

TÜRKİYE'DE RESMİ SENDİKALAŞMA İSTATİSTİKLERİNİN SORUNLARI ÜSTÜNE*

Aziz ÇELİK**

Kuvvet LORDOĞLU***

ABSTRACT

There is a serious confusion on the union density and trade union membership statistics in Turkey. The information available on the membership of workers' and public employees' organizations is fragmentary and generally contradictory. There are very different data relating to union density, union membership and total employees which have the right to organise according to internationally recognized ILO conventions. Turkish union density figures are not comparable across countries and they have not been acknowledged by ILO. The lack of similar international statistical guidelines on trade union membership leads to serious problems. This paper examines the official trade union membership statistics in Turkey and discusses whether they are reliable or not in the light of international comparisons. Focusing on Trade Union Act (2821), Collective Bargaining, Strike and Lockout Act (2822) and Public Employees' Trade Union Act (4688) and taking into account the ILO criteria and norms, the paper explores the main problem areas derives from several shortages in these acts. Finally an alternative calculation method of trade union density and data collection method is submitted.

Key Words: Trade Union Statistics, Trade Union Membership, Trade Union Density,

* Bu makale Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE) tarafından 5-6 Mayıs 2005 tarihlerinde düzenlenen 14. İstatistik Sempozyumuna sunulmuştur.

** *Kristal-İş Sendikası Eğitim Müdürü*

*** *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Çalışma Ekonomisi Bölümü*

I. SENDİKALAŞMA İSTATİSTİKLERİ VE YÖNTEMSSEL SORUNLAR

Sendikalaşma istatistikleri sosyal taraflar, siyasal karar vericiler ve bilimsel çalışma yapanlar için yaşamsal öneme sahiptir. Sendikalar bu verilere göre tutumlarını ve politikalarını tespit edebilir, siyasal karar organları bu verilere göre sosyal politika saptayabilir, bilim çevreleri ise bu verileri dikkate alarak bilimsel araştırma yapabilir. Ancak en karmaşık, hatta içinden çıkılmaz istatistikî veriler bu alanda bulunmaktadır. Özellikle ülkeler arası ve uzun dönemli sendikalaşma düzey ve eğilimlerini karşılaştırmak çok sayıda sorunu beraberinde getirmektedir. Sendika üyeliğine ilişkin bilgiler hala bölük pörçük ve zaman zaman da çelişkilidir (Boeri, Brugiavini and Calmfors, 2001; ILO 2004) Bu durum fiili sendikalaşma oranının saptanmasında ve eğilimlerin yönünün belirlenmesinde zorluklar yaratmaktadır.

A. Yöntemsel Sorunlar

Sendikalaşma istatistiklerine ilişkin karmaşanın altında farklı yöntem ve kaynakların kullanılması yatmaktadır. Bu alanda uluslararası kabul görmüş ortak standartların ve kılavuzların yokluğu ciddi bir karşılaştırma sorununu beraberinde getirmektedir (ILO, 2003). Sendikalaşma istatistiklerine ilişkin bir Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) sözleşmesi bulunmamasına karşın, ILO çeşitli yayınlarında belirli ölçütlere yer vermekte ve bunlardan hareketle sendikalaşma oranlarını hesaplamaktadır. ILO'nun karşılaştırılabilir sendikalaşma oranlarına ilişkin en son çalışması 1997 tarihlidir (ILO, 1997). Daha yeni tarihli çalışmalar Avrupa Birliği (AB) düzeyinde yapılmıştır. Ancak AB düzeyindeki çalışmalar da yöntemsel sorunlar nedeniyle zayıflıklar taşımakta ve uluslararası karşılaştırmalar söz konusu olduğunda bu araştırmaların sorunları artmaktadır (Eurofound, 2002 ve 2004).

ILO, sendikalaşma oranını, sendika üyelerinin maaş ve ücret geliri elde eden işgücüne oranı şeklinde ifade etmektedir. Kimi Avrupa ülkelerinde emekli işçiler ya da işsizlerin de sendika üyeliği devam etmesine rağmen ILO, emeklileri, işsizleri ve kendi hesabına çalışanları sendikalaşma oranı hesaplamasında dikkate almamaktadır. Ücret ve maaş geliri elde edenlere dayalı hesaplamanın özellikle gelişmekte olan ülkeler açısından veri sağlamada zorluklara yol açtığını vurgulayan ILO; *tarım dışı işgücü* kategorisini alternatif bir hesaplama yöntemi olarak önermekte, ancak özellikle kendi hesabına çalışanlar ve ücretsiz aile işçilerinin bu kategoriye girmesi nedeniyle tarım dışı işgücü kavramının da zorlukları olduğunu vurgulamaktadır. Ancak ILO hem *tarım dışı işgücü* hem de *ücret ve maaş geliri elde edenler* kategorisini ayrı ayrı kullanmaktadır (ILO, 1997).

Bir diğer sorun ise sendikanın ve sendika üyesinin nasıl tanımlanacağıdır. ILO, işçi örgütlerini ve çalışanların oluşturdukları meslek örgütlerini (ana faaliyetleri toplu sözleşme olmasa ve ücret pazarlığı yapmasalar da üyelerinin istihdamı ve gelirleri ile ilgilenen örgütleri, özellikle İskandinav ülkelerinde

görülenler) sendika tanımı içinde ele almaktadır. Bu tip örgütleri meslek sendikaları olarak adlandırmak da mümkündür. Ancak kendi hesabına çalışanların oluşturduğu örgütler bu kapsama dahil değildir.

Sendika üyelik bilgilerinin toplanması ve derlenmesi de konunun önemli bir boyutudur. Birinci yöntem sendikalaşmaya ilişkin bilgilerin hanehalkı, işletme ya da işgücü araştırmaları ya da anketleri yoluyla elde edilmesidir. İkinci yöntem ise bilgilerin teker teker sendikalar ya da işveren örgütleri tarafından sağlanmasıdır (ILO, 1997). Eğer bilimsel esaslara dayalı veriler sağlanabiliyorsa, birinci yöntem en iyi sonucu vermektedir. ILO, verilerini derlerken bu iki yöntemi birlikte kullanmaktadır.

II. İŞÇİ SENDİKALARI İSTATİSTİKLERİ

A. İstatistikî Karmaşa

Ülkemizde sendika üyeliği ve sendikalaşma oranları konusunda resmi kurumlar, üniversiteler ile işçi-işveren kuruluşları ve hatta uluslararası kuruluşlar arasında tam bir kargaşa yaşanmaktadır. Yöntem, kaynak ve değer açısından birbirinden oldukça farklı veriler ciddi bir bilgi uçurumuna yol açmaktadır.

Sendikalaşma ve çalışma hayatına ilişkin veriler ÇSGB (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı) tarafından toplanmakta ve yayımlanmaktadır. ÇSGB, ILO'nun kullandığı yöntemler dışında kendine özgü yöntemler kullanmaktadır. İşçi sendikaları ile kamu görevlileri sendikalarına ilişkin verileri farklı yöntemlerle saptamaktadır. İşçi sendikalarının üyeliklerinde Bakanlığa gönderilen üye fişleri esas alınırken, kamu görevlileri sendikaları açısından aidat ödeyen üyeler esas alınmaktadır. ÇSGB tarafından kullanılan yöntem, bilimsel kaygılardan daha çok yasanın öngördüğü gereklilikleri yerine getirme amacı güden ve siyasal müdahalelere açık bir yöntemdir. ÇSGB, işçi sendikaları için, sendikalı işçi sayısını Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) kapsamındaki işçi sayısına oranlayarak sendikalaşma oranını elde etmektedir. Ancak bu hesaplamada yer alan gerek sendikalı işçi sayıları gerekse sigortalı işçi sayıları tartışmalıdır. Yine toplam kamu görevlileri sayısı açısından da tartışmalı veriler söz konusudur. Tüm bu yöntemsel farklılıklar ülkemizde sağlıklı sendika üyeliği ve sendikalaşma oranı istatistiklerinin oluşmasını engellemektedir.

Sendikalı sayısı ve sendikalaşma oranı konusundaki bir diğer resmi veri Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE) 2003 Hanehalkı Bütçe Anketi soru formunda yer alan “Maaş Ücret, Yevmiyeli Olarak Çalışan Fertlerin Herhangi bir Sendikaya Kayıtlı Olup Olmama Durumu” sorusu ile derlenen ancak yayınlanmayan ham bilgilerdir (DİE Araştırma ve Soru Envanteri, www.die.gov.tr). Bu verilere sendikaya kayıtlı fertlerin sayısı 1.119.004 ve toplam maaş, ücret ve yevmiyeli fertlerin sayısı ise 11.001.469'dur (DİE, 2003). Sendikalaşma oranı ise yüzde

10.2'dir. Ancak DİE, bu sonuçları yayımlamadığı gibi daha sonraki yıllarda formlarında bu soruya yer vermemiştir.

ÇSGB 2004 istatistiklerine göre işçi sendikaları için sendikalaşma oranı yüzde 58, kamu görevlileri için ise yüzde 50 civarındadır. Bu oranlar İskandinav ülkeleri hariç hemen hemen bütün AB ülkelerinin ve AB ortalamasının oldukça üzerindedir (Eurofound, 2002; Waddington 2005). ILO'ya göre ise Türkiye'de 1987 yılında yüzde 14 olan sendikalaşma oranı, 1995'te yüzde 33.7'ye ulaşmış durumdadır. 1995 için ÇSGB tarafından açıklanan sendikalaşma oranı ise yüzde 68.3'tür (ÇSGB, 2001). ILO araştırmaları, Türkiye'deki resmi sendikalaşma istatistiklerini dikkate almamakta ve kullanmamaktadır. ILO, 1987 yılı için, Türk-İş ve 1995 yılı için ise, TİSK tarafından sağlanan verileri esas almıştır. Her iki kaynağın çok farklı nitelikte olması nedeniyle ILO, verileri karşılaştırırken dikkat etmek gerektiği uyarısını yapmaktadır (ILO, 1997).

Tablo 1: Sendikal İstatistik Karmaşası

Kurum	Yıl	Oran(%)	Kullanılan Yöntem
ILO	1987	14.0	Toplam Ücretliler İçinde Sendika Üyeleri
ILO	1995	33.7	Toplam Ücretliler İçinde Sendika Üyeleri
ÇSGB	2004	58.1	Sigortalı İşçiler İçinde Resmi Sendika Üyeleri
DİE	2003	10.2	Toplam Ücretliler İçinde TİS Kapsamındaki İşçiler
Dünya Bankası	1998	9.1	Bilinmiyor
Türk-İş	1987	14.0	Toplam Ücretliler İçinde TİS Kapsamındaki İşçiler
TİSK	1995	16.0	Toplam Ücretliler İçinde TİS Kapsamındaki İşçiler
Kristal-İş	1998	11.1	Toplam Ücretliler İçinde TİS Kapsamındaki İşçiler
Petrol-İş	1996	11.2	Toplam Ücretliler İçinde TİS Kapsamındaki İşçiler
Petrol-İş	1996	20.9	Sigortalı İşçiler İçinde TİS Kapsamındaki İşçiler

Dünya Bankası tarafından hazırlanan Dünya Kalkınma Raporu 1998'de yer alan ve OECD ülkeleri arasında sendikalaşma oranlarının karşılaştırıldığı bir araştırmaya göre ise Türkiye'de sendikalaşma oranı yüzde 9.1 ile OECD ülkelerindeki en düşük oran olarak açıklanmaktadır (Hürriyet, 26 Ekim 1998).

Sendikalaşma oranı konusundaki karmaşa işçi sendikaları ve işveren örgütlerinin yayınlarında da göze çarpmaktadır. TİSK, sendikalaşma oranını 1995 yılı için Fransa'dan sonra Avrupa'nın en düşük oranı olarak yüzde 16 olarak açıklamaktadır (TİSK, 2000). Aynı yıl için ILO yüzde 33.7, ÇSGB ise yüzde 68.3 rakamlarını vermektedir. Kristal-İş Sendikası tarafından yapılan bir araştırmaya göre ise sendikalaşma oranı değişik ölçütlere göre yüzde 11.1, yüzde 17.6 ve yüzde 31.3 olarak bulunmuştur (Kristal-İş, 1999). Petrol-İş Sendikası tarafından

yapılan bir çalışmaya göre yine farklı ölçütler kullanılarak sendikalaşma oranları yüzde 4.6, yüzde 9.1, yüzde 11.2 ve yüzde 20.9 olarak elde edilmiştir (Tablo 1) (Petrol-İş, 1995).

Sendikalaşma oranlarına ilişkin karmaşayı ve farklı değerlendirmeleri akademik çalışmalarda da gözlemlemek mümkündür. Doğrudan ÇSGB tarafından yayımlanan istatistikleri veri kabul eden (Parasız, 2002) çalışmalar yanında, bu sendikalaşma oranlarına ihtiyatlı yaklaşan ve yaklaşık yüzde 10-11 (Koray, 2000; Tokol 2000) düzeyinde oranlar belirten çalışmalar da söz konusudur.

B. İşçi Sendikası Üyeliği ile İlgili Yasal Düzenleme

2821 sayılı Sendikalar Yasası ile sendikaya üye olma ve üyelikten çekilme noter mekanizmasına bağlanmıştır. 274 sayılı eski sendikalar yasası döneminde yaşanan sendikal rekabet ve sendika üye kayıtlarının sağlıklı olarak saptanamaması bu yöntemin en önemli nedeni olmuştur. 2821 sayılı yasa ile noter aracılığıyla sendikaya üye olan işçinin, üye fişinin bir örneğinin işçi sendikası tarafından ÇSGB'ye gönderilmesi hükmü getirilmiştir. Yasa ile işverenlere de işe aldıkları ve işten çıkardıkları işçileri 15 gün içinde bakanlığa ve bölge çalışma müdürlüğüne bildirme koşulu getirmiştir. Böylece hem sendika üye fişlerinin hem de işe giriş çıkış kayıtlarının bildirilmesi ile bakanlık sağlıklı bir sendikalaşma istatistiğine kavuşmuş olacaktır. Ancak sonuç böyle olmadı.

Yasa, ÇSGB'ye her yıl Ocak ve Temmuz ayında işkollarına göre sendikaların üye sayısını ve o işkolunda çalışan toplam işçi sayısını ilan etme görevi vermiştir. Bu istatistikler 1984 Ocak ayından bu yana Resmi Gazetede ilan edilmektedir. 2821 sayılı yasanın geçici 2. maddesi ile yasanın yayımı tarihinden itibaren (5 Mayıs 1983) 8 ay içinde sendikalara üyelerinin açık kimliklerini ilgili işyerlerinde listeler halinde ilan etme ve listelerin bir örneğini bölge çalışma müdürlüklerine verme yükümlülüğü getirmiştir. Böylece yasanın yayımlanmasından önceki üyelikler için noter kaydı değil sendikaların bildirimini esas alınmıştır. Bu ilk beyanlarla oluşan üye listelerinin gerçeği yansıtmadığı tartışmalıdır. 1988 yılında yapılan bir yasa değişikliği ile toplu bildirimlerin yenilenmesi ve bu yasa değişikliğinin yayımı tarihinden itibaren bir yıl içinde bu bildirimlerde yer alan üyeliklerin noterden tasdikli üyeliğe dönüştürülmesi istenmiştir. Ancak bu düzenlemeye rağmen sendikal istatistikler güvenilir bir düzeye ulaşamamıştır.

1995 yılında 4101 sayılı yasa ile sistem yeniden ele alınmak istenmiştir. Yasa ile sendikaların, altı ay içinde üyelerini, sendika üye kayıt fişindeki bilgileri, işlemi yapan noterin adı ve kayıt tarih ve numarasını da içeren listeler halinde ÇSGB'ye bildirmeleri koşulu getirilmiştir. Aynı şekilde işverenlere de çalıştırdıkları işçileri 6 aylık süre içinde bakanlığa bildirme koşulu getirilmiştir.

4101 sayılı yasa sendikalar tarafından tepki ile karşılanmış ve fiilen uygulanamayan kadük bir yasa haline gelmiştir (Bayer, 1998).

Sistem halen bu sağlıksız istatistikî yapısını sürdürmektedir. 2821 sayılı yasa sendika üyeliğini düşüren nedenleri istifa, ölüm, emeklilik ve başka işkolunda çalışma olarak belirtmektedir. Geçici süre işsiz kalma, toplu iş sözleşmesinden yararlanmama, işyerinde sendikal faaliyetin olmaması ya da sendikaya aidat ödememe sendika üyeliğini sona erdirmemektedir. Sendikadan noter yoluyla istifa zorunluluğu maddi külfet getirdiği için işçi açısından zorunlu kalınmadıkça tercih edilmemektedir. Öte yandan emeklilik, ölüm ve işkolu değiştirmenin takibi bakanlık tarafından sağlıklı bir biçimde yapılamadığı için sendikalı işçi sayısı şişmektedir.

C. Sendikalı İşçi Sayısı ve Sendikalaşma Oranları

1. Sendikalı İşçi Sayısı

ÇSGB'nin 1984 Ocak ayından bu yana yayımladığı işçi sendikaları işkolu istatistiklerine göre ülkemizde sendikalaşma oranları yıllara göre yüzde 51 ile yüzde 69 arasında değişmektedir (Tablo 2). Bakanlık sendikalaşma oranını sendikalı işçi sayısını sigortalı işçi sayısına oranlayarak bulmaktadır. Bu sayıların içinde 657 sayılı yasaya tabi çalışan kamu görevlileri yer almamaktadır. Oysa ILO'nun yaklaşımına göre bu kategori sendikalaşma oranlarında hesaba katılmalıdır.

Tablo 2: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na Göre Sendikalaşma

Yıl	Toplam SSK'lı İşçi	Sendikalı İşçi	Sendikalaşma Oranı (%)
1984	2.553.384	1.427.271	55,9
1985	2.819.517	1.828.471	64,9
1986	3.075.343	1.953.892	63,5
1987	3.268.030	2.044.797	62,6
1988	3.483.212	2.227.029	63,9
1989	3.564.214	1.834.969	51,5
1990	3.563.527	1.997.564	56,1
1991	3.513.064	2.130.811	60,7
1992	3.596.469	2.254.271	62,7
1993	3.742.380	2.485.681	66,4
1994	3.815.261	2.644.417	69,3
1995	3.905.118	2.667.014	68,3
1996	4.051.295	2.708.784	66,9
1997	4.215.375	2.774.622	65,8
1998	4.327.156	2.923.546	67,6
1999	4.381.039	3.037.172	69,3
2000	4.521.081	2.468.591	54,6
2001	4.562.454	2.609.672	57,2
2002	4.572.841	2.680.966	58,6
2003	4.781.958	2.751.670	57,5
2004	4.916.421	2.854.059	58,1
2005	5.022.584	2.944.929	58,6

Kaynak: ÇSGB İşkolu İstatistikleri, Temmuz ayı verileri esas alınmıştır

ÇSGB tarafından açıklanan sendikalaşma oranları ILO tarafından benimsenen ve yukarıda açıklanan kriterlerin hiç birine uymayan “nevi şahsına münhasır” bir yöntemdir. Bu nedenle de ILO tarafından uluslararası karşılaştırmalı istatistiklerde kullanılmamaktadır.

Bakanlık tarafından yayımlanan istatistiklerin bir diğer dikkat çeken yanı ise kimi yıllarda görülen ani dalgalanmalardır. 1988 yılında yüzde 64 olarak açıklanan sendikalaşma oranı 1989 yılında birden bire yüzde 51,5'e düşmüştür. Bunun nedeni daha önce liste halinde verilen üyeliklerin noterden geçirilmesini öngören yasadır. Yine 1990 sonrasında hızlı bir yükselişe tanık oluyoruz. Faaliyetleri durdurulan sendikaların (DİSK üyesi sendikalar) yeniden faaliyete başlaması bu yükselmenin nedeni olarak açıklanabilir. 1999 yılında yüzde 70'e yaklaşan

sendikalaşma oranının 2000 yılında aniden yüzde 54.6'ya düştüğünü görüyoruz. Bu düşüş ÇSGB tarafından yasaya uygun olmayan üyeliklerin Temmuz 2000 istatistiklerinden çıkarılması sonucu gerçekleşmiştir. Ancak bu ayıklamanın ne kadar gerçekçi ve adil yapıldığı konusunda bilgiye sahip değiliz..

2. Toplu İş Sözleşmesi Kapsamındaki İşçi Sayısı

ÇSGB tarafından açıklanan sendika üye sayılarının inandırıcı olmaması sendikalaşma oranlarının saptanmasında başka yöntem arayışlarını gündeme getirmektedir. Bunlardan biri de *toplu iş sözleşmesi (TİS) kapsamındaki işçi sayısı* ya da *toplu iş sözleşmesinden yararlanan işçi sayısı*dır. Bu kavram ILO tarafından yapılan uluslararası sendikalaşma istatistiklerinde de kullanılmaktadır. ILO, bu kavrama göre yapılmış hesaplamalara yer vermektedir (ILO, 1997).

Tablo 3: OECD Ülkelerinde Sendikalaşma ve Toplu İş Sözleşmesi Kapsamı

Ülke	Sendikalaşma Oranı %	TİS Kapsamındaki İşçi %
Avusturya	42	98
Fransa	9	95
Almanya	29	92
İtalya	39	82
Hollanda	26	81
İsveç	91	89
İsviçre	27	50
Avustralya	35	80
İngiltere	34	47
Kanada	38	36
Japonya	24	21
ABD	16	18

Kaynak: Ehrenberg, 2001

Diğer OECD ülkelerinin tersine Türkiye'de TİS kapsamındaki işçi sayısı sendikalı işçi sayısından azdır (World Bank, 2002). Bu farklılık, diğer ülkelerdeki farklı TİS sistemleri ve düzeyleri ile yararlanma koşullarından kaynaklanmaktadır.

Ülkemizde TİS'ler en az bir en çok üç yıl için yapılabilmektedir. Ancak uygulamada TİS'lerin hemen hemen tümünün ikişer yıllık olarak bağtlandığı görülmektedir.. ÇSGB verilerinde TİS'ten yararlanan işçi sayısı yıllık olarak yer almaktadır. Ancak yıl bazında bir değerlendirme iki yıllık toplu sözleşmeler için bir anlam ifade etmeyecektir. Bu nedenle TİS'ten yararlanan işçi sayısı hesaplanırken iki yıllık toplamları ya da ortalamaları dikkate almak gerekmektedir. Grev ve

uyuşmazlık sürelerinin uzaması nedeniyle kimi yıllarda toplu iş sözleşmelerinin bağtlanması bir sonraki yıla sarkabilmektedir. TİS'ten yaralanan işçi sayılarına ilişkin veriler de tartışmalı yanlar içermektedir. Bu sayılar ÇSGB tarafından verilen ve sendikaların işyeri ya da işletme düzeyindeki üye sayılarını belirten çoğunluk tespit belgelerinde yer alan üye sayılarına göre belirlenmektedir. Uygulamada bu sayılarda gerçek durum arasında çelişkili verilere rastlanabilmektedir.

Tablo 4: Toplu İş Sözleşmesi (TİS) Kapsamındaki İşçi Sayısı

Yıl	TİS Kapsamı	İki Yıllık Toplamlara Göre	İki Yıllık Ortalamalara Göre	Değişim 1986:100
1984	340.095	-	-	
1985	919.810	1.259.905	-	
1986	707.230	1.627.040	1.443.473	100,0
1987	923.093	1.630.323	1.628.682	112,8
1988	629.303	1.552.396	1.591.360	110,2
1989	829.341	1.458.644	1.505.520	104,3
1990	483.852	1.313.193	1.385.919	96,0
1991	1.089.549	1.573.401	1.443.297	100,0
1992	450.906	1.540.455	1.556.928	107,9
1993	1.068.289	1.519.195	1.529.825	106,0
1994	227.880	1.296.169	1.407.682	97,5
1995	765.928	993.808	1.144.989	79,3
1996	515.840	1.281.768	1.137.788	78,8
1997	841.518	1.357.358	1.319.563	91,4
1998	219.434	1.060.952	1.209.155	83,8
1999	828.458	1.047.892	1.054.422	73,0
2000	208.595	1.037.053	1.042.473	72,2
2001	775.478	984.073	1.010.563	70,0
2002	255.059	1.030.537	1.007.305	69,8
2003	629.240	884.299	957.418	66,3
2004	325.189	954.429	919.364	63,7

Kaynak: ÇSGB. Ortalamalar tarafımızdan hesaplanmıştır.

Yöntem: İki yıllık toplamlar 1984 yılından başlayarak her yılı bir önceki yıllar toplamak suretiyle bulunmuştur. Örneğin $1984+1985=1985$, $1985+1986=1986$ gibi. İki yıllık ortalamalara göre hesaplamada iki yıllık toplamlar ardışık olarak toplanıp ikiye bölünmüştür. İki yıllık basit toplamlar özellikle toplu iş sözleşmelerinin sarkması nedeniyle istenen sonucu vermemektedir.

Tablo 4'te, ÇSGB verilerinden hareketle 1984-2004 yılları arasında toplu iş sözleşmeleri kapsamında yer alan işçi sayısı yer almaktadır. Tabloda ilk göze çarpan nokta, TİS kapsamındaki işçi sayısı ciddi bir biçimde (yüzde 34) azalmış ve 1.5 milyon civarından 900 bin civarına gerilemiştir.

TİS'ten yararlanan işçi sayısını esas alarak ve bakanlığın kullandığı toplam işçi sayısına ve hesaplama yöntemine bağlı kalınarak daha gerçekçi bir sendikalaşma oranı bulunabilir (Tablo 5). Bu hesaplamada toplam ücretliler değil sadece bakanlığın kullandığı SSK'lı işçi sayısı esas alınacak ve kamu görevlileri ile kayıt dışı sektör hesaba katılmayacaktır. Bu esaslar dahilinde yapılan hesaplama göre sendikalaşma oranı 1985/86 yıllarında yüzde 47 iken 2003-2004 yıllarında yüzde 18 düzeyine gerilemiştir. Bu hesaplama göre, sendikalaşma, hem mutlak hem de oransal olarak 1980'lerin ortasından günümüze kadar ciddi bir gerileme içindedir.

Tablo 5: Toplu Sözleşmeden Yararlanan işçi oranı

Yıl	Toplam SSK'lı İşçi Sayısı	TİS Kapsamındaki İşçi Sayısı	Sendikalaşma Oranı (%)
1985	2.819.517		
1986	3.075.343	1.443.473	46,9
1987	3.268.030	1.628.682	49,8
1988	3.483.212	1.591.360	45,7
1989	3.564.214	1.505.520	42,2
1990	3.563.527	1.385.919	38,9
1991	3.513.064	1.443.297	41,1
1992	3.596.469	1.556.928	43,3
1993	3.742.380	1.529.825	40,9
1994	3.815.261	1.407.682	36,9
1995	3.905.118	1.144.989	29,3
1996	4.051.295	1.137.788	28,1
1997	4.215.375	1.319.563	31,3
1998	4.327.156	1.209.155	27,9
1999	4.381.039	1.054.422	24,1
2000	4.521.081	1.042.473	23,1
2001	4.562.454	1.010.563	22,1
2002	4.572.841	1.007.305	22,0
2003	4.781.958	957.418	20,0
2004	5.022.584	919.364	18,3

Kaynak: ÇSGB verilerinden hesaplanmıştır

a. İşçi Sendikaları İstatistiklerinin Sorunları

İşçi sendikaları istatistiklerini bu derece sağlıklı hale getiren temel etken, bu istatistiklerin bilgi vermenin ötesinde TİS sisteminde oynadıkları roldür. 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Yasasına göre bir sendikanın toplu iş sözleşmesi yapabilmesi için işkolunda çalışan işçi sayısının yüzde 10'unu ve işyeri ya da işletme düzeyinde de çalışanların yüzde 50+1'ini üye yapmış olma şartı aranmaktadır. Bu durum istatistikleri, hem siyasal hem de sosyal tarafların müdahalesine açık hale getirmektedir. Böylece istatistikler, bilgilenme kaygısına göre değil siyasal, sosyal kaygılar ve sendikalar arasında yıkıcı rekabete açık bir şekilde oluşmaktadır.

Yasanın öngördüğü üyelik ve istifa prosedürü (noter mekanizması), özellikle istifa kurumunun zorunlu haller dışında işlememesine yol açmaktadır. Üyelğin sona ermesine ilişkin şartlar ve bunun tespiti bir başka zorluk kaynağıdır. Yine gerek bakanlık gerekse SSK'nın teknik alt yapısı sağlıklı bir istatistik oluşmasını engellemektedir. İstatistiklere yapılan itirazlarda yargı organları, yasaya uygun olarak bir önceki istatistiği kesinleşmiş kabul ederek iki istatistik arasındaki farkı esas almaktadır (Yargıtay 9. Hukuk Dairesi).

Yüzde 10 barajı uygulaması, sendikal istatistiklerin yapısını bozan önemli bir etkidir. Çünkü yüzde 10 barajı zaman zaman sendikaları denetim altında tutma aracı olarak kullanılmaktadır. Bazı dönemlerde ise sendika özgürlüğüne müdahale etmeme kaygılarıyla esnek bir biçimde uygulanmaktadır. Diğer bir deyişle yüzde 10 barajı sayesinde hukuki sendika üyeliği ile fiili sendika üyeliği arasındaki fark giderek açılmaktadır. Yüzde 10 barajının sendikalar açısından ne kadar ciddi bir faktör olduğu sendikalaşma istatistiklerinden görülmektedir. Ocak 2003 istatistiğine göre baraj uygulamasına tabi 91 sendikadan ancak 49'u işkolu barajını aşabilmiştir. İşkolu barajını aşan 49 sendikadan 20'si ise yüzde 10'luk işkolu barajına çok yakın üyelik oranlarına sahip olup, barajın altında kalma riski ile karşı karşıyadır (ÇSGB, 2003).

ÇSGB işkolu istatistiklerinin bir çarpıcı yanı ise, istatistiklerde yüzde 100'ün üzerinde sendikalaşmaya sahip sendikaların varlığıdır. 2004 Temmuz işkolu istatistiklerinde bir sendika, yüzde 112'lik bir sendikalaşma oranına sahiptir. Bakanlık bu durumun nedeni olarak 2821 sayılı yasanın 24. maddesinde yer alan, "*sendika üyesinin geçici olarak işsiz kalması veya sendikanın faaliyet alanı içinde kalmak şartı ile başka bir işe geçmesi sendika üyeliğini etkilemez*" hükmünü göstermektedir. Bu örnek bile bakanlık istatistiklerinin yetersizliğini ve yasada yer alan üye tanımının yarattığı sorunları göstermeye yetmektedir. Yüzde 10 işkolu ve yüzde 50+1 işletme barajı ile mevcut üye tespit ve TİS yetki sistemi sağlıklı bir istatistiki sistem oluşturmayı engelleyici faktörler arasında yer almaktadır.

III. KAMU GÖREVLİLERİ SENDİKALAŞMA İSTATİSTİKLERİ

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikalar Kanunu ile saptanan 11 işkolunda faaliyet gösteren konfederasyon ve sendikalara ilişkin istatistikler, 2002 yılından bu yana ÇSGB'ce yayımlanmaktadır. Bu dönem boyunca kamu görevlileri sendikalaşma oranı ortalama %52 olarak gerçekleşmiştir. Bu sendikalaşma oranının yüksek bir oran olduğunu tahmin ediyoruz.

Tablo 6: Kamu Görevlileri Sendikalaşma Oranları

Yıl	Toplam Kamu Görevlisi Sayısı	Toplam Sendika Üye Sayısı	Sendikalaşma Oranı %
2002	1.272.267	788.946	62
2003	1.357.326	650.770	48
2004	1.564.777	787.882	50
2005	1.584.490	747.617	47

Kaynak: ÇSGB

Karşılaştırma için çeşitli ülkelerde sadece kamu görevlilerini ve öğretim elemanlarını örgütleyen bazı konfederasyonları dikkate aldık (Tablo 7). Verileri karşılaştırdığımız zaman Türkiye'de kamu görevlileri sendika üyelerinin toplam sendikalı üyeler içindeki payları gerek fiili gerek resmi üye sayısı açısından yüksek oranlara (yüzde 20-45) ulaşmaktadır. Bu oranın Batı ülkelerinin çoğunun üstünde çıkması, kamu görevlileri sendikalaşma istatistiklerinin sağlıklı olup olmadığı konusunda kuşkuyu arttırmaktadır.

Tablo 7: Çeşitli Ülkelerde Kamu Görevlilerinin Konfederasyon Üyeliği ve Toplam Sendikalılar İçindeki Oranı (000 kişi)

Ülke	Konfederasyon	Kamu Kesimi Sendika Üyesi(1)	Toplam Sendikalı(2)	½ (%)
Danimarka	FTF	356	2.151	16
	AC	161		7
Finlandiya	AKAVA	424	2.122	20
Almanya	DBB	1.224	8.894	13
Yunanistan	ADEDY	217	639	34
Lüksemburg	CGFP	24	139	17
İsveç	TCO	1.065	3.446	30
Norveç	AKADEMİKERNE	128	1.498	8
	UHO	223		15
Hollanda	MHP	169	1.941	8

www.eiro.eurofound.eu.int/print/2004/03/update/tn0403105u.html

A. Kamu Görevlileri Sendikaları İstatistiklerinin Sorunları

Kamu Görevlileri Sendikalar Kanunu 30. maddesi “Her hizmet kolunda en çok üyeye sahip sendika ve bunların bağlı oldukları konfederasyon toplu görüşme yapmaya yetkilidir” demektedir. Bu durum işçi sendikalarından farklı olarak; işyeri ve işkolu barajları olmadan en çok üyesi olan sendikayı yetkili kabul etmektedir. Yasanın 2004 yılında değişmeden önceki hali şu düzenlemeyi öngörmekteydi: Üye sayıları 31 Mayıs tarihi itibarı ile Kamu görevlileri sendikalarınınca gönderilen üyelik bildirimleri ve üyelerin kurumlarından gelen bilgilerin birlikte değerlendirilmesi ile ÇSGB’ce tespit edilir. Sonuçlar Temmuz ayının ilk haftasında Resmi Gazete’de yayınlanır (ÇSGB, 9 Kasım 2001 Yönetmelik). Burada dikkat çeken olgu Bakanlığın taraflardan gelen bilgiler dahilinde yetkili sendikayı tespit etmesi esasıdır.

Sendikaların ve kurumların beyanına dayalı kalarak Bakanlığın değerlendirmesi ile kesinlik kazanan bu verilerin önemli yetki sorunları oluşturduğu görülmektedir. Bu konuda taraflar arasındaki yetki ihtilaflarına yol açan çok sayıda farklı üyelik verileri bulunmaktadır. Örnek olarak bir bilirkişi raporuna bakabiliriz: Bakanlığa göre ilgili işkolunda 30.787 kamu görevlisi olup bunların 13.581’i davacı sendikanın üyesidir. Yapılan bilirkişi incelemesi sonucunda, davacı sendikaya aidat ödeyenlerin toplam sayısı 36.288 olarak saptanmıştır. Bu sayının içinde yer alan 2457 kişinin üyeliği çeşitli nedenlerle (istifa, eksik bilgi, sicil numarası olmaması ve mükerrer üyelik gibi) geçerli kabul edilmemiş ve sendikanın üye sayısı 33.831 olarak tespit edilmiştir (Ankara 10. İş Mahkemesi, 2002/1019).

Görüldüğü gibi Bakanlık verilerinde olduğu kadar ciddi sayısal eksiklikleri olmasa bile, kamu görevlileri sendikalarının belirttiği üye sayıları da gerçekleri yansıtmamaktadır. Bu durumun gerisinde sendikalar arası rekabetin yol açtığı hatalar olduğu gibi, kimi işyerlerinde de kamu kurumunun sendika üyelerini eksik ya da hiç bildirmemesi gibi sorunlar yatmaktadır. Bakanlığın ise kendine yollanan üyelik bilgilerini hangi ölçüler içinde değerlendirdiği belirsizdir.

B. Kamu Görevlilerinin Sendika Üyeliği Tespit Yönteminde Değişiklik

Yukarıda belirtilen yöntem çerçevesinde üç yıllık uygulama sonucunda kamu görevlileri sendikaları istatistiklerinde ortaya çıkan ihtilaflar nedeni ile 6 Temmuz 2004’te 4688 sayılı Kanunun belirli maddelerinde 5198 sayılı Kanunla değişiklik yapılmıştır. Yapılan değişikliklerin biri de üyeliklerin saptanmasında yeni bir yöntemle geçilmesi olmuştur. Bu değişiklik sonucu 2004 Temmuz ayından itibaren yetkili sendika ve konfederasyonların belirlenmesinde aidat ödeyen üye sayısı esas alınmaktadır. Aidat ödeyen üye sayısı, kurumların taşra teşkilatlarında sendika ve kurum temsilcilerinin mutabakatıyla saptanmakta, aynı

mutabakat ilgili kurumların merkez teşkilatlarında da sağlanmaktadır. Varılan bu mutabakatlar sonucunda ÇSGB, kamu görevlilerine ait sendikalaşma istatistiklerini Resmi Gazete'de yayımlamaktadır.

Bu düzenleme, sendika üyesi kamu görevlilerinin aidat ödeme esasına göre tespitini ve ilgili sendika ve idare arasında çift yönlü bir denetimini öngörmektedir. Aidatlar, bordrodan idare tarafından kesileceği için ve aynı anda iki farklı sendika adına aidat kesilemeyeceği için bu mekanizma ihtilafları ve mükerrer üyelikleri azaltıcı bir yön taşımaktadır.

Ancak kamu görevlileri sendikalaşma oranının tespitinde kullanılan ilgili hizmet kolundaki toplam kamu görevlilerinin sayısının tespiti önemli bir sorun olarak varlığını korumaktadır. Çünkü hizmet kolunda çalışan toplam kamu görevlilerinin sayısının düşük bildirilmesi sendikalaşma oranını yüksek göstermektedir. Gerçek kamu görevlisi sayısının daha yüksek olduğunu tahmin etmekteyiz. Nitekim, bir hizmet kolunda toplam çalışanların saptanmasına ilişkin çıkan bir ihtilafta bilirkişi raporu şu şekildedir (10. İş Mahkemesi Dosya No:2002/1019 ve 2002/1016):

“Bilindiği gibi bu hizmet kolunda çalışanların miktarı ÇSGB’ye verilen bilgilerden elde edilecektir. Resmi Gazetede yayımlanan bilgilerde toplam çalışanların adedi 30.787 olarak belirtilmiş iken,

Tarafımızdan ÇSGB’ye yapılan müracaatta verilen cevapta bu mevcudun 81.338 olarak gösterildiği görülmektedir. Her iki bilgi de bakanlıktan alınmış olup aradaki fark dikkat çekicidir.

Bu durumda, durumun bir de İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğüne sorularak öğrenilmesi için mahkemeye müracaat edilmiş ve mahkemece İçişleri Bakanlığına yazılan talimat cevabı gelmiş ve bu cevapta, tümünün kadro miktarının 179. 290 olarak belirlenmiş olduğu ancak kadroların tümünün dolu olup olmadığının miktarının ne olduğunun bilinemediği belirtilmiştir.”

Rapordan da anlaşıldığı gibi ÇSGB’nin toplam çalışanlara ait verdiği iki bilgi arasındaki fark 50 bini aşkındır. İçişleri Bakanlığı bilgileri dikkate alındığında fark daha da artmaktadır. Sonuç olarak her iki bilginin de sendikalaşma oranını çok önemli ölçüde düşüreceği kesindir. Örneğin sadece 2003 ve 2004 yılları arasında ÇSGB verilerine göre 4688 sayılı yasaya tabi toplam kamu görevlisi sayısında % 22.9’luk bir artış gerçekleşmiştir. Bu artış yıllık yaklaşık 300 bin kamu görevlisine karşılık gelmektedir

Tablo 8. Kamu Görevlileri Sayılarındaki Değişim 2003-2004

Hizmet Kolu	Toplam Kamu Görevlisi Değişim%
Büro, Bankacılık, Sigortacılık	39
Eğitim Öğretim ve Bilim	22
Sağlık ve Sosyal Hizmetler	52
Yerel Yönetim Hizmetleri	10
Basın Yayın ve İletişim Hizmetleri	-6
Kültür ve Sanat	71
Bayındırlık, İnşaat ve Köy Hizmetleri	3
Ulaştırma Hizmetleri	-8
Tarım ve Ormancılık	2
Enerji, Sanayi ve Madencilik	-11
Diyanet ve Vakıf Hizmetleri	-2

Kaynak: ÇSGB verilerinden Hesaplanmıştır. (RG 6 Temmuz 2003 ve RG 28 Ağustos 2004 tarihli sayıları)

Toplam kamu görevlisi istihdamında iki yıllık süre içinde hizmet kollarına göre oluşan değişiklik toplam kamu görevlisi sayılarında belirgin bir artış sağlamasına rağmen bazı hizmet kollarında da % 70 e ulaşan artışlar görülmesi dikkat çekmektedir. Buna göre artışın veya azalmanın hesap yönteminin değişmesinden ya da hatalı bilgilerin düzeltilmesinden ibaret olması daha muhtemeldir.

Öte yandan 4688 sayılı yasanın 15. maddesi ile TBMM ve Cumhurbaşkanlığı çalışanları, Yüksek yargı organları başkan ve üyeleri hakimler ve savcılar, silahlı kuvvetler ve polis teşkilatı mensupları, Mülki idare amirleri, Yüksek Öğretim Kurul başkanları, Rektörler, Dekanlar, Yüksek Okul Müdürleri, MİT mensupları, Milli Savunma Bakanlığı çalışanları ve ceza infaz kurumu çalışanları sendika üyesi olamayacaklar arasında sayılmıştır. Bu nedenle bu işlerde çalışan kamu görevlileri toplam kamu görevlisi sayısı içine dahil edilmemektedir. Bu durum kamu görevlilerine ilişkin sendikalaşma oranının gerçek dışı yükselmesine yol açmaktadır. Türkiye'nin onayladığı 87 sayılı ILO sözleşmesinin 9. maddesi "örgütlenme hakkını ve sözleşmede öngörülen güvencelerin silahlı kuvvetler ve polis mensuplarına ne ölçüde uygulanacağını ulusal mevzuatın belirleyeceğini" açıklamaktadır (Ateşoğulları, 1997). ILO sözleşmesi açık olarak sendikal örgütlenme özgürlüğü hakkının korunması konusunda sadece iki hizmet kolunu ulusal mevzuatın düzenlenmesine bırakmaktadır. Oysa 4688 sayılı yasanın 15. maddesi 11 çalışma alanındaki Kamu görevlilerini sendikal örgütlenme hakkından yoksun bırakmaktadır. Doğrudan kamu otoritesine ait yetki kullanmayan kamu görevlilerinin sendikalaşma hakkından yoksun bırakılması

ILO tarafından benimsenen sendikalaşma özgürlüğü ilkelerine aykırıdır (ILO, 1994; ILO 2002).

Bu nedenle toplam kamu görevlisi sayıları hesaplanırken bir dereceye kadar silahlı kuvvetler mensupları ve emniyet görevlileri dışarıda bırakılabilir. Sendika özgürlüğüne uygun bir hesaplama için tüm kamu görevlilerinin toplama dahil edilip, sendikalaşma oranının buna göre düzenlenmesi gerekir. Türkiye'deki kamu görevlileri sayısının tespiti de ayrı bir sorun alanı olarak karşımıza çıkmaktadır. Emekli Sandığı verileri ile Devlet Personel Başkanlığı verileri arasında dikkat çekici farklar bulunmaktadır. Sadece 1999 yılı için bu farkın toplam %19 düzeyinde olduğu gözlenmektedir: Devlet Personel Başkanlığı, Genel kamu görevlisi toplamını: 1.581.000, Emekli Sandığı aynı yıl için Genel Bütçeli ve Katma Bütçeli Kuruluşlar dahil olmak üzere 1.880.000 olarak açıklamaktadır. (DİE, Çalışma İstatistikleri 2000). Farkın bu kadar yüksek olması ortalama değerlere ulaşmayı güç hale getirmektedir. Öte yandan çeşitli siyasi nedenlerle, mevcut kamu görevlilerinin sayıları azaltılmaya yeni kadro açılmamasına çalışılmaktadır. OECD kaynakları 2000 yılı için Türkiye'deki toplam kamu görevlileri sayısını 2 milyon üzerinde göstermektedir. Emekli Sandığı ise 2000 için iştirakçi sayısını 2.4 milyon olarak vermektedir (www.emekli.gov.tr).

Öte yandan AB ülkeleri ile karşılaştırıldığında nüfus ve toplam istihdam içinde kamu görevlilerinin oranının tahmin edilenin aksine yüksek düzeyde olmadığı gözlenmektedir.

Tablo 9: Kamu Çalışanlarının Toplam İstihdama ve Nüfusa Oranı

Seçilmiş Ülkeler	İstihdama Oranı (%)	Nüfusa oranı (%)
Kanada	17,5	8,1
Almanya	12,3	5,3
İspanya	15,2	3,9
Finlandiya	24,3	10,4
Fransa	21,3	8,2
İrlanda	14,6	6,2
Türkiye	9,1	3,2
ABD	14,6	7,5
Çek Cumhuriyeti	15,4	6,9
Macaristan	21,4	7,8
İtalya	15,2	3,9

Kaynak : <http://www.ntvmsnbc.com/news/118304.asp> - Erişim: 11 Kasım 2002

IV. GERÇEKÇİ BİR SENDİKALAŞMA İSTATİSTİĞİ İÇİN ÖNERİ

A. Alternatif Bir Sendikalaşma Oranı Hesaplama Denemesi

Bakanlık istatistiklerin taşıdığı zaaf ve bu alanda yaşanan istatistikî karmaşaya rağmen sendika üyeliği ve sendikalaşma oranlarına ilişkin ana doğrultuyu, temel eğilimi ortaya koyacak yaklaşık veriler elde etmek yine de mümkündür. Tablo 10'da gerçekçi bir sendikalaşma oranı saptamak için bir öneri yer almaktadır. Tabloda esas alınan işçi sayısı ya da sendikalaşabilir çalışan sayısı ILO'nun önerdiği yöntem doğrultusunda ücret, maaş ve yevmiye geliri elde edenlerdir. Tabloda 1988'den bu yana DİE tarafından Hane Halkı İşgücü Anketine göre açıklanan toplam ücretle çalışanlar esas alınmıştır (DİE Uluslararası Standart İşteki Durum Sınıflaması, UIDS, 1993) Bu hesaplama sadece sigortalı işçiyi değil kamu görevlilerini, mevsimlik ve geçici çalışanlar ile kayıt dışı ekonomide çalışanları da kapsamaktadır. Sendikalı işçi sayısında ise toplu iş sözleşmesi kapsamındaki işgücü esas alınmıştır.

Tablo 10: Gerçekçi Bir sendikalaşma Oranı İçin Öneri

Yıl	Toplam Ücret ve Maaşlı	TİS Kapsamındaki İşçi Sayısı	İşçilerin Sendikalaşma Oranı (%)	Kamu Görevlileri Sendikaları Üyeleri	Toplam Sendika Üyesi	Toplam Sendikalaşma Oranı
1988	7.170.000	1.591.360	22,2	-	1.591.360	22,2
1989	7.077.000	1.505.520	21,8	-	1.505.520	21,3
1990	7.419.000	1.385.919	19,3	-	1.385.919	18,7
1991	7.305.000	1.443.297	20,8	-	1.443.297	19,8
1992	7.595.000	1.556.928	18,8	-	1.556.928	20,5
1993	7.891.000	1.529.825	19,6	-	1.529.825	19,4
1994	8.323.000	1.407.682	17,0	-	1.407.682	16,9
1995	8.471.000	1.144.989	14,8	-	1.144.989	13,5
1996	8.953.000	1.137.788	14,4	-	1.137.788	12,7
1997	9.657.000	1.319.563	12,2	-	1.319.563	13,7
1998	9.697.000	1.209.155	12,1	-	1.209.155	12,5
1999	9.544.000	1.054.422	12,6	-	1.054.422	11,0
2000	10.345.000	1.042.473	10,1	-	1.042.473	10,1
2001	10.057.000	1.010.563	10,1	-	1.010.563	10,0
2002	10.625.000	1.007.305	9,5	788.946	1.796.251	16,9
2003	10.707.000	957.418	8,9	650.770	1.608.188	15,0
2004	11.344.000	919.364	8,1	787.882	1.707.246	15,1

Kaynak: DİE, ÇSGB Verilerinden Yararlanılarak Hesaplanmıştır

Hesaplama çarpıcı bir biçimde sendikalı işçi sayısının mutlak olarak gerilediğini ve 1988'de yüzde 22'ler seviyesinde olan sendikalaşma oranının 2000'lerde yüzde 10'un altına düştüğünü göstermektedir. 2002- 2004 yıllarında kamu personelinin sendikalaşması nedeniyle sendikalaşma oranı yüzde 15 civarına yükselmiştir. Bu hesaplama kuşkusuz kullandığı kaynaklar nedeniyle hata payı içermektedir. Özellikle TİS kapsamındaki işçi sayısı açısından. Ancak bu hesaplamanın ÇSGB sendikalaşma oranlarından daha gerçekçi olduğu açıktır. Yukarıda önerilen alternatif hesaplama yöntemi eğilim olarak ülkemizde sendika üyeliğinin ve sendikalaşma oranının düşüşünü tartışmaya yer bırakmayacak açıklıkta ortaya koymaktadır. Sendikal hakların kullanımına ilişkin kısıtlar ve kullanılan verilerin tartışmalı yönleri saklı kalmak kaydıyla sendikalaşma oranının yüzde 10-15 aralığında seyrettiğini söylemek mümkündür. Öte yanda kamu personelinin tümünün toplu iş sözleşmesi ve grev hakkından; işçi sendikalarının belirli iş ve işyerlerinde grev hakkından yoksun olması, söz konusu alanlar için sendika kavramını ve buna bağlı olarak sendikalaşma oranlarını tartışmalı hale getirmektedir.

B. Çözüm Önerileri

Sendikalaşma istatistikleri, ILO tarafından kullanılan yöntemlere uygun hale getirilmelidir. Ancak bu yolla sendikalaşma istatistiklerimiz hem ulusal hem de uluslararası alanda referans olarak kullanılabilir.

Sağlıklı, bilimsel sendikalaşma istatistiklerine ulaşabilmek için öncelikle istatistikî çalışmanın siyasi etki ve kaygılardan arındırılması gerekir. Sendika üyeliğine ilişkin düzenleme net ve açık hale getirilmeli, yüzde on barajı hem istatistik sistemini bozan bir etken olması nedeniyle hem de sendika özgürlüğü açısından kaldırılmalıdır. TİS yetkisi idarenin keyfi olarak kullanabileceği bir sistem olmaktan çıkarılmalı ve işkolu istatistiklerinin sendikalara baskı amacıyla kullanılmasına imkân veren düzenlemeler kaldırılmalıdır. Böylece kamu görevlileri sendikalarında olduğu gibi işçi sendikaları için de aidat ödeyen üye esasına dayalı bir istatistik yöntemi kullanılabilir. Öte yandan kamu görevlilerinin toplam sayısının saptanması konusunda nesnel ölçütlerin kullanılması büyük önem taşımaktadır.

DİE, nüfus sayımları ve Hane Halkı İşgücü Araştırmaları sırasında çerçevesi net olarak çizilmiş sendika üyeliği ve toplu iş sözleşmesi kapsamına ilişkin sorulara yer vermelidir. DİE 2003 Hane Halkı Bütçe Anketi soru formunda yer alan ve daha sonra çıkarılan sendika üyeliği ile ilgili soru Hane Halkı Anketleri ve Nüfus Sayımı soru formlarına eklenmelidir Böylece idarenin tespitinden ve sendikaların beyanından kaynaklanan sorunlar büyük ölçüde giderilebilir ve daha gerçekçi sendikalaşma istatistiklerine ulaşılabilir.

KAYNAKÇA

- ATEŞOĞULLARI, K.(1997), *Uluslararası Çalışma Örgütü ve Türkiye*, Petrol-İş Yayın no 44, İstanbul
- BAYER, İ. (1998), *Sendikalaşma Oranları*, Sendikacılık Ansiklopedisi, Cilt 3. İstanbul. Tarih Vakfı-Kültür Bakanlığı Ortak Yayını.
- BOERI, T., BRUGIAVINI, A. And CALMFORS, L. (Ed.). (2001), *The Role of Unions in the Twenty-First Century*, Oxford.
- ÇALIŞMA ve SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI, *Çalışma Hayatı İstatistikleri*, Ankara. Çeşitli Yıllar
- DİE. Hane Halkı İş Gücü Veri Tabanı, www.die.gov.tr
- DİE. Araştırma ve Soru Envanteri, www.die.gov.tr
- DİE, 2003 Hanehalkı Bütçe Anketi Sonuçları
- EHRENBERG, R.G. and SMITH, R, S.(2002) *Modern Labor Economics*, Boston: Addison Wesley.
- EUROFOUND. (2002), *Industrial Relations in the EU, Japan and USA*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, www.eurofound.eu.int/print/2002/12/feature.tn0212101f.html
- EUROFOUND. (2004), *Trade Union membership 1993-2003*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, www.eurofound.eu.int/print/2004/03/update/tn0403105u.html
- HÜRRİYET GAZETESİ (26 Ekim 1998). "Sendikalaşmada OECD Sonuncusu Olduk".
- ILO (1997). *World Labour Report 1997-1998*. Geneva, 1997.
- ILO. (1994). *Freedom of Association and Collective Bargaining*, Geneva.
- ILO. (2002). *Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations*. International Labour Conference 90th Session, Geneva
- ILO. (2003). *General Report, Seventeenth International Conference of Labour Statisticians*. Geneva, 24 November-3 December 2003.
- ILO. (2004). *Organizing for Social Justice*, International Labour Conference 92th Session, Geneva.
- KORAY, M. (2000), *Sosyal Politika*. Bursa. Ezgi Kitabevi
- KRİSTAL-İŞ SENDİKASI. (1999) *13. Olağan Genel Kurul Çalışma Raporu*. İstanbul.
- PARASIZ, İ. (2002), *Modern Emek Ekonomisi*. Bursa. Ezgi Kitabevi.
- PETROL-İŞ SENDİKASI. (1995), *Yıllık 95-96*. (Hazırlayan: İlyas Köstekli), İstanbul.
- TİSK. *Çalışma ve İşgücü İstatistikleri*. 1980-2001. Çeşitli Yıllar
- TİSK.(2000) *Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde AB Ülkeleri ve Diğer Aday Ülkeler Karşısında Türkiye'nin Durumu*. Ankara.
- TOKOL, A. (2000), *Sosyal Politika*. Bursa.
- WADDINGTON, J. (2005), *Trade Union Membership in Europe*, ETUI-REHS, http://www.etui-rehs.org/modernising_trade_unions/books
- WORLD BANK. (2000), *Unions and Collective Bargaining*. Washington, D.C.
- Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, Esas No: 2002/899, Karar No: 2003/46
- YASALAR: 2821 Sayılı Yasa, 2822 Sayılı Yasa, 4688 Sayılı Yasa, 5198 Sayılı Yasa, 4101 Sayılı Yasa

