

# Sosyal Diyalogun Türkiye’de ve Almanya’daki İşleyişi Çalışanlar Açısından Sosyal Bir Avrupa İçin Gerekli Olan İlerlemeler

## GEW Açısından Sosyal Diyalogun Almanya’daki İşleyişi

Avrupa Birliği sözleşmelerinin 138 ve 139. maddeleri, karşılıklı sosyal partner konumunda bulunan sendikalar ve işveren örgütleri arasında bir Sosyal Diyalog oluşturulmasını öngörüyor. Bu oluşumun sağlanabilmesi için sendikalar çaba harcıyorlar. Adı geçen Sosyal Diyalog ilk etapta iki alanda ele alınabilir:

1. Sektörlerüstü Sosyal Diyalog
2. Sektörel Sosyal Diyalog

GEW’nin de üyesi olduğu, DGB, kendine üye sendikalarla birlikte, her iki alanda bir Sosyal Diyalog oluşturma çabası içinde.

Bizim, GEW için, ilk etapta, sektörel bir Sosyal Diyalog söz konusudur, çünkü GEW, sadece Eğitim ve Bilim Sektörü’nde çalışanların bir örgütüdür.

Diğer sektörlerde bulunan sosyal partnerlerin inisiyatifleri neticesi, Avrupa Birliği Komisyonu sektörel alanda 32 adet alt komisyon oluşturulmasına izin vermiştir. Ama ne yazıkki, Eğitim ve Bilim sektörü için hâlâ bir alt komisyon oluşturulabilmiş değildir.

Bu aşamada EGBW’ye teşekkür ediyorum. EGBW, GEW’nin de üyesi olduğu, Avrupadaki Eğitim ve Bilim Sendikalarının çatı örgütüdür ve Eğitim ve Bilim Sektörü’nde tüm Avrupa Birliği ülkelerini kapsamı içine alacak bir Sosyal Diyalog yaratma gayreti içindedir. Aynı şekilde, Alman Sendikalar Birliği DGB’ye de, iki ülke sendikaları arasında sergilediği köprü kurma çabasından ötürü teşekkür ediyorum.

Eğitim ve Bilim Sektörü’nde, işlevini gereği gibi görebilecek özelliklere sahip bir Sosyal Diyalogun ve aynı anlamda bu sektör için oluşturulabilecek bir alt komisyonun önkoşulu, hem bu sektörde çalışanların, yani eğitim ve bilim emekçilerinin, hem de onların işverenlerinin örgütlenmiş olmalarıdır. Ve bu örgütlülüğün sadece ulusal düzeyde değil, yani sadece Federal Almanya’da değil, aynı zamanda Avrupa Birliği kapsamına giren diğer ülkelerde de mevcut olması gerekir. İşte, bu, iki sosyal partnerin, kendileri için oluşturulacak alt komisyonda, ortak bir konsansüs dahilinde bağlayıcı sözleşmelere varmaları ve bu sözleşmeleri kendi ülkelerinde bulunan sosyal partnerleriyle birlikte hayata geçirmeleri, Eğitim ve Bilim Sektörünün mutlaka üstesinden gelmesi gereken bir konudur.

Eğitim ve Bilim Sektörü, endüstride yer alan Ağır Sanayi veya Maden İşletmeciliği gibi bir branşla karşılaştırılmaz. Bu gibi branşlarda oldukça saydam bir yapılanma vardır. Çalışanlar işçi sendikalarında, çalıştıranlar ise işveren birliklerinde örgütlenmişlerdir. Hem ulusal düzeyde, hem de Avrupa Birliği’nin diğer üye ülkelerinde bu yapılanmaya, yani işçi ve işveren örgütlerine rastlamak gayet olağan bir durumdur.

## Sosyal Diyalogun Almanya'daki Pratiği

Federal Almanya Cumhuriyeti Devleti'nin yapısal özelliği – eyaletlerin eğitim ve bilim alanındaki hükümler hakları- Almanya'da, Eğitim ve Bilim Sektörü'nde, birbirinden farklı 17 resmi işveren konumunda kurumun var olması durumunu doğuruyor. Bunlardan 16'sı eyalet adıyla anılan federe devlet ve bir tanesi de Federal Cumhuriyeti'in kendisi. Buna ek olarak, özellikle okul öncesi eğitim alanında, yerel yönetimler ve birçok sayıda başka kuruluş işveren konumunda bulunmaktadır. Eyaletlerin Eğitim ve bilim alanındaki özel hükümler hakları, her federe devletin, eğitim ve bilim sektörü için kendi ana hedeflerini, federal yönetimin öngörülerinden bağımsız olarak, kendi kendine, ortaya koyması ve bu hedeflere ulaşabilmek için gerekli içerikleri kendi sorumluluğu altında özgürce düzenlemesi ve uygulaması anlamına gelmektedir.

GEW, yaklaşık 250.000 üyesiyle, eğitim emekçilerinin bir örgütü olup, bu alanda ön planda yer alan bir sendikadır. Ver.di, ki; bu sendika Türkiye'de Kamu Emekçileri Sendikası karşılığı sayılabilir, GEW'nin yanında, Eğitim ve Bilim Sektöründe, okul öncesi eğitimcilerinin bir bölümünü temsil etmektedir. Bunlara ilaveten Eğitim ve Bilim Sektörü içinde yer alan, başka örgüt ve kuruluşlar da mevcuttur.

Bu nedenlerle Almanya'da, Eğitim ve Bilim Sektörü'nde, Avrupa Birliği yasalarının öngördüğü anlamda bir Sosyal Diyalog oluşturmak amacıyla çalışan ve çalıştıran tarafların temsilcilerini bir araya getirmek çok kolay gözükmemektedir.

Durum böyle olunca, Türk meslektaşlarım, haklı olarak kendi kendilerine veya bize soracaklardır: Eğer bu Sosyal Diyalog denilen toplumsal bir iletişim ve etkileşimi içeren uygulama usulü, Almanya'da böylesine karmaşık bir durum arz ediyorsa, Türkiye'de nasıl işleyebilir?

## Almanya'da Sosyal Diyalog Nasıl İşliyor?

Eğitim ve Bilim Sektörü her ne kadar karmaşık bir yapılanma gösterse de, Avrupa Birliği çatısı altında bir alt komisyonun mevcut olmamasına rağmen, Sosyal Diyalog Federal Almanya Cumhuriyeti'nin eyaletlerindeki güncel uygulamalarda oldukça iyi bir işleyiş tarzı sergilemektedir.

Bu işleyiş şeklini daha açık ve anlaşılır bir şekilde sizlere sunabilmek amacıyla Almanya'daki Sosyal Diyalogu, GEW'nin bakış açısından üç bölümde ele almak istiyorum:

- Eğitim ve bilmin içerik yönünden geliştirilmesi alanında yaşanan Sosyal Diyalog
- Yasal belirlemeler alanında yaşanan Sosyal Diyalog
- Çalışanların özlük hakları alanında yaşanan Sosyal Diyalog
- Eğitim ve bilmin içerik yönünden geliştirilmesi alanında yaşanan Sosyal Diyalog

Federal Almanya Cumhuriyeti, daha önce de belirtildiği gibi, yönetim yapılanması bakımından 16 eyalete ayrılmaktadır. Her eyaletin kendi Eğitim ve Bilim Bakanlığı vardır. Çünkü, kültürel hükümler ve bununla bağlantılı olarak okul öncesi

eğitimden başlayıp üniversite öğrenimine kadar uzanan eğitim öğretimle ilgili her konu, ilgili eyalet yönetiminin görev ve sorumluluk alanına girer. Federal Eğitim ve Bilim Bakanlığı, daha çok genel eğitim ve mesleki eğitimin altyapısıyla ilgili belirlemeler, eğitim ve bilimle ilgili çalışmaların koordinasyonu, kalite kontrolü ve uluslararası rekabet gibi genel ve eyaletler üstü konularla ilgilenmektedir.

Bir eyaletin Eğitim ve Bilim Bakanlığı ise, öncelikle eğitim ve öğretimin içerik yönünden geliştirilmesi konusıyla görevlidir. Bakanlık, bu yetkileri çerçevesinde amaçlarını, örneğin yeni ders programları, okullara ait ders ve branş konularında yapılacak değişiklikler, eğitimde standardın yükseltilmesi, kalitenin geliştirilmesi, kalıcılık ve sürerliliğin sağlanması gibi konuları hayata geçirmek suretiyle, ve aynı zamanda kendi sosyal partnerleriyle karşılıklı bir iletişim ve etkileşim, yani bir Sosyal Diyalog içinde gerçekleştirmekle yükümlüdür. Bu şu anlama geliyor: İlgili konulara ilişkin her türlü kanun, kararname, tüzük ve yönetmelik tasarıları, bu eyalet düzeyinde bulunan ve sosyal partner konumunda olan tüm kuruluş ve temsilciliklere görüş bildirmeleri düşüncesiyle sunulmaktadır. Sosyal partner, daha öncede belirtildiği gibi bu durumda sadece GEW değil, GEW'den başka örneğin VBE, VR, VPH birlik ve kuruluşlar da partner konumundadırlar. Tüm bu organizasyonlar kendilerine sunulan konularda görüş bildirme hakkına sahiptirler. Bakanlık, sosyal partnerlerin önerilerini ciddiye almakla mükelleftir. Diğer ülkelerde olduğu gibi, bakanlık, yapılan bu önerileri bazen dikkate almakta ve bazense almamaktadır. Ayrıca eyalet parlamentosunda, önemli konularda remi görüşme programları düzenlenmekte ve bu programlara sosyal partnerler de davet edilmektedir. Yani, güncel bir konu son şeklini almadan önce, kamuoyuna açık bir şekilde, eyalet millet meclisinde tartışılmaktadır. Ortak bir diyalog halinde oluşturulmuş bu kararın içeriği ise, ortak bir şekilde değil, bu eğitim sistemi içinde çalışan emekçiler tarafından hayata geçirilmek durumundadır.

## **Yasal belirlemeler alanında yaşanan Sosyal Diyalog**

Almanya'da eğitim-öğretim, eyaletlerin hükümranlılığı altında yürütüldüğü için, Eğitim ve Bilim Sektörü için her türlü yasal belirlemeler, kanun ve kararnameler her eyaletin kendi parlamentosunda çıkarılmaktadır.

Eğitim-öğretim konularını belirleyen Eğitim-Öğretim Kanunu, okul öncesi eğitimiyle ilgili yasalardan karne ve sınıf geçme yönetmeliğine kadar uzanan tüm belirlemeler, her okul türü için programlar; mesleki eğitim programlarının yeniden düzenlenmesi, - öğretmenlik mesleği dahil- bunların içerik ve uygulama şekilleriyle ilgili tüm belirlemeler her eyalette bu eyaletin Eğitim ve Bilim Bakanlığı'nın öncülüğünde, kendi parlamentosu tarafından yapılır ve bu süreç boyunca kültürel bir uygulama haline dönüşmüş bir sosyal diyalog uygulaması yaşanır.

Sendikalara ve diğer temsilciliklere sadece basit bir şekilde görüş bildirmek üzere hazır yasa tasarıları sunulmaz. Tam tersine! Çoğu kez, eğitim-öğretimin ilgili alanlarındaki uygulayıcıların, eğitici ve öğretmenlerin daha tasarımın hazırlanması safhasında, çalışmalara katılımları sağlanır. Sendikalar tarafında yer alan sosyal partnerler, genel olarak, yasa tasarıları hakkında görüş bildirmek; örgütlerinin tavır, düşünce, eleştiri ve önerilerini saptamak için yeterli zamana sahiptirler. Bu elbet, güncel konu hakkında, her zaman, bir konsansüs sağlanır anlamına gelmez. Bazen, sosyal partnerler, kendi taraflarının, güncel konu hakkındaki düşünce ve tutumlarından taviz vermezler ve uzlaşmaya yaklaşmazlar.

Eğer, örneğin ücretler, kademe ayarlaması, maaş ve aylıkların yükseltilmesi veya çalışma sürelerinin yapılacak değişiklikler gibi konular gündeme gelecek olursa, durum fakılaşır ve bir uzlaşmaya varım süresi uzar.

Bunun en belirgin örneğini memur maaşlarının ayarlanmasında görebiliriz. Eski, birleşmeden önceki eyaletlerde öğretmenler geleneksel olarak memur statüsündedirler, bu durum kamu çalışanları kesiminde özel bir durum teşkil etmektedir. Çalışanlar, kamu yönetimindeki „efendilerine karşı“ özel bir iş ve sadakat bağlantısı konumunda bulunmaktadırlar. Onların çalışma koşulları, maaş ve emeklilikleri dahil kanunla belirlenir. Böyle yasaların çıkarılmasından önce sendikal bir çatı örgütü olarak DGB'nin ve ona üye sendikaların görüşleri alınır. Sendikaların, memurların çalışma koşullarıyla ilgili doğrudan bir pazarlık hakları yoktur. Onlar daha çok bir lobi kuruluşu olarak ortaya çıkarlar. Alman hukukuna göre, memurların işverenlerine ve görevlerine karşı sadakat yükümlülüğü nedeniyle grev hakları yoktur.

Öğretmenlerin, eski eyaletlerde % 10 – 20'si, yeni eyaletlerde yaklaşık % 80 – 90'ı memur statüsünde değil, özel iş sözleşmeleri uyarınca, sözleşmeli personal statüsünde çalışır.

Bu durumda GEW, Ver.di'yle birlikte, toplu sözleşmeler üzerinden çalışma koşullarını düzenleyebilir, gerektiğinde grev yoluyla işverene yaptırımlar uygulayabilir, çünkü sözleşmeli personel tam bir grev hakkına sahiptir. Ver.di'yle birlikte GEW okul öncesi bölümündeki çalışan eğitimcilerin temsilciliği sıfatıyla onların çalışma koşulları konusunda işverenle muhatap olur.

Bu noktada, Türk meslektaşlarımızın kafalarında mutlaka: „Peki, Toplantı ve Gösteri Hakkı, Grev Hakkı ne durumda?“ gibi sorular belirecektir.

Almanya'da, her öğretmen toplantı ve gösteri hakkına sahiptir, memurlar dahil. Ancak bu tür gösteri ve toplantılar çalışma saatleri içinde yapılamaz, çünkü böyle bir ekinlik grevden sayılır. Eğer sendikaları, bir direniş etkinliğı çerçevesinde, kendilerini böyle bir eyleme davet edecek olursa, sözleşmeli personel statüsünde bulunan öğretmenler, iş saatleri içinde de toplantı ve gösteri hakkından yararlanabilirler. Aynı şekilde, okul öncesi eğitim dalında çalışan eğitimciler de sözleşmeli personal konumundadırlar. Bu konumdaki öğretmen ve eğitimcilerin de grev hakları vardır.

Okul öncesi eğitimi dalındaki çalışanlarla ilgili bir noktaya daha değinmek istiyorum: Bu meslektaşlarımız, kamu sektöründe çalışanlar kapsamına girmektedirler ve kısmen Ver.di'nin, kısmense GEW'nin üyesidirler. Bu nedenle, onların işverenleri öğretmenlerinkinden farklıdır. Bu durumda işveren, yerel yönetimler, kiliseler ve diğer sosyal kuruluşlar gibi eğitim dalında hizmet veren özel organizasyonlardır.

### **Çalışanların özlük hakları alanında yaşanan Sosyal Diyalog**

Almanya'da, kamu sektörü ve bu bazda, Eğitim ve Bilim Sektörü'nde de çalışanlarla işverenler arasında görülen Sosyal Diyalog ulusal düzeyde kanunlarla belirlenmiştir. Bu kanunun Personel Temsilciliğı Kanunu'dur. Bu yasa, çalışanların özlük hakları konusunda dikkat edilmesi gereken kuralları içermektedir. Okullar, öğretmenlerin işyerleridir. Okul yönetimi işyeri sorumlusu olarak işvereni, yani Eğitim ve Bilim Bakanlığı'nı temsil ederken, seçimle işbaşına gelmiş personel temsilcileri, o okulda çalışmakta olan öğretmenleri temsil ederler. Okul yönetimi ve personel temsilcileri, asgari üç ayda bir toplanır ve açıklığı kavuşturulması gerekli konuları görüşürler.

Görüşme konuları örneğin şunlar olabilir: Okulun öğretmen ihtiyacı, nakil dilekçeleri, geçici nakiller, yetiştirici mesleki seminerlere katılım, okuldaki açık bir yönetici kadrosunun doldurulması gibi. Bu gibi, çalışanları doğrudan doğruya ilgilendiren konular, ilkönce, işyeri okulda, okul yönetimiyle Personel Temsilciliği arasında, yani sosyal partnerler arasında, bir konsansüse ulaşmak amacıyla karşılıklı etkileşim içinde, yani bir Sosyal Diyalog içinde, görüşülür. Esas uygulayıcı organ, Türkiye'deki Valilik - İl Milli Eğitim Müdürlüğü konumunda bulunan orta derecedeki bir organdır. Bu ilgili makama, okul yönetiminin görüşleri bildirilir. Okuldaki yerel personel temsilciliğinin görüşleri ise yine bu makam, yani Valilik nezdinde görev yapan personel temsilciliğine iletilir.

Son karar, ekseriya ortak bir uzlaşmanın sonucu olarak, bu iki organın buluştuğu yerde karşılıklı bir diyalog içinde verilir. Personel Temsilciliği, aynı zamanda, sosyal konularda ve kadrolarla ilgili kararlarda tam olarak „karara katılma hakkı“na sahiptir. Bu gibi durumlarda, işveren uygulamak istediği bir planı, yalnız ve yalnızca Personel Temsilciliği'nin onayıyla yürürlüğe koyabilir. Şayet işveren ve personel temsilciliği bir uzlaşmaya varamayacak olurlarsa, o zaman sözü edilen konuyu, „Einigungsstele“ denilen Uzlaştırma Kurulu veyahutta mahkeme karara bağlar.

„Personel Temsilciliği“ kurumu, bazı eyaletlerde iki ve bazı eyaletlerde ise üç basamaktan oluşur. Bu temsilcilikler, öğretmenlerin işverenleriyle olan her türlü ilişkilerinde, bilgi ve yardım alabilecekleri, destek bulabilecekleri bir kurumdur. Almanya'da, toplam personel temsilcilerinin % 50'si GEW üyesidir. Elbet, GEW'nin yanında daha başka meslek kuruluşları ve birlikleri de vardır ki, onlar da kendi üyelerinin temsilciliğini yaparlar.

## Çalışanlar Açısından Sosyal Bir Avrupa İçin Gerekli Olan İlerlemeler

Öğretmenlik, stres ve bunalımla çok yakından ilintili bir meslektir. Almanya'da, öğretmenlerin % 80'inden fazlası, emeklilik yaşı sınırına ulaşmadan meslekten ayrılıyor. Durum böyleyken, Federal Hükümet emeklilik yaşının sınırını, tüm çalışanlar için iki yıl daha artırarak 67'ye yükseltme çalışmaları ile meşgul. Okullarda saldırganlık artıyor. Bu „Üç Sütunlu Sistem“ bir taraftan elit bir grup yetiştirirken, diğer taraftan okullardan işsizliğe mezun veriyor. Uluslararası PISA araştırmaları, Almanya okullarında eğitim seviyesinin, düşünüldüğü gibi iyi olmadığını; sosyal yönden zayıf ailelerden gelen çocukların, özellikle göçmen çocuklarının, mevcut eğitim sistemi içinde daha az şanslarının bulunduğunu gösterdi...

Durum böyle olunca, konuyla irtibatı bulunan herkesin birşeyler yapması gerekiyor.

Sektörel ve Sektörlerüstü Sosyal Diyalogu ben, hem Almanya'da, hem de Avrupa'da, mevcut durumun iyileştirilmesi yolunda izlenebilecek olumlu bir yöntem olarak görüyorum.

Almanya'da, Eğitim ve Bilim Sektörü'nde, Avrupa Birliği'nin uygulamayı öngördüğü vasıflarda bir sektörel diyalog yaratmak şu anda çok kolay ulaşılabilir bir durum olarak görünmüyor. En önemli engelleri şöyle sıralayabileceğimizi düşünüyorum:

- Devletin sosyal partner olma konumu
- Federal devlet sisteminin

- Öğretmenlerin, devlet memuru konumundaki statüleri
- Çalışanların örgütlenme kültürünü ve örgütlenme şekli

Devlet, sosyal partnerlik işlevi görebilir mi? Evet, görebilir. Eğer, demokrasi daha iyi işler bir duruma gelirse, devlet sosyal partner özelliğini alabilir. Eğer devlet, kendi işleyiş şeklini yeterince demokratikleştirirse, işte o zaman demokrasi de daha iyi işler. Eğer devlet, kendi eğitim politikasını hâlâ “kendi elleriyle” hayata geçirme çabasını sürdürecektir olursa, işte o zaman, biraz önce işaret etmeye çalıştığım problemler bir çözüme ulaştırılmadığı gibi onların artması söz konusu olacaktır.

Daha önce de belirtmeye çalıştığım gibi, federal sistemin doğasına uygun olarak, her eyaletin öncelikleri birbirinden farklı oluyor, kendi seçtiği konulara öncelik veriyor ve bu da birlikte hareket etmeyi zorlaştırıyor. Hal böyle olunca, tüm eyaletlerin, eğitimin amaç ve içeriğinde birleşmeleri, arzu edilmeye değer bir durum olarak ortaya çıkıyor. Böyle bir birliktelik halinde, artık federal sistem Sosyal Diyalog açısından bir engel teşkil etmeyecektir. Tam tersine, eyaletler arasında, oldukça dinamik bir el elelik, omuz omuzalık mümkün olacaktır. Bu olumluluğun, aynı zamanda sosyal partnerler arasındaki etkileşime, pozitif bir yansıtma yapacağı da düşünülebilir.

Almanya’da devlet memurluğu statüsü, öğretmenlerin, kamu kesiminde görevli sözleşmeli personel statüsüne çalışmalarını da engelliyor. Bu statüyle onlar devlet garantisi altında ve devletin yapısı içinde yer almış durumdalar. Devlet, onlar için, gerçek anlamda bir işveren değil, aksine onlar devletin bir parçası, bir ögesi konumunda bulunmaktadır ve onlar devletle birlikte ve eşsorumluluk içinde devletin vermiş olduğu kararları uygulamaktadırlar. Bu nedenle öğretmenlerin çalışma statüleri yeniden gözden geçirilmeli ve aynı şekilde yeniden şekillendirilmelidir, ki; onlar da diğer sektörlerde çalışanlar gibi eşit haklardan yararlanabilsinler; örneğin grev hakkında!

Almanya’da, Eğitim ve Bilim Sektörü’ndeki örgütlülüğün oranı endüstri dallarında olduğu gibi yüksek değil. Bu da, daha önce izah etmeye çalıştığım durumla yakından ilintili. Bu nedenle öğretmenler arasında hüküm süren örgütlenme kültürü geliştirilmelidir!

Eğitim ve Bilim Sektörü’nde gözlemlenen örgütlenmenin şekli de yine iyi bir Sosyal Diyalog için öyle çok elverişli değil. GEW ve diğer örgütler, eğitim politikası yönünden, çoğu kez, farklı görüşlerin peşindedir. Almanya’da, Eğitim ve Bilim Sektörü içinde, yoğun bir görüş alış-verişi, ve yoğun ve yapıcı bir iletişim ve etkileşimin zorunlu olduğuna inanıyorum. Böylelikle, kimin, kimin temsilcisi olduğunun belirlenmesi de daha kolay bir şekilde gelmiş olacaktır.

Sabırla dinleme nezaketinizden ötürü hepinize teşekkür ediyorum.

Mehmet Kılıç

Eğitim ve Bilim Sendikası

Alman Sendikalar Birliği ve Avrupa Eğitim ve Bilim Komitesi üyesi