüze kadar ulaşmıştır. 1925'te yürürlüğe giren Takrir-i Sükûn Kanunu yasaklarından, 1936'da ilk İş Kanunu'nun, 1938'de Cemiyetler Kanunu'na yasaklamalarla geçen bir süreçten, sınıf esaslı cemiyet serbestliği ile 1946'da ilk kez başlayan sendikalaşma hareketi, 1947'de yayınlanan 5018 sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanunun yayını ve beraberinde çok partili siyasetin hayata geçişin sancılarını da eş zamanlı yaşamıştır.

Bu dönemde kamuya ait işyerlerinde örgütlenme çabaları sanayileşme hamlelerini gerçekleştirmeye çalışan, işçi sınıfı oluşmamış kapalı, köylü tarım toplum yapısı içerisinde sendikal haklar için mücadele veren bir harekete dönüşmüştür. İkinci Dünya Savaşı sonrası küreselleşme ve Avrupa'nın yeniden yapılandırılması ile Sovyetlere karşı Türkiye'ye sağlanan yardım ve destekler ile kapalı ekonomiyi açacak, teknolojik gelişmelerle birlikte şehirleşme ve ulaşım imkanlarının gelişerek ticaretin de beraberinde gelişimi ile değerlendirildiğinde toplumsal dönüşümün başladığını görmekteyiz.

Sendikalar da her ne kadar 1921 ve 1924 Anayasalarında doğrudan tarif edilmeseler de dernek veya cemiyet olarak başlattıkları çalışmalar, 1946-47 düzenlemeleri sendikal hayat alanının oluşumu, çok partili siyasetin ve rekabetin ortaya çıkışı, demokrasinin kendi iç dinamiklerinin harekete geçtiğini göstermektedir. 1960lara gelindiğinde her üç SSK'lı işçiden birinin sendika üyesi oluşu tam da bu durumu göstermektedir.

Sendikacılığın yasal bir dayanak ile başladığı bu dönemin tam olarak siyasi rekabetin de başladığı çok partili bir ortamda gerçekleşmiştir. Siyasi rekabet ve demokratik bir ortamın sosyal alanı geliştirdiği kadar kolektif sosyal hakları da doğrudan etkilemiş ve olumlu yönde hareketlendirmiştir.

1960 ile ortaya çıkan anti demokratik müdahale ile 1950’de başlayan çok partili ve çoğulcu siyasetin daha ilk denemesinde önünün kesildiği yönetim ortamı, henüz yeni başlamış sendikalaşma hareketini de engeller nitelikler taşımıştır. Sendikaların sosyal ve siyasal hayatı doğrudan etkileyen birer aktör olduğu ve demokratik unsurlar olduğu düşünüldüğünde demokrasiye yapılan her müdahalenin doğrudan doğruya sendikal harekete de etki ettiği söylemek mümkündür. Şöyle ki kolektif sosyal hakların ortak niteliği politika talebi de içeren bir yapıda bulunmasıdır. Kolektif sosyal hakların muhatabı ve uygulayıcısı olan demokratik siyaset alanına yapılan her türlü müdahale ve engelleme beraberinde var olan veya var olma ve gelişme ihtimali olan iletişim imkanlarını ve hakların politika yoluyla gelişim alanını da etkilemektedir.

Sendika ve siyaset ilişkisi, hiyerarşik bir bağ veya bağlılıktan öte, modern sivil toplum anlayışının, çoğulcu ve siyaset üstü bir bilinçle yürütme ve yasmada yer alan siyasetçileri yönlendirmesi, taleplerini dile getirerek çözüm odaklı bir çalışma biçimini benimsemesidir. Zaten bu yapının oluşmasını sağlayacak sanayileşme ve kentli toplum bilincinden uzak, işçi sınıfı ve diğer sivil sınıfların azınlıkta yer aldığı bir durum söz konudur. Böyle bir yapıda demokrasi dışı aktörlerin yönetime gelişiyle, elitist ve üstüncü bir bakış açısına sahip bürokratik veya askeri bir yönetim altında kendini ifade etme ve hak talep etme imkânı bulması güçleşmektedir.<sup>205</sup> 1967’de asgari ücret komisyonunun tespitine ilişkin Cumhuriyet Senatosu Tutanaklarında yer alan tartışmalarda da ifade edildiği üzere “ülkemizde en büyük işveren devlettir”<sup>206</sup>.

Sivil siyaset dışı, oy kaygısı bulunmayan aktörlerin devlet gücünü eline alması demek, özel girişimcinin ve işverenlerin sınırlı bir alanda kaldığı, en büyük işverenin devlet olduğu bir alanda doğrudan doğruya masanın bir tarafında işçi kesiminin bulunduğu, diğer tarafında ise işveren sıfatıyla anti demokratik unsurların yönettiği devlet gücünün bulunduğu bir endüstri ilişkisi karşımıza çıkarmıştır.<sup>207</sup>

Endüstri ilişkilerinin bu bağlamda işlediği bir ortamda ise 1961 Anayasası, hazırlanış ve içerik olarak modern ve gelişmeye açık bir yapı sunmuştur. Toplu sözleşme ile grev ve lokavtın düzenlendiği, sendika yapılarının haklarının ve tüzel kişiliklerinin tanındığı, hatta kamu çalışanları sendikalarının dahi var olma şansı bulunduğu bir düzen ortaya çıkmıştır. Özellikle 1960 sonlarından itibaren sanayileşme

---

<sup>205</sup> Bülent Tanör, *İki Anayasa*, s.4

<sup>206</sup> Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi 85. Birleşim, 2. Oturum, 12.07.1967, s.455

<sup>207</sup> Bülent Tanör, *Anayasal Gelişme Tezleri*, s.34

sürecinin başlaması, 70lerle hız kazanması, ağır sanayi ve kol gücüne dayalı mavi yakalı işçilere duyulan ihtiyaçla birlikte şehirlere göçü hızlandırmış, işçileşme süreci sanayinin gelişimine eş şekilde artmaya başlamıştır.

Bu artışla birlikte sendikalar ve sahip oldukları kolektif haklara dayalı güç, her ne kadar Anayasa'da düzenlenen haklar kanunlarla törpülenmiş de olsa göz korkutmaya yetmiştir. Bu törpülenmenin de gerek 1961 gerek 1982 Anayasalarında antidemokratik iktidar düzenlemelerinin Anayasa yargısı denetiminden muaf tutulması yine Anayasal demokrasinin ve hakların aleyhine bir durumdu. 1961 Anayasası geçici 4. maddesi ve 1982 Anayasası geçici 15. maddesi ile Kurucu Meclisin, Milli Birlik Komitesinin ve Milli Güvenlik Konseyinin sorumsuz tutulması alınan karar ve gerçekleştirilen hukuki düzenlemelerle ilgili yargı mercilerine başvurulamaz oluşu meselenin demokrasi dışı olduğu kadar hukuk dışı yanını da bizlere göstermektedir.<sup>208</sup>

---

<sup>208</sup> 1961 Anayasası;

**“GEÇİCİ MADDE 4.-** Bu Anayasaya göre kurulan Türkiye Büyük Millet Meclisinin toplanmasıyla, 20 Nisan 1340 tarihli ve 491 sayılı Teşkilâtı Esasiye Kanununa ve 12 Haziran 1960 tarihli ve 1 sayılı Kanunla 13 Aralık 1960 tarihli ve 157 sayılı Kanuna göre kurulan Kurucu Meclisin, Millî Birlik Komitesinin ve Temsilciler Meclisinin hukukî varlıkları sona erer ve bunlar kendiliğinden dağılmış olurlar.

27 Mayıs 1960 tarihinden itibaren Kurucu Meclisin toplandığı 6 Ocak 1961 tarihine kadar yasama yetkisini ve yürütme görevini Türk Milleti adına kullanmış bulunan Millî Birlik Komitesinin ve Devrim Hükümetlerinin karar ve tasarruflarından ve bunların, idarece veya yetkili kılınan organ ve mercilerce uygulanmasından dolayı, karar alanlar, tasarruflarda bulunanlar ve uygulayanlar hakkında cezaî veya malî veya hukukî sorumluluk iddiası ileri sürülemez ve bu maksatla herhangi bir yargı merciine başvurulamaz.

Normal demokratik rejimi bütün teminatı ile kurmak amacıyla gerçekleştirilen ve yürütülen 27 Mayıs 1960 Devrim tarihinden 6 Ocak 1961 tarihine kadar çıkarılan kanunlar, Türkiye Cumhuriyeti'nin diğer kanunlarının değiştirilmesi ve kaldırılmasında uygulanan kurallara göre değiştirilebilir veya kaldırılabilir. Ancak, bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiasıyla, Anayasa Mahkemesinde iptâl davası açılmıyacağı gibi, itiraz yoluyla dahi mahkemelerde Anayasaya aykırılık iddiası ileri sürülemez.”

1982 Anayasası;

**“GEÇİCİ MADDE 15. —** 12 Eylül 1980 tarihinden, İlk genel seçimler sonucu toplanacak Türkiye Büyük Millet Meclisinin Başkanlık Divanını oluşturuncaya kadar geçecek süre içinde, yasama ve yürütme yetkilerini Türk milletini adına kullanan, 2356 sayılı Kanunla kurulu Millî Güvenlik Konseyinin, bu Konseyin yönetimi döneminde kurulmuş hükümetlerin, 2485 sayılı Kurucu Meclis Hakkında Kanunla görev İfa eden Danışma Meclisinin her türlü karar ve tasarruflarından dolayı haklarında cezaî, malî veya hukukî sorumluluk iddiası ileri sürülemez ve bu maksatla herhangi bir yargı merciine başvurulamaz.

Bu karar ve tasarrufların idarece veya yetkili kılınmış organ, merci ve görevlilerce uygulanmasından dolayı, karar alanlar, tasarruflarda bulunanlar ve uygulayanlar hakkında da yukarıdaki fıkra hükümleri uygulanır.

Bu dönem içinde çıkarılan kanunlar, kanun hükmünde kararname ile 2324 sayılı Anayasa Düzeni Hakkında Kanun uyarınca alınan karar ve tasarrufların Anayasaya aykırılığı İddia edilemez”

Özellikle sivil toplumun ve sendikaların siyasi faaliyetlerine karşı olduğunu gerek Anayasa gerek kanunlarda ifade eden kurucu askeri iktidar, ideolojik ve siyasi ilişkilerden rahatsızlığını her müdahale döneminde açıkça hissettirmiştir. İşçilerin nüfus içindeki sayısal oranın artışına paralel olarak sendikalaşmanın da artıyor oluşu, sendikalaşmanın artışı ile farklı sektör ve işkollarında farklı görüşlerde sendikaların kuruluşu ve sayıca artışı da sosyal haklar mücadelesinin hız kazandığı bir ortam yaratmıştır.

Yine çok sayıda sendikanın kuruluşuyla sendikalar arası rekabet ve dönemin siyasi konjonktürü içinde farklı ideolojide faaliyetlerini sürdüren sendikaları karşımıza çıkarmıştır. 12 Mart müdahalesi ve sonrasında gerçekleşen Anayasa değişiklikleri ile Anayasa tarafından tanınmış hakların sınırlandırılması, kamu görevlileri sendikalarının kapatılarak, haklarının ortadan kaldırılması bu rahatsızlığın açık bir göstergesidir.

Kaldı ki Türkiye'nin o dönem onaylamış olduğu<sup>209</sup> "98 Sayılı ILO Sendika ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesi", asker ve polis şahıslar haricinde kamu çalışanlarının sendika haklarında sınırlama getirilemeyeceğini açıkça belirtmektedir. Yine benzer anlamdaki "87 Sayılı ILO Sendika Özgürlüğü ve Sendika Hakkının Korunması Sözleşmesi"ni ise 1993 yılına kadar imzalanmayacaktır. Yani asker ve polis şahıslar haricinde 1961 Anayasası yürürlükte kaldığı sürede din ve ibadet işlerinde çalışanların müfettiş, kontrolör, yönetici kadrolarının da sendikal hakları engellenmiştir.

Yine bu sözleşmelerin ve Anayasa tarafından güvence altına alınmış tüm haklara rağmen uzun yıllar taşeron işçiler olarak ifade edilen alt-üst kamuda ihale yoluyla hizmet alımlarında çalışan işçilerin sendikal haklardan mahrum kaldığı uzun bir dönem yaşanmıştır.

Sendikalar ve dernekleri daima devlet kontrolünde veya devletin belirlediği sınırlar içinde tutma fikri Anayasada açık şekilde tanındığı halde 274 ve 275 sayılı kanunlarla kullanımını zorlaştıran birçok özelliğe sahiptir. Grev hakkı, sendikal hakların yaptırım gücüdür. Grev hakkını şartlara bağlamak, hele ki kamu gücünün oluşturduğu zorunlu hakem gibi süreçlere tabi tutmak bu gücü törpülemektedir. Yine

---

<sup>209</sup> 01.07.1949 Kabul Tarihi, 08.08.1951 Onay Tarihi, Resmi Gazete 14.08.1951 / 7884

toplu sözleşme yapabilmek için ülke ve iş kolu barajı şartlarını ile hakkın kullanımını zorlaştırmak Anayasa'da tanımlanan hakların özüne dokunmaktır.

Siyaset ve sendika birlikteliği, iş birliği korkusu da bu bağlamda dikkate alınması gereken diğer bir husustur. Her ne kadar siyasi bir parti ile iş birliği yapıp yapmamak sendikaların tercihlerine, genel kurul ve yönetim kurullarının tercihlerine bırakılacak bir konu olsa da sendikalar, batı siyasetinde bizatihi kurucu ve yönlendirici unsurdur.<sup>210</sup> Ayrıca sendikalar varoluş nedenleri dolayısıyla toplumun önemli bir kesiminin temsilciliğini üstlenerek, sosyoekonomik taleplerini dile getirmek ve temsil ettiği topluluğun hakkını aramak, çıkarlarını korumak zorundadır. Bu da ancak siyasal alan üzerinden gerçekleşebilecek bir durumdur. Bu açılardan da bakıldığında getirilen siyaset yasakları kolektif hakların kullanımını ve sendikaların temel işlevlerini yerine getirmesini engelleyici özellikler taşımıştır.

12 Eylül askeri rejiminin de siyaseti ve sendikaları doğrudan hedef almasının temeli de bu bağlamda incelenmelidir. Anayasal hakların askıya alındığı bu dönem de sendikaları doğrudan hedef almıştır. Yine darbe yönetimi kanunlarının ve düzenlemelerinin yargı dışı tutulması anayasal hukuk devleti olarak ülkemizde sivil alanı büyük hak kayıplarına uğratmıştır.

1971 değişiklikleri ile sendikacı olmak için 10 yıl çalışma şartı aranması, yalnızca toplu sözleşme görüşmeleri nedeniyle sendikal greve gidilebilmesi, grevin ertelenebilmesi gibi birçok sınırlama, yasa dışı grevlere karşı katılımcı ve düzenleyicilerine karşı verilen ağır hapis cezaları kolektif hak uygulayan hatta iş hukukunun bir parçası olan konuda bu cezalara çarptırılması orantısızlığın açık ortaya çıkışıdır.

1982 Anayasası ise Tanör'ün deyişiyle "katmerli sınırlama sistemine" sahiptir. Anayasanın 13. maddesi ile koyulan genel sınırlayıcı yetki ile, "özgürlük istisna, sınırlama kural haline gelmiştir.<sup>211</sup> Özellikle kolektif sosyal haklar açısından aşırı yasakçı ve sınırlayıcı bir sistem içeren 1982 Anayasası, baraj uygulamasının yüzde on olarak düzenlemesi daha sonra yüzde bire çekilmiş olsa da tartışılmaya devam etmiştir.

Yine siyaset ilişkisinin, iş birliğinin ve ortak hareket etmenin yasak olduğu bir sistem oluşturulmuştur. Kaldı ki siyasetin de büyük ölçüde yasaklandığı, partilerin

---

<sup>210</sup> Münci Kapani, *İnsan Haklarının Uluslararası Boyutları*, s.96-99

<sup>211</sup> Bülent Tanör, *İki Anayasa*, s.122-123

kapatıldığı, siyasilere tutuklandığı bu ortamda sendikaların da büyük bölümü de etkilenmiş, bu yasaklar da 1990 sonrası oluşan Avrupa Birliği ile ilişkilerin geliştiği dönemle birlikte ortadan kaldırılmıştır.

Kolektif sosyal haklar açısından, yalnızca Anayasanın içerdiği düzenlemeler tek başlarına yeterli olmayıp bunun alt mevzuatla destekleniyor olması, her şeyden önce toplum dinamiklerinin ve siyasetinin bu hakları kullanacak iletişim ve hareket kabiliyetine erişmiş olması da gerekmektedir. Yalnızca şekli kurumların, mevzuatların ve uygulamaların varlığı demokratik hukuk devletlerinde demokrasinin gereklerini sağlamak için yeterli değildir. SSCB'nin dahi 1936 Anayasasında kabineden ayrı bağımsız görünen bir yasama meclisinin ve ayrı yürütme organının oluşu SSCB'yi gelişmiş çağdaş bir demokrasi yapmayacağı gibi, şekli anlamda yalnızca kurumların ve yasal düzenlemelerin varlığı hakların gerçekten vatandaşlara sağlandığı anlamını taşımamaktadır.<sup>212</sup>

Bu açılardan bakılacak olursa gerek tek parti iktidarı dönemi gerek Demokrat Parti iktidarı dönemi çoğulculuktan uzak, parti yönetim iktidarlarının hem yaşamaya hem de yürütmeye hâkim olduğu bir sistem karşımıza çıkarmıştır. 1961 Anayasası sonrası süreçte ise daha şeklen çoğulcu, buna ek olarak yalnızca askeri bürokrasinin egemenliğinin muktedir kaldığı ve sivil alanın bu güce karşı birleşme ve birlikte karar almakta zorlandığı, siyaset imkanının bulunmadığı, sürekli olarak birkaç yılda bir demokrasisi kesintiye uğrayan bir durumu ortaya koymuştur. Kolektif sosyal hakların birer demokrasi aracı olduğu da düşünüldüğünde özellikle sendikaların sınırlandırılmaya çalışılması kaçınılmaz olmuştur.

Sanayileşme ile tarıma dayalı üretim modelinden köylü toplumun şehirlere göçü, kentleşme oranının artışı, mobilizasyonun artışıyla beraberinde iletişim tekniklerinin gelişimi ve artışı, sivil alanın gelişimiyle daha eğitimli ve ekonomik bir güç haline gelişi, ülke demokrasisi ve siyasal katılımını artırır bir süreci beraberinde getirmiştir. Ancak antidemokratik süreçler ve statükocu yönetim zihniyetinin iktidarlarını darbeler yoluyla koruması, bu süreçlerin gelişmesi önünde bir engel olmuştur.

---

<sup>212</sup> Maurice Duverger, Partiler ve Siyasi Rejimler Çev. Ergun Özbudun AÜHF Dergisi 1962, Cilt 19, Sayı 1-4, s.95

Her ne kadar anayasal demokrasi olarak yani anayasa devleti ve demokratik devlet olma iddiası ülkemizde mevcut olsa da bu durum realitede kolektif haklar yönünden maalesef tam olarak gerçekleşmemiştir. Çağdaş demokrasi süreçlerini tamamlayamamış, darbeler ile demokrasi süreçleri kesintiye uğramış bir anayasal demokrasi olarak ülkemiz<sup>213</sup>, 90'lı yılların sonuna kadar bu sorunların etkilerinin büyük bir kısmını taşımaya devam etmiştir.

2000'ler sonrası gelişen sanayileşme ve şehirleşme ile üretim kapasitesi çalışan haklarının da gelişmesinde ve yeniden örgütlenme çalışmalarını da ülkemizde tekrar hızlandırmıştır. Sivil alan dışı aktörlerin siyasete müdahalesinin azalması ve siyasetin vaatlerinde ve politikalarında yaşanan rekabet ortamı bu durumu pekiştirmiştir. Ancak günümüzde de tam anlamıyla bu sorunlar bitmiştir demek mümkün olmasa da kolektif haklar açısından eski yasaklamaların birçoğundan kurtulduğu söylenebilir. Buna rağmen üretim tekniklerinin ve teknolojilerinin değişimi, özellikle SSCB'nin dağılması ile gerileyen ideolojik kaynaklar, dünya konjonktüründe işçi hareketlerinin gücünü azaltmıştır.

Kol gücüne dayalı üretimin otonom ve robotik üretime geçişi ile devamında da yapay zekalı bilgisayar sistemlerinin insan işgücünün yerine geçişi hem istihdam endişesi yaratırken hem de işçilerin nitelik ve vasıflarını değiştirmiştir.<sup>214</sup> Üretim ve emek arasındaki ilişkinin değiştiği bir dönemde, mavi yakalı işçilerin sayısında yaşanan azalış ve küreselleşen dünyada sınır ötesi üretim ve ticaret imkanlarıyla farklı coğrafyalardaki işgücü ile rekabet etme zorunluluğunu çalışan kesimlere yüklemiştir.<sup>215</sup>

Bu değişimler günümüzde etkisini tüm dünyada sendikal harekette gösterirken, ülkemiz gibi gelişme hamlelerini geç başlatmış, hem sanayileşmesini hem de demokratikleşmesini tamamlamakta gecikmiş, kolektif hakların kullanımının sürekli sekteye uğradığı ülkelerde daha çok göstermektedir. 1961 Anayasası sonrası oluşan olumlu tablonun kısa bir süre devam etmesi, sonrasındaki süreçlerde de sürekli olarak kesintiye uğrayarak geriye gitmesi ile üretim ve emek ilişkisinin emekçiler aleyhine

---

<sup>213</sup> Arend Lijphart, *Çağdaş Demokrasiler / Yirmibir Ülkede Çoğunlukçu ve Oydaşmacı Yönetim Örüntüleri* Çev. Ergun Özbudun ve Ersin ONURDURAN, Yetkin Yayınları, 1996, s.38

<sup>214</sup> Martin Ford, *Robotların Yükselişi, Yapay Zeka ve İşsiz Bir Gelecek Tehlikesi*, Kronik Kitap, 2018

<sup>215</sup> Guy Standing, *Prekarya 2. Basım, İletişim Yayınları, Kasım 2022,*

değişmesi birleştğinde kolektif hakların yasal metinlerle tanınmasıyla dahi çözülememe ihtimali bulunan bir durumla bizi karşı karşıya bırakmıştır.

Bu nedenle emeğin korunması ve sendikal haklara ilişkin düzenlemelerin Anayasa ile koruma altına alınarak doğrudan tanınması yargı erki tarafından da korunması ile derhal hukuka girmekte ve uygulanmaktadır.<sup>216</sup> Uygulamasını sağlayacak sosyal ortamın oluşması da yine diğer bir özelliktir. Sosyal hakların en temel özelliği olarak daha önce de belirttiğim hakkın çıkış kaynağı olan sosyal alanın gelişimi ve korunması, yani sendikaların temeli olan çalışan kesimin durumu, hak ve özgürlükleri ile ülke demokrasisi belirleyici hale gelmektedir.<sup>217</sup>

---

<sup>216</sup> Bülent Tanör, *Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar*, s.206-207

<sup>217</sup> Bülent Tanör, *Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar*, s.89-90

## KAYNAKÇA

- 1961 Anayasası Genel Bilgiler, 13.12.1960 tarih ve 157 Sayılı Kanun, <https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/altmis-bir-anayasasi> (Erişim:10.12.2022)
- 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu Gereğince Kamu Görevlileri Sendikaları ile Konfederasyonların Üye Sayılarına İlişkin 2021 Temmuz İstatistikleri Hakkında Tebliğ
- Alpagut, Gülsevil - Namlı, Mert, *İşkolu Barajının Toplu Sözleşme Hakkı Karşısında Değerlendirilmesi*, Çalışma ve Toplum Dergisi, Sayı:72, DİSK/Birleşik Metal İş Yayınları, 1/2022,
- Argun, Fazilet Nurel, Sendikal Hak ve Özgürlüklerin Hukuki Niteliği, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 1995/1, <http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m1995-19951-935> (Erişim 25.06.2023)
- Aybay, Rona, *İnsan Hakları Evrensel Bildirisi*, TBB Yayınları, Sayı:113, Birinci Baskı, Aralık (2006).
- Bakırcı, Fahri / Kılıç, Abbas, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde "Süreklilik İlkesi" Çerçevesinde "Ara Verme" ve "Tatil" Üzerine, *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, Yıl: 12, Sayı: 45, (Ocak 2021),
- Baycık, Gaye, 6356 Sayılı Kanun Uygulamaları Bakımından Sendikal Örgütlenme Düzeyi, *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2014,
- Boratav, Korkut, *Küreselleşme, kriz ve Türkiye'de Neoliberal Dönüşüm*, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2009
- Cumhuriyet Gazetesi, Salı.17.12.1946, Sayı:8021, 23.yıl Kurucu: Yunus Nadi, İstanbul.
- Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi, 85. Birleşim, 2. Oturum, 1967.
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, *Çalışma Hayatı İstatistikleri*, Yayın No:18, Ankara, 1995,
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, *Çalışma Hayatı İstatistikleri*, [https://www.csgb.gov.tr/media/87376/calisma\\_hayati\\_2020.pdf](https://www.csgb.gov.tr/media/87376/calisma_hayati_2020.pdf) (erişim 12.06.2022). (İstatistiklere ek olarak 2021 Temmuz Ayı istatistiği tebliği eklenmiştir. [https://www.csgb.gov.tr/media/83673/2021\\_temmuz.pdf](https://www.csgb.gov.tr/media/83673/2021_temmuz.pdf) ), 2020.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı,

[https://www.csgeb.gov.tr/media/53844/grev\\_lokavt.pdf](https://www.csgeb.gov.tr/media/53844/grev_lokavt.pdf), (erişim 15.06.2022)

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı,

<https://www.csgeb.gov.tr/bakanlik/hakkinda/tarihce> (erişim 10.02.2023)

Çelik, Aziz, “DİSK'in Kuruluş ve Varoluş Yılları”, *Çalışma ve Toplum Ekonomi ve Hukuk Dergisi*, 2/57 (2018): 12-15.

Çelik, Aziz (Editör) *DİSK-AR Emeğe Karşı Sermaye Darbesi, 12 Eylül İşçi Haklarını Nasıl Yok Etti?*, DİSKAR, İstanbul, 1-67, 2020.

DİSK-Birleşik Metal İşçileri Sendikası, *Derinden Gelen Kökler*, (1. baskı). Sosyal Tarih Yayınları İşçi Hareketi Dizisi, 2017.

Duverger, Maurice, “Partiler ve Siyasi Rejimler” (Çev. Ergun Özbudun). *AÜHF Dergisi* 19/1-4 (1962):26-42.

Ekmekçi, Ömer, *Toplu İş Hukuku*, Onikilevha Yayınları, İstanbul, 5.Bası

Ekrem, Nuray, “Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu'nun Kuruluş Yıllarında Grev Hakkına Yaklaşımı”, *Çalışma ve Toplum Dergisi*, 2022/1 (2022): 32-38.

Erdoğan, Mustafa, *Anayasal Demokrasi*, (2. Baskı), Ankara: Siyasal Kitabevi, (1997).

Erginay, Akif, İtalya Cumhuriyeti Anayasası, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt:8, Sayı:1-2, Mart/1951 s.783-784, <https://kutuphane.dogus.edu.tr/mvt/pdf.php> (ErişimTarihi: 20.08.2023)

Ergül, Ozan, Temel Hak ve Özgürlüklerin Yatay Etkisi Karşısında Çalışanı Ücretini Gizli Tutmakla Yükümlü Kılmanın Hukuksal Temelsizliği Üzerine, *Prof. Dr. Erdal Onar'a Armağan*, Cilt- I, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, (2013).

Ford, Martin, *Robotların Yükselişi, Yapay Zekâ ve İşsiz Bir Gelecek Tehlikesi*, İstanbul: Kronik Kitap, 2018.

Gözler, Kemal, *Türk Anayasa Hukuku*, 3.baskı, Ekin Basım, Yayın Dağıtım, 2019.

Gözler, Kemal, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, 25. Baskı, Haziran 2020.

Gözler, Kemal, *İnsan Hakları Hukuku*, (4. Baskı), Bursa: Ekin Yayınevi, 2022.

- Güzel, Şehmus, *Türkiye’de İşçi Hareketleri Tarihi 1908-1984*, İstanbul: Kaynak Yayınları, 1976.
- Güzel, Şehmus, *İşçi Tarihine Bakmak*, (1. baskı). İstanbul: TUSTAV, 2007.
- İnsan Hakları Evrensel Bildirisi, *İnsan hakları evrensel bildirisi* (Universal Declaration of Human Rights), 1948.
- Kaboğlu, İbrahim Ö., *Kolektif Özgürlükler*, DÜHF Yayınları, 1989.
- Kaboğlu, İbrahim Ö., *Özgürlükler Hukuku İnsan Haklarının Hukuksal Yapısı Üzerine Bir Deneme*, İstanbul: Afa Yayıncılık, 1994.
- Kaboğlu, İbrahim Ö., *Özgürlükler Hukuku-1 İnsan Hakları Genel Kuramına Giriş*, (7. Baskı), Ankara: İmge Kitabevi, 2013.
- Kapani, Münci, *İnsan Haklarının Uluslararası Boyutları*, (4.baskı), Ankara: Bilgi Yayınevi, 2011.
- Karatepe, Şükrü. *Darbeler ve Anayasalar*, İstanbul: Binyıl Yayınevi, 2017.
- Kızıroğlu, Ahmet Mithat, *Türkiye'nin Nüfus Değişimine Göre İl Bazında Kentleşmesine Bir Bakış (1965-2014)*, DİE, 2000 Genel Nüfus Sayımı, Nüfusun Sosyal ve Ekonomik Nitelikleri, T.C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü, Yayın Numarası: 2759, Ankara, 2000,
- Koç, Yıldırım, “30. Yıldönümünde 12 Eylül Darbesi ve İşçi Sınıfı”, *Mülkiye Dergisi*, Cilt: 34/268 (2010): 28-35.
- Koç, Yıldırım, “Türkiye İşçi Sınıfı Tarihi - Osmanlı’dan 2020’ye”, *TEKGIDA-İŞ*, 3/8(2022): 56-65.
- Koç, Yıldırım, *Türkiye İşçi Sınıfı ve Sendikacılık Hareketi Tarihi*, Kaynak Yayınları, İstanbul (2023), <https://www.yildirimkoc.com.tr/usrfile/1320223776b.pdf> (erişim 06.10.2022).
- Kutal, Metin, *Hukuki Açıdan Lokavt*, İktisat ve Maliye Dergisi, Sayı 6, Aralık 1972,
- Lijphart, Arend, *Çağdaş Demokrasiler / Yirmibir Ülkede Çoğunlukçu ve Oydaşmacı Yönetim Örüntüleri* (Çev. Ergun Özbudun ve Ersin ONURDURAN). İstanbul: Yetkin Yayınları, 1996.
- Maden-İş Gazetesi, Yıl:4 Sayı:45, 1960.

Mahiroğulları, Adnan, *Dünyada ve Türkiye'de Sendikacılık*, 4. Baskı. Ankara: Ekin Yayınevi, 2020.

MESS Yayın, *Gelenek ve Gelecek MESS'in 40 Yılı*, İstanbul: BZD Yayıncılık, 1999.

Millet Meclisi Tutanak Dergisi, *Millet Meclisi Tutanak Dergisi*, 16/69 (1963): 22-35.

Milli Güvenlik Konseyi Tutanak Dergisi, cilt 1,

[https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MGK\\_/d01/c001/mgk\\_01001001.pdf](https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MGK_/d01/c001/mgk_01001001.pdf), (erişim 08.06.2022).

Öçal, Mehmet ve Karaalp, Hacer Simay, “Asgari Ücret Uygulamasının Tarihsel Gelişimi ve Türkiye-AB Ülkeleri İçin Karşılaştırmalı Bir Analiz”, *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 5/3 (2018): 45-52.

Özbudun, Ergun, *Siyasal Partiler*, Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1976.

Peker, Recep, *İnkılap Dersleri*, (4. Baskı), İstanbul: İletişim Yayınları, 1984.

Petrol-İş Dergisi, Petrol-İş Yayınları, 291/2 (1995).

Resmî Gazete, *Mükerrer*, 12 Eylül 1980

Saray, Mehmet, Atatürk'ü Nasıl Anlamalıyız? Söyledikleri ve Yaptıkları ile Atatürk'ü Anlamak, Yalın Yayıncılık, İstanbul (2011)

See, Henri, *Evrin ve İhtilaller*, (1. Baskı), İstanbul: Pegem, 2005.

Standing, Guy, *Prekarya* (2. Basım). İstanbul: İletişim Yayınları, 2022.

Süzek, Sarper, *İş Güvenliği Hukuku*, Savaş Yayınları, Ankara, 1985,

Talas, Cahit, Değiştirilen Sendikalar Kanunumuz Uluslararası Bağlantılarımız ve Anayasamız, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi İktisat ve Maliye*, 3/6 (1970).

Talas, Cahit, *Türkiye'de Sendikacılık Hareketi ve Toplu Sözleşme*, SBF Yayını, Ankara (1965),

Tanör, Bülent, *Anayasal Gelişme Tezleri* (3. baskı), İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 2013.

Tanör, Bülent, *İki Anayasa 1961-1982*, (5. Baskı), İstanbul: Onikilevha Yayınları, 2020.

Tanör, Bülent, *Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar* (2. Baskı), İstanbul: Onikilevha Yayınları, 2022.

Tanör, Bülent, *Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu*, (3. Baskı), BDS Yayınları, İstanbul 2017,

Tuğ, Adnan, *Sendikalar Hukuku* (2. Baskı), Ankara: Yetkin Yayınları, 1992.

Tuncay, Aziz Can / Kutsal, Burcu Savaş / Gümrükçüoğlu, Yeliz Bozkurt, *Toplu İş Hukuku* (8. Bası), İstanbul: Beta Basım Yayın, 2023.

Tunçay, Mete, *Türkiye Cumhuriyeti'nde Tek Parti Yönetiminin Kurulması*, İstanbul: Cem Yayınları, 1989.

Türe, Gökhan, Kazanç Paylaşma Yasağını İhlalin Sendikalar Bakımından Hüküm ve Sonuçları, *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* C. XXVI, Sayı 4, (2022).

TÜRK-İŞ, *Uzun Tarihçe Kitabı*, <https://www.turkis.org.tr/wp-content/uploads/yayinlar/tarihce/index.html>, (Erişim 09.05.2022).

Yükseliman, Nihan, *Parti Devlet Bütünleşmesi*, İstanbul: İstanbul Yayınları, 2022.

## TURNİTİN RAPORU

Buğrahan Bilgin 20317011002

ORJİNALLİK RAPORU

%**8**

BENZERLİK ENDEKSİ

%**8**

İNTERNET KAYNAKLARI

%**5**

YAYINLAR

%**0**

ÖĞRENCİ ÖDEVLERİ

BİRİNCİL KAYNAKLAR

**1**

[www.yumpu.com](http://www.yumpu.com)

İnternet Kaynağı

%**4**

**2**

[www.resmigazete.gov.tr](http://www.resmigazete.gov.tr)

İnternet Kaynağı

%**3**

Alıntılarını çıkart

Kapat

Eşleşmeleri çıkar

< %3

Bibliyografyayı Çıkart

Kapat



## ÖZGEÇMİŞ

**Adı ve Soyadı :** Buğrahan BİLGİN

### Öğrenim Durumu:

Derece	Alan	Okul	Yıl
<b>Yüksek Lisans</b>			
<b>Lisans</b>	Hukuk	Çankaya Üniversitesi	2009
<b>Lise</b>		Cumhuriyet Anadolu Lisesi	2004

### İş Deneyimi:

Çalıştığı Yer	Görev	Yıl
TürkTraktör A.Ş.	Resmi İlişkiler Müdürü	2021- Halen
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bak.	Bakan Müşaviri	2018-2021
Yüksek Hakem Kurulu	Yedek Üye	2014-2018
Kurucu Genel Başkan	Öz İnşaat-İş Sendikası	2015-2016
Mesleki Yeterlilik Kurumu	Sektör Komite Temsilcisi	2015-2018
HAK-İŞ Konfederasyonu	Baş Hukuk Müşaviri	2013-2018
Türk Eğitim Sen - Türkiye Kamu Sen	Hukuk Müşaviri	2010-2013

Yabancı Diller: İngilizce

Tarih: (Savunma Tarihi) 05.10.2023