

**T.C.
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**KAMU ÇALIŞANLARININ SENDİKA MEMNUNİYETİNE VE SENDİKA
ALGISINA YÖNELİK BİR ALAN ARAŞTIRMASI: DÜZCE İLİ ÖRNEĞİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Hatice VAROL ÖZBİLEK

**Enstitü Anabilim Dalı : Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri
Enstitü Bilim Dalı : Çalışma Ekonomisi ve Sosyal Siyaset**

Tez Danışmanı: Doç. Dr. Abdurrahman BENLİ

Eylül – 2019

T.C.
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

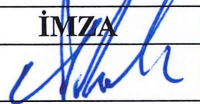
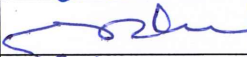
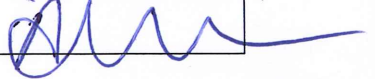
KAMU ÇALIŞANLARININ SENDİKA MEMNUNİYETİNE VE SENDİKA
ALGISINA YÖNELİK BİR ALAN ARAŞTIRMASI: DÜZCE İLİ ÖRNEĞİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Hatice VAROL ÖZBİLEK

Enstitü Anabilim Dalı : Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri
Enstitü Bilim Dalı : Çalışma Ekonomisi ve Sosyal Siyaset

“Bu tez 18/09/2019 tarihinde aşağıdaki jüri tarafından Oybirliği / Oyçokluğu ile kabul edilmiştir.”

JÜRİ ÜYESİ	KANAATI	İMZA
Prof. Dr. Adem UĞUR	Basarılı	
Prof. Dr. Oğuz TÜRKAY	Basarılı	
Doç. Dr. Abdurrahman BENLİ	Basarılı	



T.C.
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
TEZ SAVUNULABİLİRLİK VE ORJİNALLİK BEYAN FORMU

Sayfa : 1/1

Öğrencinin

Adı Soyadı	:	Hatice VAROL ÖZBİLEK
Öğrenci Numarası	:	Y136005019
Enstitü Anabilim Dalı	:	Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri
Enstitü Bilim Dalı	:	Çalışma Ekonomisi ve Sosyal Siyaset
Programı	:	<input checked="" type="checkbox"/> YÜKSEK LİSANS <input type="checkbox"/> DOKTORA
Tezin Başlığı	:	Kamu Çalışanlarının Sendika Memnuniyetine ve Sendika Algısına Yönelik Bir Alan Araştırması:Düzce İli Örneği
Benzerlik Oranı	:	%13

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE,

Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Enstitüsü Lisansüstü Tez Çalışması Benzerlik Raporu Uygulama Esaslarını inceledim. Enstitünüz tarafından Uygulama Esasları çerçevesinde alınan Benzerlik Raporuna göre yukarıda bilgileri verilen tez çalışmasının benzerlik oranının herhangi bir intihal içermediğini; aksinin tespit edileceği muhtemel durumda doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi beyan ederim.

16/09/2019

Öğrenci İmza

Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Lisansüstü Tez Çalışması Benzerlik Raporu Uygulama Esaslarını inceledim. Enstitünüz tarafından Uygulama Esasları çerçevesinde alınan Benzerlik Raporuna göre yukarıda bilgileri verilen öğrenciye ait tez çalışması ile ilgili gerekli düzenleme tarafımda yapılmış olup, yeniden değerlendirilmek üzere sbtezler@sakarya.edu.tr adresine yüklenmiştir.

Bilgilerinize arz ederim.

16/09/2019

Öğrenci İmza

Uygundur

Danışman
Unvanı / Adı-Soyadı: Doç. Dr. Abdurrahman BENLİ

Tarih: 16/09/2019

İmza:

KABUL EDİLMİŞTİR

REDDEDİLMİŞTİR

EYK Tarih ve No:

Enstitü Birim Sorumlusu Onayı

ÖNSÖZ

Yüksek lisans eğitimime başladığım zamandan bu yana çalışmalarımın yürütülmesinde desteklerini esirgemeyen saygıdeğer danışman hocam Doç Dr. Abdurrahman BENLİ'ye şükranlarımı sunarım. Anket ve mülakat çalışmalarına vakit ayıran Düzce Vergi Dairesi Müdürlüğü'ndeki çalışma arkadaşlarıma, beni bugünlere getiren emeklerini esirgemeyen, her türlü fedakarlıkta bulunan canım annem, babam ve bana güç veren kız kardeşlerime, son olarak her zaman yanımda olan sevgili eşim Burak ÖZBİLEK ve çalışmalarına izin veren küçük güzel kızım Melis'e hayatımda oldukları için teşekkür ederim.

Hatice VAROL ÖZBİLEK

Eylül 2019

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	i
İÇİNDEKİLER.....	ii
KISALTMALAR.....	vi
TABLolar LİSTESİ	vii
ŞEKİLLER LİSTESİ	ix
ÖZET	x
SUMMARY	xi
GİRİŞ.....	1
BÖLÜM 1. KONUNUN KAVRAMSAL BOYUTU	5
1.1. Kamu Hizmeti Kavramı.....	5
1.1.1. Kamu Hizmetinde Bulunması Gereken Nitelikler	7
1.1.2. Kamu Hizmetinin Şartları ve Yönetim.....	7
1.1.3. Kamu Hizmetinin Kapsamı ve İlkeleri.....	8
1.1.3.1. Süreklilik-Devamlılık İlkesi.....	8
1.1.3.2. Eşitlik İlkesi	9
1.1.3.3. Değişkenlik-Uyarılma İlkesi	10
1.1.3.4. Bedelsizlik İlkesi.....	11
1.1.4. Kamu Hizmeti Türleri	11
1.1.4.1. İdari Kamu Hizmetleri	12
1.1.4.2. İktisadi Kamu Hizmetleri.....	12
1.1.4.3. Sosyal Kamu Hizmetleri	12
1.1.4.4. Bilimsel, Teknik ve Kültürel Kamu Hizmetleri.....	13
1.1.5. Kamu Hizmetlerinin Kurulması	13
1.1.6. Kamu Hizmetlerinin Görülme Usulleri	14
1.1.6.1. Emanet Usulü.....	14
1.1.6.2. İmtiyaz Usulü.....	15
1.1.6.3. Ruhsat Usulü.....	16
1.1.6.4. Müşterek Emanet	17
1.1.6.5. İltizam Usulü.....	17

1.1.6.6. Yap-İşlet-Devret Usulü	17
1.1.7. Kamu Hizmetlerinin Kaldırılması	18
1.1.8. Kamu Hizmetinde Etkinlik ve Verimlilik	18
1.2. Kamu Görevlisi Kavramı.....	19
1.2.1. Dar Anlamda Kamu Görevlisi Kavramı.....	21
1.2.2. Geniş Anlamda Kamu Görevlisi Kavramı	22
1.2.3. Tarihsel Süreçte Kamu Görevlileri.....	22
1.2.3.1. 1924 Anayasasında Kamu Görevlileri	24
1.2.3.2. 1961 Anayasasında Kamu Görevlileri	24
1.2.3.3. 1982 Anayasasında Kamu Görevlileri	25
1.3. Memur Kavramı	27
1.3.1. Anayasaya Göre Memur Kavramı.....	28
1.3.2. Türk Ceza Kanunu'na Göre Memur Kavramı.....	29
1.3.3. Devlet Memurları Kanunu'na Göre Memur.....	29
BÖLÜM 2. KAMU ÇALIŞANLARININ SENDİKAL HAKLARI VE SENDİKA	
ÖZGÜRLÜĞÜ	32
2.1. Sendika Kavramı ve Tarihsel Çerçeve	32
2.2. Sendika Kavramının Unsurları	35
2.2.1. Amaç Unsuru.....	35
2.2.2. Özel Hukuk Tüzel Kişiliği Unsuru.....	36
2.2.3. Kurulmada Serbestlik Unsuru	37
2.2.4. Demokratik Esaslara Uygunluk Unsuru	37
2.2.5. Bağımsızlık Unsuru	38
2.2.5.1. İşçi ve İşveren Sendikalarının Karşılıklı Bağımsızlıkları	38
2.2.5.2. Devlete Karşı Bağımsızlık	39
2.2.5.3. Diğer Bazı Kuruluşlara Karşı Bağımsızlık	39
2.3. Sendikal Haklar	40
2.3.1. Örgütlenme hakkı ve Özgürlüğü	40
2.3.2. Toplu Pazarlık (Sözleşme) Hakkı.....	41
2.3.3. Grev Hakkı	43
2.4. Sendika Özgürlüğü Kavramı	46
2.4.1. Mesleki Açından (Bireysel) Sendika Özgürlüğü.....	47

2.4.2. Sendikaların Kuruluşu ve Faaliyetleri Bakımından (Kolektif) Sendika Özgürlüğü	48
2.5. Sendika Özgürlüğünün ve Sendikal Hakların Uluslararası Kaynakları	49
2.5.1. BM Belgelerinde Yer Alan Kamu Çalışanlarının Sendikal Hakları	50
2.5.1.1. Evrensel İnsan Hakları Bildirgesi	50
2.5.1.2. Uluslararası Sosyal ve Siyasi Haklar Şartı.....	51
2.5.1.3. Avrupa Sosyal Şartı	52
2.5.2. UÇÖ'den Kaynaklanan Belgeler (Türkiye'nin İmzaladığı Sendika Özgürlüğü ve Sendikal Haklara İlişkin Sözleşmeler).....	52
2.5.2.1. 98 Sayılı Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesi.....	53
2.5.2.2. 87 Sayılı Sendika Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Sözleşmesi	54
2.5.2.3. 151 Nolu Kamu Kesiminde Çalışma Koşullarının Belirlenmesi Yöntemlerine ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin Sözleşme	54
2.6. Türkiye'de Kamu Görevlilerinin Sendika Kurma Hakkının Tarihsel Gelişimi	55
2.6.1. 1960 Öncesi Dönemde Kamu Sendikacılığı.....	57
2.6.2. 1960-1980 Arası Dönemde Kamu Sendikacılığı.....	57
2.6.3. 12 Eylül 1980'i İzleyen Yıllarda Kamu Sendikacılığı	58
2.7. Türkiye'de Kamu Konfederasyonları	61
2.7.1. Memur-Sen	63
2.7.2. Türkiye Kamu-Sen	63
2.7.3. KESK.....	64
BÖLÜM 3. KAMU ÇALIŞANLARININ SENDİKAL ALGILARININ TESPİT EDİLMESİ: DÜZCE KAMU SEKTÖRÜNDE BİR ALAN ARAŞTIRMASI	66
3.1. Araştırmanın Amacı	66
3.2. Araştırmanın Yöntemi	66
3.3. Araştırmanın Örneklemi ve Kısıtları	67
3.4. Araştırmanın Bulguları ve Analizi	67
3.4.1. Nicel Araştırma Aşaması.....	67
3.4.1.1. Güvenirlik Testi	68
3.4.1.2. Faktör Analizi	68

3.4.1.3. Demografik Özelliklerin Dağılımı	70
3.4.1.4. Katılımcıların Sendikalara Dair Görüşleri	71
3.4.1.5. Sendikal Algı Ölçeğinin Özellikleri ve Dağılımları	78
3.4.1.6. Korelasyon Analizi	79
3.4.1.7. Regresyon Analizi.....	80
3.4.2. Nitel Araştırma Aşaması	82
3.4.2.1. Mülakat Çalışması Bulguları	83
3.4.2.2. İçerik analizi.....	84
3.4.2.3. Mülakat Sonuçlarına Göre Oluşturulan Temalar	84
SONUÇ	90
KAYNAKÇA.....	94
EKLER	100
ÖZGEÇMİŞ	106

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
AK	: Avrupa Konseyi
ASŞ	: Avrupa Sosyal Şartı
BES	: Büro Emekçileri Sendikası
BİRLEŞİK KAMU-İŞ	: Birleşik Kamu İşgörenleri Sendikaları Konfederasyonu
BM	: Birleşmiş Milletler
DMK	: Devlet Memurları Kanunu
DPB	: Devlet Personel Başkanlığı
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
EİHB	: Evrensel İnsan Hakları Bildirgesi
ESM	: Enerji Sanayi Ve Maden Kamu Emekçileri Sendikası
HK	: Hizmet Kolu
KESK	: Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsü
MEMUR-SEN	: Memur Sendikaları Konfederasyonu
MES	: Müşterek Emanet Sözleşmesi
SPF	: İsveç Polis Sendikası
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TC	: Türkiye Cumhuriyeti
TCA	: Türkiye Cumhuriyeti Anayasası
TCK	: Türk Ceza Kanunu
TCO	: İsveç Memur Sendikaları Konfederasyonu
TİS	: Toplu İş Sözleşmesi
TİSK	: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
TÜM MEMUR-SEN	: Tüm Memur Sendikaları Konfederasyonu
TÜRKİYE KAMU-SEN	: Türkiye Kamu Çalışanları Sendikaları Konfederasyonu
UÇÖ	: Uluslar Arası Çalışma Örgütü

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Sektörlere Göre Toplu İş Sözleşmesi, Kapsadığı İşçi ve İşyeri Sayısı	42
Tablo 2: Türkiye’de Sektörlere Göre Grev İstatistikleri.....	45
Tablo 3: Türkiye’de Sendikal İstatistikler	62
Tablo 4: Türkiye’de Kamu Konfederasyonlarının Üye Sayıları	62
Tablo 5: Türkiyede Hizmet Kollarına Göre Kamu Sendikal İstatistikleri.....	65
Tablo 6: Sendikal Algı ve Farkındalık Düzeyi	68
Tablo 7: KMO Tablosu.....	68
Tablo 8: Faktör Analizi Bulguları	69
Tablo 9: Demografik Özelliklerin Yüzde Dağılımları.....	70
Tablo 10: Sendikal Algı ve Farkındalık Düzeyi Ölçeğinin Dağılımı	78
Tablo 11: Sendikal Algı ve Farkındalık Düzeyi Ölçeğinin Boyutları Ortalamaları ve Standart Sapma Dağılımları	79
Tablo 12: Kamu Sendikalarının Yeterliliği ile Sendikal Memnuniyet Korelasyonu	79
Tablo 13: Kamu Sendikalarının Yeterliliği ile Sendikal Memnuniyet Regresyon Sonuçları	80
Tablo 14: Kamu Sendikalarının Gelecekte Kendini Geliştirmesi İçin Yapması Gerekli Görülen Önemli 3 Faaliyet Nedir?’ Sorusuna Verilen Yanıtlar	80
Tablo 15: Toplu Sözleşme Hakkının Yeterli Olup Olmadığına İlişkin Soruya Verilen Yanıtlar	81
Tablo 16: Kamu Sendikacılığının Geleceği Nasıl Olacaktır?’ Sorusuna Verilen Yanıtlar	82
Tablo 17: Mülakata Katılanlarla İlgili Demografik Bulgular.....	83
Tablo 18: Kamu sendikalarının yetersiz görülmesinin nedenleri: siyasetle ilgilenmesi ve sendikacılık faaliyetlerinin siyasileşmiş olması	85
Tablo 19: Kamu Sendikaların siyasetle ilgilenmesi ve sendikacılık faaliyetlerinin siyasileşmiş olması ile ilgili mülakat bulguları	85
Tablo 20: Kamu sendikalarının yetersiz algılanmasına rağmen üye olunmasının nedenleri	87
Tablo 21: Kamu sendikalarının yetersiz algılanmasına rağmen üye olunmasının nedeni ile ilgili mülakat bulguları	87

Tablo 22: Sendikalardan olan memnuniyetin nasıl artacağı: kuruluş amaçlarına uygun faaliyetler gerçekleştirmesi	88
Tablo 23: Kamu Sendikalarından olan memnuniyetin nasıl artacağı ile ilgili mülakat bulguları.....	89

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1: Türkiye’de Kamu Konfederasyonlarının Üye Sayısına Göre Büyüklüğü	62
Şekil 2: Sendikaya Üye Olup Olmama Durumuna İlişkin Dağılım	71
Şekil 3: Sendikaya Üyelik Yoluna İlişkin Soruya Verilen Cevapların Dağılımı.....	72
Şekil 4: Ne Zamandır Sendika Üyesisiniz?’ Sorusuna Verilen Cevapların Dağılımı....	73
Şekil 5: Sendika Dışında Üyesi Olduğunuz Dernek, Vakıf, vb. Sivil Toplum Örgütü Var mı? Sorusuna Verilen Cevaplara İlişkin Dağılım	73
Şekil 6: Türkiye'deki Kamu Sendikacılığı Genelde Kamu Çalışanlarının Hak ve Menfaatlerini Geliştirme Konusunda Yeterli midir?’ Sorusuna Verilen Cevapların Dağılımı	74
Şekil 7: Sendikanız Hak ve Çıkarlarınızı Yeterince Koruyup Geliştiremiyorsa Buna Yol Açan İlk Üç Nedeni Önem Sırasına Göre Belirtiniz?’ Sorusuna Verilen Cevaplara İlişkin Dağılım.....	75
Şekil 8: Sendikaların Gelecekte Faaliyetlerini Geliştirmesi İçin Yapması Gereken En Önemli Üç Faaliyeti Önem Sırasına Göre Belirtiniz?’ Sorusuna Verilen Cevaba İlişkin Dağılım.....	76
Şekil 9: Katılımcıların Kendilerini Öncelikli Olarak Neye Göre Tanımladıklarına Verilen Cevaba İlişkin Dağılım.....	76
Şekil 10: En Güvenilir Buldukları 3 Kurumu önem sırasına göre belirtiniz?’ Sorusuna Verilen Cevaba İlişkin Dağılım.....	77

Sakarya Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Özeti

Yüksek Lisans	<input checked="" type="checkbox"/>	Doktora	<input type="checkbox"/>
Tezin Başlığı: Kamu Çalışanlarının Sendika Memnuniyetine ve Sendika Algısına Yönelik Bir Alan Araştırması: Düzce İli Örneği			
Tezin Yazarı: Hatice VAROL ÖZBİLEK Danışman: Doç. Dr. Abdurrahman BENLİ			
Kabul Tarihi: 18/09/2019		Sayfa Sayısı: xi (ön kısım) + 106 (tez)	
Anabilim Dalı: Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri		Bilim Dalı: Çalışma Ekonomisi ve Sosyal Siyaset	
<p>Sendikal özgürlükler insanın emeğine, onuruna saygı duymanın ve demokratik toplum nitelendirmesinin kazanımında önemli bir insani haktır. Bu hak iş yaşamındaki koşulların iyileştirilmesi sosyal, ekonomik ve kültürel olarak toplumların yaşam seviyesinin ilerlemesi bakımından değerlidir. Son yıllarda küreselleşmenin etkisiyle çalışma ilişkilerinde yaşanan değişiklikler, hizmet sektörünün gelişmesiyle birlikte özellikle de bilgi çalışanlarının sayısal artışı ve endüstriyel değişimin ortaya çıkardığı sorunlar kamu sendikacılığını da yeni arayışlar içine sokmuştur. Bu çalışmada Türkiye’deki kamu sendikaları ile kamu çalışanları arasındaki ilişki sorgulanarak, sendikaların yeterliliği ve kamu çalışanlarının sendikalardan olan memnuniyet düzeyinin araştırılması amaçlanmıştır. Kamu hizmetinin tanımı, özellikleri, kamu çalışanı, sendika vb. gibi kavramlar ile mevcut sendikal haklar ve örgütlenme özgürlüğü konuları teorik çerçevede açıklanmıştır. Araştırmada Düzce ilinde bir kamu kurumunda görev yapan kamu çalışanlarının sendikal algılarını değerlendirmek üzere anket ve mülakat çalışması yapılmıştır. Sendikaların yeterliliğinin ve sendikalardan olan memnuniyetin ne ölçüde olduğu, ayrıca ilişkili olup olmadığı sorularına cevap aranmıştır. Ortaya çıkan verilerin analiz edilmesi neticesinde, kamu sendikalarının yetersiz algılandığı ve bu durumun sendikalardan olan memnuniyeti de etkilediği anlaşılmıştır. Yetersiz olarak algılanan sendikalara oluşan bu algının nedenlerinin tespit edilmesi amacıyla mülakat çalışması yapılmıştır. Görüşmelerde kamu çalışanları, sendikacılık faaliyetlerinin siyasileşmesinin sendikaları yetersiz kurumlar olarak algılanmasının nedeni olarak gördüklerini, sendikaların kuruluş amaçlarına uygun faaliyet göstermelerinin ise sendikalarda olan memnuniyeti arttıracığını dile getirmişlerdir.</p>			
Anahtar Kelimeler: Kamu Hizmeti, Sendikal Haklar, Kamu Sendikaları			

Sakarya University
Institute of Social Sciences Abstract of Thesis

Master Degree	<input checked="" type="checkbox"/>	Ph.D.	<input type="checkbox"/>
Title of Thesis: A Field Survey On Public Employes'union Satisfaction And Union Perception: A Case Study in Düzce			
Author of Thesis: Hatice VAROL ÖZBİLEK		Supervisor: Assoc. Prof. Abdurrahman BENLİ	
Accepted Date: 18/09/2019		Number of Pages: xi (pre. text) + 106 (main body)	
Department: Economics And Industrial Relations		Subfield: Labor Economics And Social Politics	
<p>Syndical freedoms are an important human right to respect for human labor, dignity, and the characterization of democratic society. This right is valuable for the improvement of the conditions in the workplace in terms of social, economic and cultural progression of societies. In recent years, the changes in working relations due to globalization, the increase of the service sector, especially the increase in the number of information workers and the problems caused by industrial change have put the public trade unionism into new searches. In this study, the relationship between public unions and public employees in Turkey questioned the adequacy of the trade unions and aimed to investigate the level of satisfaction with the trade unions of public employees. Definition of public service, characteristics, public employees, trade unions and so on. concepts such as trade union rights and freedom of association are theoretically explained. In this study, a questionnaire and interview study was conducted to evaluate the perceptions of public employees working in a public institution in Düzce. The question of the adequacy of the trade unions and the degree of satisfaction with the trade unions, and whether they are related or not, was sought. As a result of the analysis of the data, it was found that public unions were perceived as insufficient and this situation affected the satisfaction of the unions. Interviews were conducted to determine the reasons for this perception of unions perceived as inadequate. During the interviews, public employees stated that the politicization of trade union activities was seen as the reason for perceiving unions as insufficient institutions, and that the unions operating in accordance with their founding purposes would increase the satisfaction with the unions.</p>			
Keywords: Public Services, Trade Union Rights, Public Unions.			

GİRİŞ

Sendikal hak ve özgürlükler toplumların özgürce hareket etme alanı oluşturması ve birlikte organize olarak toplumsal ve kültürel meselelerde birtakım kazançlar sağlamak amacıyla ulusal yasa ve uluslararası metinlerle teminat altına alınmış olan bir insan hakkıdır.

Tarihi eski zamanlara dayanan sendikaların öncelikle Batıda ortaya çıkışı, sanayi devriminin yaşanmasıyla beraber endüstriyel değişim ve kentleşme olgusuyla ilişkili olup, bu durum işçi sınıfının ortak yaşadıkları düşük ücret, ağır çalışma şekilleri gibi sorunlarla birlikte çıkarlarını koruma ve dayanışma güdüsünü harekete geçirmiş, meslekleriyle ilgili uyuşmazlıklarda dayanışma içerisinde hareket ederek birtakım örgütler kurmalarına neden olmuştur.

Bugün dünya genelinde ve Türkiye’de memur örgütlenme özgürlüğünün işçilerden daha sonra hak olarak tanınması, memur sendikacılığının geçmişi açısından kısa olarak nitelendirme yapılmasına sebebiyet vermektedir. Oysa oldukça hızlı değişen günümüz çalışma ilişkileri koşulları, endüstriyel devrimin yaşandığı yıllardaki gibi önemli bir girdi olan sermaye yerine, yeni teknolojilerin ve bilginin yönettiği üretimin yarattığı yeni bir çalışma kültürü oluşturmuştur.

Yapılan araştırmalara göre beyaz yakalıların sayısında bir artış gözlemlenmektedir. Türkiye’de memurlar da beyaz yakalı çalışan olmasına rağmen genel bir anlayışın sendika özgürlüğünün kabulü ancak toplu pazarlığın kısıtlı kullanılması yönünde olduğu görülmektedir. Memurlara grevsiz, sendikal savunma mekanizmasının olmadığı sendikal örgütlenmenin uygun görüldüğü bir anlayış mevcuttur. Günümüzde memurlar, görevleriyle ilgili sahip oldukları teminatlar sebebiyle iş güvencesi tartışmalarının da odak noktasında bulunmaktadır ve grevin bir hak olarak varlığının tanınmasında imzalanan uluslararası sözleşmelerle bir uyum yakalanamamaktadır. Bu ise yerli literatürde eleştiri konusu olmaktadır.

Örgütlenme hakkı halk tarafından güçlü bir biçimde savunulduğunda ve hükümetlerce desteklendiğinde en etkili şekilde başarılı olabilmektedir. Nitekim süre gelen zaman içerisinde sendikal örgütler işçi memur ayrımı olmaksızın tüm ücretli çalışanların

yaşanabilir bir hayata kavuşması, yüksek yaşam standartlarına ulaşabilmesi ve çalışma yaşamında adalet sağlanabilmesi için gereken şartları temin etmek noktasında yaşanan bu çok yönlü değişim sürecinin olmazsa olmaz kurumları arasında yerini almıştır. Ancak gerçekleşen değişimler sendikal örgütlerin yalnızca sanayi toplumundaki anlayışla yönetilemediği gerçeğini göstermiş ve memur örgütlenmesinin toplumun kalan diğer dinamikleri gibi yeni arayışlar içinde bulunmasına neden olmuştur.

Çalışmanın Konusu

Sendikalar çalışma hayatının içindeki bireylerin hak ve menfaatlerini geliştirerek işgücü piyasasında tüm çalışanlara ve çalışanların bağlı oldukları kurumlara fayda sağlamaya aracı bulunan örgütlerdir ancak çalışma hayatındaki yaşanan değişimler ve teknolojik ilerlemelerin sendikaların üye sayılarını etkilediği görülmektedir. Endüstriyel değişimin ortaya çıkardığı sorunlarla başlayan ve işçi sendikacılığı önderliğiyle gelişen, değişen kamu sendikalarının buldukları sistem içerisindeki koşulları anlayabilmek için, memurların beklentilerini, sendikalardan olan memnuniyetini, sendikalara üye olanların sendikalara bakış açısını ve aralarındaki bağlantının temelini, üye olmayaların ise üye olmama sebeplerinin saptanarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu noktada kamu sendikacılığının içinde bulunduğu sorunlara çözüm yöntemleri geliştirmek mümkün olabilecektir.

Çalışmanın Önemi

1960'lı yılların sonrasında Türkiye'de memurlara sağlanan örgütlenme hakkı, kamu sendikacılığındaki yaşanan süreç ve bugün gelinen noktada sendikaların geleceğine ilişkin karmaşık bir yol görülmektedir. İşçi sendikalaşma oranı OECD verilerine göre 2017 yılı için %8,6 iken DPB verilerine göre memur sendikalaşma oranı ise 2018 yılı için %67,34 tür. Türkiye'nin işçi ve memur sendikalaşma oranları değerlendirildiğinde aradaki fark hemen göze çarpmaktadır

Bu araştırma kamu çalışanlarının sendikalara ve sendikal haklara olan algılarının tespit edilerek nasıl bir bakış açısı ile günümüz sendikacılığını ve sendikal haklarını değerlendirdiklerini ortaya koymak noktasında önemlidir. Ayrıca Kamu çalışanlarının sendikal meselelerinin önündeki sorunlara çözüm üretmek, faaliyetlerinin yeniden gözden geçirilmesini sağlamak ve memura yöneltilen sendikacılık anlayışının

genişlemesi noktasında değerli görülmektedir. Bu çalışmanın sendikalar ile memurlar arasındaki bağlantıyı anlamakla ilgilenen diğer araştırmacılar tarafından yapılacak çalışmaları da kolaylaştıracağı düşünülmektedir.

Çalışmanın Amacı

Günümüzde kamuda gerçekleşen hizmetlerin kalitesinin ve sağlanan faydanın artırılması, halkın hizmet taleplerinin karşılanması kamu otoritelerince önemsenmektedir. Bu durumun sağlanmasının ise verimli ve etkin hizmet anlayışının gelişmesine katkı sağlayacağı bir gerçektir. Devlet ile halkın arasındaki ilişkiyi sağlayan memurların sendikal beklentilerinin belirlenmesi, sendikaların yeterliliği ve sendikalardan olan memnuniyete ilişkin görüşlerinin değerlendirilerek, sendikalar ile memurlar arasındaki ilişkinin sorgulanması amaçlanmıştır.

Çalışmanın Yöntemi

Bu çalışma üç bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde kamu hizmeti, tanımı, özellikleri, kamu görevi, kamu çalışanı vb. kavramlar tanımlanarak araştırmanın literatür taraması yapılmıştır.

İkinci bölümde; sendika, sendikal haklar, sendika özgürlüğü ve sendikal hakların yer aldığı uluslararası metinlerle, Türkiye'nin sendikal özgürlüklerin tanınmasına ilişkin imzaladığı uluslararası sözleşmelere ve bazı sendikal istatistiklere yer verilmiştir.

Devlet yuttaşlarına sunduğu birtakım hizmetler karşılığında piyasa koşullarındaki gibi karlılık düşüncesiyle hareket etmemektedir, egemenlik gücünü kullanarak gelir toplamakta ve süregelen hizmetlerin gerçekleşmesi vergiler kanalıyla finanse edilmeye çalışılmaktadır. Bu aslında devletin halka sağladığı birtakım eğitim, temizlik, sağlık, güvenlik vb. hizmetlerin karşılanmasının bir maliyetidir. Ekonomik birimlerden ve yurttaşlardan cebir altında sağlanan bu kaynak kamu kurumlarınca ve yerel yönetimlerce toplanmaktadır.

Çalışmanın üçüncü bölümünde ise bu vergilerin toplanması ile gelir-gider politikasında yer alan ve Düzce ilindeki mali teşkilat olan Düzce Defterdarlığına bağlı 171 kamu çalışanına sendika özgürlüğü ve sendikalara bakış açısına yönelik anket ve 10 kamu çalışanına mülakat çalışması yapılmıştır. Anket verileri SPSS 24 programıyla

özmlenmiştir. Araştırmanın istatistiksel analizlerine yer verilerek, bulgulara ilişkin tablolar ile sonuçları değerlendirilmiştir.

BÖLÜM 1. KONUNUN KAVRAMSAL BOYUTU

1.1. Kamu Hizmeti Kavramı

Kamu hizmetinin idare hukuku ile ilgili birden çok ifadeyi kapsadığı bilinmektedir. Bununla beraber idare hukuku dalını izah edebilmek için ana öge olarak karşımıza çıkmaktadır. Siyasi veya ekonomik olarak tanımlamalara göre ya da anlamsal olarak ifade ederken kamu hizmeti kavramıyla ilgili olarak birtakım yaklaşımları ele almak mümkündür.

Kamu hizmetleri kamuya fayda sağlamak için yürütülen, toplumun genel ve ortak özellik taşıyan hizmetlerdir ve bu hizmetler halkın denetim ve değerlendirmesine açık bir şekilde yürütülmektedir. Demokratik devletlerde hizmetler için bilgi edinme ve hizmet kaynaklarının ne şekilde kullanıldığı ile ilgili mercilere başvurma hakkı mevcuttur (Eryılmaz,2015:375).

Kamu hizmetini, bir kavram olarak yalnızca kamu hukukunun veya idare hukukunun konusu olarak değerlendirmemek gerekir. Aynı zamanda hizmetin yapmış olduğu ilgili iş alanının ifade edilmesi bakımından da karşımıza çıkmaktadır. Halkın birtakım hizmetlerinin görülmesinin ifadesi olmasının yanında birden fazla anlamda da kullanılmaktadır. Kamu hizmeti kimi zaman “çalışma, yapılan işi” ifade derken bazense “kamu kuruluşu” olarak ifade edilebilmektedir. Buna örnek vermek gerekirse; T.C. 1982 Anayasasında 128. maddede “memurların ve diğer kamu görevlilerinin yapmış oldukları işlerdeki asli olan ve devamlı görevlerinin...” tanımındaki açıklama da kamu hizmeti çalışma ve yapılan işi ifade etmek anlamında kullanılmıştır. Yine Anayasanın 70. Maddesinde ise bu kez kavram, her türk vatandaşının kamu hizmetine girebilme hakkına sahip bulunmasında ki ifade de “kamu kuruluşu” anlamında kullanılmaktadır (Gözübüyük,2014:10).

Bir kavram olarak ifade edilirken kamu hizmeti; siyaset ve kamu hukuku alanında “devletin işlevi” manasında kullanılırken; kamu ekonomisi, maliye ve idare hukuku alanlarında ise “kamu kesimi, kamu malı” şeklinde ifade edilmektedir (Karahanoğulları,2002:9).

Kamu yönetimi bir bilim dalı olması itibarıyla diğer sosyal bilimlerle karşılaştırılarak değerlendirildiğinde genç sayılan bir yerdedir. Eski Yunan dönemi için varlığı bilinen ve oldukça uzun bir maziye sahip olan siyaset biliminden ayrılarak modernleşme süreciyle ortaya çıkmış olan bir bilim dalıdır (Çevik,2010:13).

“Kamu hizmeti” kavramı idare hukukunda merkezde olan bir yerdedir. Bu kavram ülke işlerinin yürütülmesinde idareyle ilgili çalışma alanını belirlerken, aynı zamanda idari yargıdaki görev tanımlarının sınırlarını çizmede ve memurluk, idari sözleşme vb. ifadeleri idare hukukuna ilişkin bir şekilde açıklama da önemi büyük olan bir kavramdır (Ulusoy,2004:60).

Bir hizmetin, amme hizmeti olarak kabul edilebilmesinde iki şartı yerine getirmesi gerekmektedir. Bunlar:

- Organik şart: Faaliyetin doğrudan kamu tüzel kişileri eliyle ya da ilgili kamu tüzel kişiliğinin gözetimi ve denetimi adı altında birtakım özel kişiler eliyle yürütülmesi gerekmektedir.
- Maddi Şart: Faaliyet halka sunulmuş ve aynı zamanda kamuya fayda sağlayan bir hizmet olmalıdır.

Organik olarak ifade edilen şartı şu şekilde de açıklayabiliriz: Kamu tüzel kişilerince gözetlenip denetlenmeyen ve birtakım özel kişilerce gerçekleştirilen hizmetlerde kamu faydası olsa bile ya da yapılan işlerde özel hukuktan doğan bazı hükümler uygulansa dahi kamu hizmeti oluşturulmuş sayılmamaktadır (Gözler,2002:201-202).

Bu şartlar bir faaliyetin kamu hizmeti sayılması için gerekli ve zorunlu ise de yeterli görülmemektedir. Zira maddi şart ile ilgili olarak şu hususun da önemszenmesi gerekir. Bir hizmetin kamuya yönelik olması ve kamuya yararının dokunması bu hizmetin kamu hizmeti olmasına yetmemektedir. Buna Örnek olarak; kamu idarelerinin özel mallarıyla ilgili tasarrufları, verilen hizmetlerin dolaylı olması sebebiyle kamu hizmeti olarak görülememektedir (Gözübüyük,1996:242).

Dolayısıyla bir faaliyetin kamu hizmeti niteliğinin bulunup bulunmadığı belirlenirken, yalnızca kamu tüzel kişilerince ya da bunların denetlemesi altında özel hukuk kişileri eliyle yürütülüyor olması, kamuya sunulması ve kamu çıkarında olması olarak

değerlendirilmemeli aynı zamanda hizmetin kamuya doğrudan yararlı olması özelliği de göz önünde bulundurulmalıdır.

1.1.1. Kamu Hizmetinde Bulunması Gereken Nitelikler

Kamu hizmetini diğer hizmetlerden ayıran birtakım özellikler şöyle özetlenebilir:

- Kamu hizmeti gerçekleştirilirken bireylerin yararlanmasına açık faaliyetler olmalıdır ve eşitlik ilkesi esastır.
- Kamu hizmeti siyasi kararlarla belirlenmektedir.
- Kamu yararınadır.
- Kamu hizmeti ülkesel, bölgesel, yerel ya da toplumun belli kesimine yönelik olabilir.
- Kamu hizmetleri gerçekleştirilirken çoğu hizmette para söz konusu olmadan gerçekleştirilmektedir (örneğin kolluk hizmetleri), ekonomik özellik güden kimi kamu hizmetinde ise para ile görülüyor olması esastır örneğin posta hizmetleri (Gözübüyük,2014:294)
- Kamu hizmetinde tekelleşme her zaman gerekmemektedir. Benzer vasfa sahip hizmetler kamu ve özel sektörde de sağlanabilmektedir. (Devlet tiyatroları ve özel tiyatrolar buna örnek gösterilebilir).

1.1.2. Kamu Hizmetinin Şartları ve Yönetim

Tarihin ilk dönemlerinde modern devletlerin özellikleri görülmezken, insanlar zaman içerisinde çeşitli idari sistemler ve örgütler kurmak suretiyle bu sistemleri yönetmişlerdir. Yürütülen bu hizmetlerin zaman içerisinde sayı bakımından artmasının yanında nitelik yönünden de gelişmeler yaşanmıştır. Böylelikle devletlerin örgütsel yapısı büyümüş ve işleyişi daha karmaşık bir yapıya kavuşmuştur. Bu örgütlerde çalışma sayısı artarak kamu bütçeleri genişlemiştir. Bu noktada da devletin hareket etme ve iş gerçekleştirme aracı kamu yönetimi değişimlerin merkezinde yer almaktadır (Eryılmaz,2015:2)

Kamu hizmetlerinin gerçekleşmesindeki gereken yönetsel faaliyetlerin amacında genel olarak kamu faydası görülmektedir. Bu sebeple yıllar sürece, devletlerin kurulması ve uzun bir dönem ayakta kalabilmesi için, toplulukların eğitim ve teknoloji gibi oldukça

önemli sahalarda değişebilmesi ve büyük dönüşümler geçirmesi, sosyal sorunların çözümlenerek sonuca kavuşması, ciddi boyuttaki krizlerin aşılması, büyük sanayi kurum ve kuruluşlarının oluşturulması, büyük şehirsal sahaların kurulması, kuvvetli bir ordunun oluşturulması aslında iyi bir yönetim sayesinde mümkündür. Geçmişte piramitler gibi “dünya harikası” niteliğindeki yapıların inşası bir yönetim başarısı olarak görülmekteydi. İlk defa memurların istihdam edildiği, ilk bürokratik yapılanmaların örnekleri kabul edilen ve Mezopotamya, Nil Havzası ve Eski Çin’de kurulan şehir devletler, sulama sistemleri ve bayındırlık hizmetlerinin geliştirilmesi ve sürdürülmesi de iyi bir yönetim sayesinde gerçekleştirilmiştir (Aydın,2012:38).

Kamu hizmetleri kanunla kurulup işletilmesine karşılık ülkelerin içinde buldukları sosyo-ekonomik ve siyasal şartlar kamu hizmeti sınırını belirleyen en önemli faktör olduğundan, bu faktörleri de önemseyen yönetimler amacına ve hedeflerine ulaşabileceklerdir (Yıldırım,2005:37-38).

1.1.3. Kamu Hizmetinin Kapsamı ve İlkeleri

Kamu hizmeti, işlevselliği bakımından bazı temel ilkelere sahiptir. Bu temel ilkeler dört ana başlıktan oluşmaktadır.

- Süreklilik-Devamlılık
- Eşitlik
- Değişkenlik-Uyarlama
- Bedelsizlik

Bu temel ilkeleri yakından inceleyecek olursak;

1.1.3.1. Süreklilik-Devamlılık İlkesi

Kamu hizmetlerinin süreklilik ilkesi, kamunun ihtiyaçlarının devlet eliyle giderilmesinin devamlı ve düzenli bir şekilde yürütülmesini ifade etmektedir. Elbette ki bu ihtiyaçların tümü toplum tarafından belirlenmekte, çoğu zaman mülkiyeti ve iktisadi anlamda kapitalist sürecinin devamlılığını sağlama amacını gerçekleştirici etkileri bulunmaktadır. Devlet ekonomik alanın bir tamamlayıcı ve bütünleyici unsuru olarak, siyasal alanın dayandığı üretim ilişkilerinin varlığını korumak ve devamlılığını sağlamak misyonunu

kamu hizmetlerinin süreklilik ilkesi yoluyla gerçekleştirmektedir (Karahanoğulları,2004:190).

Toplumun ortak ihtiyaçlarına cevap vermeye yönelik olan bu hizmetlerin sürekli ve düzenli bir şekilde görülmeleri hizmeti gören ve hizmetten faydalananlar bakımından önemli sonuçları mevcuttur. Örneğin sözleşmeli personelin görevlerinin sonlandırılması işlemlerine yönelik açılan davalarda yönetsel yargı organları kamu hizmetlerinin sürekliliği ilkesinden hareketle sözleşmenin uzatılmamasını hukuka aykırı olarak görmektedir (Gözübüyük,2013:31).

1.1.3.2. Eşitlik İlkesi

Anayasal sistemin gelişmesi süreci içinde birçok ulusal ve uluslararası belgeye konu olan eşitlik ilkesi, kamunun bütününe karşı idarenin kamu hizmetlerinin dağıtılması konusunda tarafsız olması anlamını ifade etmektedir. “Kanun önünde eşitlik” anlamına gelen eşitlik ilkesi devletten kamu hizmetini alması noktasında herkesin eşit olması demektir (Karahanoğulları,2004:201). Kamu hizmetlerinin ayırım yapılmadan verilmesi toplumdaki tüm bireylerin eşitliği ilkesine dayanmaktadır.

Yönetimler kamu hizmetlerini istediklerine sunmakta özgür değildirler ve eşit durumlardakiler için eşit farklı konumlarda bulunanlara da farklı şekillerde hizmet vermek halindedir. Bu noktada bu hizmetlerden yararlanma bakımından söz konusu olan eşitlik anlayışı matematiksel bir eşitlik değil, kişilerin mevcut bulunduğu durumdaki özelliklerin dikkate alan bir anlayıştır (Gözübüyük,2013:32).

Kamu hizmetinin niteliğine ve verildiği kişilere göre kimi zaman toplum içinde sınıfsal olarak daha altta olan kesimlere pozitif birtakım sonuçlar getirmekle birlikte, kimi zaman da doğrudan sermayenin ön açıcısı olmaktadır. Eşitlik kavramı siyasal alan ve sivil toplum ikilisi arasında mevcut olan bağın ifade edilmesi bakımında toplayıcı önermelerdir. Burada ifade edilmek istenenler normal hayatlarında denk olmayan ve kısıtlı bir hayat yaşayan vatandaşların meydana geldiği modüler ve birbiriyle uyumlu olmayan toplumu, soyut bir kavram olarak nitelendirdiğimiz siyasal bakımdan teşkilatmış olan devlet yapısına ortak bir menfaatte birleştirilmesi durumudur. Vatandaşların devlete bağlı olduğu bu bağın kopmaması ve devletin sürekli üretilebilmesi eşitlik ilkesinin

yönetimin çalışmalarının tümünde uygulanmasıyla mümkündür (Karahanoğulları,2004:202).

Türkiye’de ise 1982 Anayasasının 10. Maddesinde bulunan ve herkesin dilinin, ırkının, renginin, cinsiyetinin, siyasi düşüncesinin, felsefi inancının, dininin, mezhebinin ve diğer tüm öğeler açısından denk olması ifadesi ile kamu hizmetlerinde eşitliğin önemi belirtilmiş ve bu şekilde eşitlik ilkesinin teminatı aslında anayasa yoluyla da güvence altına alınmıştır (www.mevzuat.gov.tr).

1.1.3.3. Değişkenlik-Uyarılama İlkesi

Kamu hizmetleri toplumda yaşayan tüm bireylerin ortaklaşa gereksinimlerini karşılama amacıyla kamu kurumlarınca sunulan hizmetler olmakla birlikte bunların üretilmesi ve topluma sunulması küreselleşmeden, teknolojik gelişmelerden ve toplumsal ilerlemelerden etkilenerek güçleşmektedir (Ateş ve Nohutçu,2006:246)

Vatandaşların devletten beklediği kamuyla ilişkili mal ve hizmetler çeşitlenirken, bu hizmetlerin farklılaşan ve süregelen düzende değişen koşullara ayak uydurabilmesi zorunluluğu ile açıklanan uyum ilkesine göre, hizmetlerin karşılanması yönünden değişebilirlik özelliği göstermesi önem teşkil etmektedir, bu durumda kamu hizmetinin veriliş nedeninden öteye veriliş biçiminde değişiklik görülmektedir. Asıl olan değiştiğini kabul ettiğimiz kamu hizmetinin mevcut olma nedenini oluşturduğunu düşündüğümüz kamusal bir gereksinimden ziyade, bu gereksinimin nasıl giderildiğinin biçimidir (Akyılmaz,2004:332).

Küreselleşmenin temel devlet anlayışında ve kamu hizmetlerinin sunulması anlayışında birtakım değişiklikleri beraberinde getirdiğini ve bu hizmetlerin sunumundaki yetkilerin ve diğer üstlenilen sorumlulukların merkezi yönetimin beraberinde yerel yönetimlerce de gerçekleştirildiği görülmektedir (Göküş,2010:194).

Bu noktada kamu hizmetlerinin ortaya çıkış nedenini toplumsal ihtiyaçların giderilmesi olarak kabul eden öğretiyeye göre kamu hizmetleri değişen teknoloji, şartlar ve içinde bulunulan ekonomik rejime göre değişkenlik göstermelidir.

Kapitalist devlet iktisadi gücü koruyarak toplumsal düzeni sürdürdüğünden ve sermaye birikiminin sürekliliğini sağlama misyonunu yerine getirdiğinden kapitalist olma niteliğini muhafaza etmektedir; böylece kapitalizmde yasal olarak örgütlenmiş yapıların ve örgütlerin devamlılığı ve sürekliliği diğer üretim biçimlerinden daha önemlidir (Akbulut,2013:168).

Küreselleşmenin birikim rejiminin krizine çare olarak bulunan siyasal alandaki değişim ve dönüşümler kamu hizmetlerinde somutlaşmaktadır. Kamu hizmetlerinin de devletin bu fonksiyonuna paralel olarak değişim göstermesi tutarlıdır.

1.1.3.4. Bedelsizlik İlkesi

Meccanilik ilkesi kamu hizmetlerinin karşılıksız ya da ücretsiz olduğu anlamına gelmemektedir. Bu ilke daha çok kamu hizmetlerinin piyasadaki gibi mal alım satımı üzerine değil, devletin kar güdüsü olmadan kamunun birtakım ihtiyaçlarının doğrudan ya da dolaylı olarak ücretlendirilmesini ifade eder. Bazı kamu hizmetleri kullanım koşulları bakımından parasızken bazıları da doğrudan ücretlendirilerek verilmektedir (Karahanoğulları,2004:228).

Asli unsuru kâr sağlamak olmayan devlet oluşumu, kamu hizmetlerini karşılarken gerektiği durumlarda vergiler yoluyla tüm topluma hizmetin maliyetini yükleyebilir (Kalabalık,2004:262).

Neo-liberal dönemde kamu hizmetinin biçiminde meydana gelen değişimler daha çok meccanilik ilkesi üzerinde etkili olmuştur. Devletin de özel sektör gibi çalışıp piyasa koşullarında rekabet etmesi gerekliliği söylemi, meccani olan kamu hizmetlerinde daha çok kâr amacı güdülmesine sebep olmuştur.

1.1.4. Kamu Hizmeti Türleri

Devlet toplumunun tümüne kamu hizmetlerini sunduğundan hizmetler toplumun bir ihtiyacı olması nedeniyle çok çeşitli ve kapsamlı olmaktadır. Bu nedenle kamu hizmetlerini bu bakımından esasında dört başlık altında incelememiz gerekir.

1.1.4.1. İdari Kamu Hizmetleri

Bu tür kamu hizmetleri bir devletin geleneksel olarak değerlendirebileceğimiz esaslı hizmetleridir. Toplum tarafından devletten sunulmasını istenen, eğitim, sağlık, bayındırlık, hizmetleri gibi hizmetler buna örnek verilebilir. Bu şekilde görülen hizmet ve çalışmalar, kamu yönetimi hukuku kurallarına göre gerçekleşir (Gözübüyük,2013:28). Bu hizmeti veren kamu yönetimleri tarafından doğrudan ve kendince sahip olduğu personeli, bütçesi ve araçlarıyla görülmektedir ve daha sonraları yönetimin asıl yapısından sıyrılarak farklı bir tüzelkişiliğe oluşturduğu örgütü yoluyla yerine getirmektedir. Günümüzde bu teşkilatlara “İdari Kamu Kurumları” denir.

1.1.4.2. İktisadi Kamu Hizmetleri

Ticari nitelikli hizmetler iktisadi kamu hizmetleridir. Toplumun refahı için devletin ekonomik alanda sunması gereken özel faaliyetlerden biri olarak görülen iktisadî kamu hizmetlerinin yürütümünde yöntem ve dışarıyla olan bağı bakımından yön veren ilke olarak özel hukuk ilkeleri esastır. Bununla birlikte bu şekilde görülen hizmetlerde bazı hallerde kamu hukuku ilke ve esaslarına bağlı olunduğu görülmektedir. Bu özelliklerinden dolayı hem kamu hem de özel hukuk kuralları uygulandığını söylemek mümkündür (Gözübüyük,2013:29).

Burada esas gaye kar sağlamak olmazken toplumun gereksinimlerine karşılık vererek kamu faydası sağlamaya çalışmaktır. Kamu hizmetlerinde hâkim olunan ilkelere sürekli olma, düzenli olma, değişken nesnel ve eşit olma ilkeleri iktisadi kamu hizmetlerinin görülmesinde hâkim olduğundan bu hizmetler için kamulaştırma yapabilme, ceza işlemi, idarî sözleşmelerin düzenlenmesi gibi kamu ile ilgili yetki ve usuller de söz konusu olmaktadır. Bu durumda kamu hizmetlerindeki mallar devlet tarafından ve diğer tüzel kişiler tarafından temin edilmektedir ve kamu malı özelliği taşımaktadır.

1.1.4.3. Sosyal Kamu Hizmetleri

Toplum için sunulan emeklilik, işçi ve iş bulma, sosyal güvenlik, istirahat ve eğlence gibi sosyal gereksinimlerin olduğu faaliyetlerdir. Devletin toplumdaki dengeyi sürdürmesi için

yerine getirmesi gereken bu faaliyetlerin bir kısmı ise günümüzde özel sektör tarafından da görülmektedir. Bu duruma özel sigorta şirketleri tarafından yapılan bazı sigortalardan olan hastalık, kaza ve de hayat sigortaları hizmetlerinin verilmesini örnek olarak vermek mümkündür. Ayrıca, sosyal amaç güden kamu hizmetleri (buna devlet görevlilerinin emeklilik işlemleri örnek olarak görülmemektedir). İktisadi ve sosyal kamu hizmetleri bazı öğeleri ve maksatları bakımından özel kesimde görülen birtakım işlerden ayrı olması nedeniyle bazı yönlerden kamu hukuku statüsündedirler. Böyle hizmetler içinde kamunun fayda görmesi ön plandayken kamu yararı son derece belirgin olup, kâr ve verim gibi bir misyonları bulunmamaktadır. Ancak bunun yanı sıra bazı sosyal kamu hizmetlerine iştirak edilmesi mecburidir.

1.1.4.4. Bilimsel, Teknik ve Kültürel Kamu Hizmetleri

Bu tür kamu hizmetleri mevcutta var olan resim, müzik, bale tiyatro vb. kültürel faaliyetler gibi birtakım alanlara yönetiminde iştirak etmesi durumu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Söz konusu olan hizmetlerde, özellikleri bakımından idarî kamu hizmetlerinde gördüğümüz örgüt şekilleri, kuralları, görülüş yöntemleri aynı değildir. Burada kurallara bağlı olmayan daha serbest bir yapı varken bağımsız personeli de bulunabilmektedir. Bundan anlaşılacağı üzere özel-kamu karması bir hizmet söz konusudur (Gözübüyük, 2014:296).

1.1.5. Kamu Hizmetlerinin Kurulması

Toplumun geleneklerine dayanan kamu yönetimi ve politikaları bakış açısı yirminci yüzyılla beraber geçerliliğini yitirmeye başlamıştır, 1970’li yıllardan sonra hükümetlerin zorlu mali krizler yaşaması dünya genelinde artık devletin klasik görevlerine geri dönüş, etkinlik temelinde yapılanması gerekliliği ve tıpkı özel sektördeki bazı düşünce ve yöntemlerin uygulanması şeklindeki fikirlerin geleneksel kamu yönetim politikalarından daha değerli olması tartışmalarını da beraberinde getirmiştir (Özer,2005:4).

Kamu hizmetlerinin kurulması esnasında, yasama organına asıl görev olarak verilen bir idarenin kurulması ve örgütlenmesi işlemi, direkt olarak kanunla olurken yine bu yetkiyi

ilgili idarenin kullanmasıyla da mümkün olabilmektedir. Burada söz konusu kanunla, bir kamu hizmeti doğrudan oluşturulabileceği gibi, kurulmasının esasları bakımından ilgili idare de yetkili kılınabilir ancak idare herhangi bir hukuki dayanak olmadan bir hizmet kuramamaktadır.

Devlet tüzel kişiliği çatısı altında kurulacak olan bir kamu hizmetinin ana yürütücüsü olan bakanlıkların kuruluşu kanunla mümkündür. Bununla birlikte herhangi bir kamu hizmetinin devletin tüzel kişi olma durumundan farklı olarak bir kamu tüzel kişiliği olacak şekilde teşkilatlanması gerekiyorsa, bu tüzel kişiliğin kurulmasında ya kanun ya da kanunun vermiş olduğu açık bir salahiyyete dayandırılarak idarî işlem ile kurulması esaslı söz konusu olmaktadır. Yani; bir kamu hizmetinin kurulması aşamasında asıl yetkili olan yasama organı TBMM'dir.

1.1.6. Kamu Hizmetlerinin Görülme Usulleri

Devlet herhangi bir kamu hizmeti sahasında mal veya hizmet üretimi için ya kamuda teşkilatlanarak görev yapmakta ya da herhangi bir kamusal alanda iş görülmesi suretiyle özel kişilere bu hizmetleri sağlamak amacıyla toplumun gereksinimlerini karşılamaktadır. Bununla birlikte herhangi bir kurum veya kurumun işletilmesinde ki yetkili makamlarca kimi zaman kamu hizmeti için faaliyet göstermesi durumunda, devlet dışı aktörlerle ortaklık hali veya iş birliği içinde olabilmekte, kimi zaman da özelleştirmelerle fiili olarak kamu hizmetinin yürütülmesinden bütünüyle çekilebilmektedir.

Kamu hizmetlerinin görülüş biçimlerini şu şekilde belirtebiliriz;

1.1.6.1. Emanet Usulü

Herhangi bir kamu hizmeti görülürken devletin veya başka kamu tüzel kişilerinin başka aracı kullanmadan direkt ve kendi teşkilatlarına veya hizmetlerine ayni ve şahsi araçlar ile yaptırılması usulüne verilen addır. Emanet yönteminin aslında en belirgin ve usulü diğerlerinden ayıran en temel niteliği hizmetin aslında bir kamu tüzel kişisi bakımından doğrudan yürütülmesidir. Ancak hizmet yürütülürken kesinlikle kamu hukuku kurallarına göre yürütülmesi şeklinde bir zorunluluk bulunmamaktadır.

Bu yöntem birtakım işlerin özel yüklenici ya da farklı bir kamu kurumunca yapılmaksızın, ihale yöntemiyle oluşturulan kurullara yaptırılmasıdır ve bunlara örnek olarak liman yapımı, ormanlarda bulunan yapım ve taşıma işleri gösterilebilir (Eryılmaz,2008:168)

Emanet yönteminin diğer ayırıcı özelliklerine bakmak gerekirse; kamu hizmetinin gerçekleştirilmesi safhasında, hizmeti gerektiği gibi uygulayanların asıl kamu idaresinden farklı bir tüzel kişiliği bulunmamaktadır ve hizmetin gerçekleştirilmesinde görevli olan kamu idaresi kendine ait teşkilat, araç-gereç, çalışan ve malvarlığıyla yürütür ve hizmetlerin gereklerine uygun yürütülmemesi halinde sorumluluk yine asıl idareye aittir.

1.1.6.2. İmtiyaz Usulü

Kamu idaresinin, yapılan sözleşme ile kamu hizmetinden sağlanacak gider ve gelirlerin hizmeti gören özel kişiye ait olması üzerine, kamu hizmetinin özel kişiye yaptırılmasıdır (Gözübüyük,2014:298)

Bu şekilde imtiyaz sağlanan özel kişiler vasıtasıyla kamu hizmeti görülmektedir. İmtiyaz yönteminin en önemli özelliği sermayenin, sağlanan parasal kazancın, hasar ve zararın tamamının özel hukuk şahsında olması ve imtiyaz sözleşmesi ile imtiyazı alan özel kişiye sözleşmenin adından anlaşılabilceği gibi bazı ayrıcalıklar tanınmış olması özellikle de imtiyazı alan söz konusu kamu hizmetinin bir tekel oluşturmasıdır.

Bu yöntemde kamu hizmeti özel kişi tarafından karşılanmakta olan hizmetin bir karşılığı olarak alınan ücret özel hukuk şahsı idare iç ile kar ve zarar belirlendiğinden, özel hukuk şahsı idare hesabına değil, kendi namına üstlendiği hizmeti yerine getirmektedir.

İmtiyaz yönetiminde, kamu idaresi ile anonim şirket niteliğindeki özel hukukun tüzel kişileri arasında yönetsel bir akit olan imtiyaz mukavelenamesi yapılmaktadır. Bu sözleşme maddi yönden karma işlem niteliğindedir. Bu nitelik imtiyaz sözleşmelerine özgü olmayıp, idari bir sözleşme olmasının sonucudur.

Birine imtiyaz vermek eylemi “sözleşme” veya “şartname” olarak iki tür muameleyle gerçekleştirilmektedir. İmtiyaz sözleşmesi, yönetimin yegâne yanlı olmayan işlemlerinden

biri olsa da içeriğini oluşturan iki işlemten biri olan şartname kamu hizmetinin niteliği gereğince idareye özel hukuk tüzel kişisi karşısında birtakım üstünlükler sağlayan bu arada idarenin yegâne olarak yanlı idaresi ile biçime sokabileceği bazı düzenleyen nitelikte hüküm bulundurabilen bir kural işlem niteliğindedir.

İmtiyaz sözleşmeleri genellikle çok büyük altyapı yatırımlarını gerektiren hizmetlerin yürütülmesi için yapıldığı ve yüksek miktarda sermaye gerektiren bu tip faaliyetlerde özel kişinin yaptığı sermaye harcamasını geri alarak kâra geçebilmesi çok uzun bir süreyi gerektirdiğinden, sözleşme 40-50 yıl gibi uzun bir süreyi kapsamakta ve sürenin bitiminde kamu hizmeti bütün tesis ve işletmeleri ile birlikte ve her türlü borçlarından arınmış olarak, sözleşme hükümleri çerçevesinde genellikle de bedelsiz olarak idareye geçmektedir.

1.1.6.3. Ruhsat Usulü

Kamu idaresinin denetim ve gözetiminde, idarenin kamu hizmeti görmesi için özel kişiye vermiş olduğu tek taraflı izin olarak ifade edilmektedir (Günday,1998:334).

Tekel özelliği bulunmayan bir kamu hizmetinin “izin” veya “ruhsat” adıyla idarenin tek yanlı gerçekleştirdiği idari bir işlemle özel kişiler eliyle görülmesi usulü olarak bilinen bu yöntemde hizmetin asıl sahibi olan idarenin hizmeti gerçekleştiren özel kişi üzerinde geniş bir denetim yetkisi vardır (Kalabalık,2004:267).

Özel hukuk kişilerine sağlanan bu ruhsatla toplumun ortak ve genel ihtiyaçları karşılanırken, hizmetlerin sekteye uğratılması halindeyse verilen ruhsat iptal edilmektedir (Gözübüyük,2014:297). Kamu hizmeti idarenin kontrolü altında özel kurumlar tarafından belli şartlarda alınan bu izin ile sağlanmaktadır. Ruhsat yönteminin söz konusu olması için ortak ve genel ihtiyaçlara cevap verici nitelikte bir hizmetin de ayrıca söz konusu olması gerekir.

Türkiye’de toplu taşımacılık hizmetleri, özel eğitim kurumları ve hastaneler, özel radyo-televizyon yayınları kamu hizmetlerinin ruhsat yöntemiyle yürütülmesinin en bilinen örnekleridir.

1.1.6.4. Müşterek Emanet

Gözübüyük bu usulü tanımlarken; idarenin bizzat kendinin tesis ettiği bir hizmetin özel kişilerce gerçekleşmesi ve bu hizmetin, hizmetlerden yararlananların ödediği bedel ile karşılandığı, ayrıca hizmetten elde edilen herhangi bir kâr durumu söz konusu olduğunda idare ile ortaklaşa paylaşabildiği usul olarak ifade etmiştir (Gözübüyük,2014:297)

Ayrıca imtiyaz sözleşmesinin geniş bir uygulama alanına sahip olmasına karşılık müşterek emanet usulüne günümüzde pek rastlanmayan sahil feneri kurulma-işletme ile ilişkili olan mukaveleler örnek gösterilebilir.

1.1.6.5. İltizam Usulü

İdare tarafından tesis edilen bir işin daha önceden belirlenen götürü usulde veya bir değerle özel kişice görülmesidir. Osmanlı devletinin tarım mahsullerinin vergisinin toplayabilmek için bu usulle mümkün olmuştur ve bu konudaki yönetim ve yetki mültezimlere verilmiştir (Günday,2004:307). Bu yöntemde kamu hizmetini veren idareye, iltizam veren; hizmeti yerine getiren özel hukuk kişisine, mültezim ve hizmetin yerine getirilmesine ilişkin sözleşmeye de iltizam sözleşmesi adı verilir. İltizam sözleşmesine göre kamu hizmetini yerine getirmekle yükümlü olan özel hukuk kişinin, hizmetten yararlananlardan aldığı ücretle idareye ödeyeceği ücret arasındaki fark, onun gelirini oluşturur.

1.1.6.6. Yap-İşlet-Devret Usulü

Bu yöntem bir kamu hizmetiyle alakalı olarak üretim iletim ve dağıtım faaliyetlerinin yerli ya da yabancı bir özel hukuk kişisine verilmesidir bu konuyu düzenleyen ilk kanun 1984 yılında çıkan Türkiye Elektrik kurumu dışındaki kuruluşların elektirik üretime ve iletim dağıtımını ve ticaretiyle görevlendirilmesi hakkındaki kanun ile buna bağlı yönetmeliktir (Gözübüyük,2014:298)

Yap-işlet-devret usulü, büyük harcama gideri isteyen büyük projelerin yapılmasında öngörülen bir usul olarak karşımıza çıkmaktadır. Burada yapılması gereken projeyi, hizmeti üstlenen yani yapan kişi, daha sonra sonuçlanan hizmeti işleterek belli bir dönem

hizmet üzerinde hak sahibi olarak hizmetin yapımını üstlenir (Giritli, Bilgen ve Akgüner,2006:180).

1.1.7. Kamu Hizmetlerinin Kaldırılması

Kamu hizmetinin ortadan kaldırılması için dayanağı olan toplumsal gereksinimlerin de kalkması gerekir. Kamu hizmeti, yetki ve usulde paralellik ilkesi gereği ne şekilde kurulmuş ise aynı usulde ortadan kaldırılmaktadır. Buna bağlı olarakta kamu hizmeti kurmada yasama organı yetkili olduğundan kaldırılmasındaki yetkili makam da yine yasama organı yani TBMM'dir. Bununla beraber değişkenlik-uyarlama prensibi olması sebebiyle herhangi bir kamu hizmetinin ortadan kalkması durumu çok fazla görülmemektedir. Kamu hizmeti, büyük bir çoğunlukla günümüz şartlarına uygun bir şekilde değiştirilerek devam etmektedir (Günday,2004:297).

1.1.8. Kamu Hizmetinde Etkinlik ve Verimlilik

Verimlilik amaçlanan hedeflere ulaşırken en az girdi ile en üst düzeyde ürün elde edilmesi şeklinde tanımlanabilir. Verimlilik esasında hedeflenen mal ve hizmetlerin üretilmesinde kullanılan eldeki kaynakların yer ve zaman bakımından en iyi şekilde mükemmel planlamasını yaparak en rasyonel yol ve usullerin benimsenerek en ideal sonuçların elde edilmesine hedeflemektir (Çevik,2004:274).

20. yüzyılın başlarında Amerikan Patent Enstitüsü "bulunacak her şey bulundu artık bulunacak bir şey kalmadı" şeklinde bir açıklama yapmıştır. 20. Yüzyılın başlarından günümüze kadar gelen süreçte yaşanan teknolojik değişimleri göz önüne alırsak, Frederick Taylor ve Henri Fayol ile başlayan bilimsel yönetim yaklaşımından bugüne yönetim biliminde yaşanan gelişmelerde teknolojik gelişmelerle paralel bir seyir izlemiştir. Bugünde kamu hizmetlerinin elektronik ortamda sunulması da iyi bir yönetim sayesinde amacına ulaşabilmektedir (Aydın,2012:254).

Kamu hizmetinin yürütülmesi esnasında yapılış şekli ve kimin tarafından yapılması gerekliliği ile ilgili olarak halkın genel düşüncesi genellikle bu hizmetlerin derecesi ve herhangi bir kısıtlanmanın varlığı şeklindedir. Bu sebeple hizmetlerin

gerçekleştirilmesinde de ekonomiklik, etkinlik ve randıman alınması temeldir (Aksoy,2012:599).

Devlet gibi büyük bir yönetim yapılanmasındaki önemli dönüşümlerin gerçekleşebilmesi, ancak performans artışı sağlayacağına kati kanaat getirdiği, gerekli siyasi irade gösterdiği ve çeşitli çıkar gruplarının talepleri arasında dengeler kurulduğu zaman mümkün olabilmektedir (Baştan ve Gökbunar,2004:76).

Kamu yönetimi disiplini, bürokrasiyi ve kamu hizmetlerini sorunlarından kurtarmaya yönelik çözüm önerilerinin ve statükoya meydan okumaları zamanla hem daha karmaşık hem de daha teorik açılardan kapsamlı bilgi birikimine dayanmasına rağmen kamu yönetiminin kimi sorunları çözmemektedir (Özgür,2003:182).

Kamu yönetiminin teşkilat yapısındaki karmaşıklık kamu görevlileri açısından da Cumhuriyet döneminde, eskiye nazaran düzenli bir şekilde sokulmuş ve devlet memurluğu bir meslek haline gelmiştir. Personel politikalarının sistemsiz olarak geliştirilmesi sayıca kabarık ve verimsiz bir memur kadrosu oluşturmuştur. Son yıllarda gerçekleştirilen düzenleme çalışmalarına rağmen memur hukuku karmaşık bir hal almış hiyerarşi ve kariyer sistemi büyük ölçüde bozulmuştur (Gözübüyük,2013:8).

Kamu yönetiminde bazı sorunların çözümünün güç olmasının önemli nedenlerinden birisi, kimi kamu hizmetlerinin verimsiz olması, kimisinin ise verimli olmasa bile etkin olması gerektiğidir. Yani kimi kamusal hizmetlerde özel sektör gibi verimli olmak gerekebilir, ancak “güvenlik” gibi bazı kamusal hizmetlerde sadece kamunun yarar ve gerekliliği aranıp hizmet sunumunda etkili olmak yani sonuç almak önemlidir (Aydın,2012:43).

1.2. Kamu Görevlisi Kavramı

“Kamu görevlisi” terimi özellikle doğrudan bir kamu kurumunda “personel” olarak görev yapanlarla, kamu otoritesinin gücünü kullanarak işgören kişileri içine alan geniş bir anlamla kullanılmaktadır. Bu ifadeyle seçim ya da atamayla göreve gelenlerin hepsi anlatılmaya çalışılmaktadır (Ayman Güler,2013:63).

Yasama-yürütme-yargı gücü arasında toplumla en fazla birlikte olan yürütme erkini daha algılanabilir kılan ve bunu birtakım haklar ile şartları hazırlayan ve işlemleri fiilen

gerçekleştiren kimseler olarak gördüğümüz kişiler veya ilgili statüde ki görev yapanlar, yani farklı bir değişle kamu personeli olarak bildiğimiz kişiler aslında yönetimin insanla iç içe olan ve görünen tarafı olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kamu yönetimini oluşturan unsurlardan insan ögesine, kamu görevlisi denmektedir. Bu tanım oldukça genel bir tanım olmakla öğretilmiş bir anlatımdır. Kamu görevlisi kavramı genel olarak geniş ve dar manada olmak üzere iki şekilde karşımıza çıkmaktadır (Gözübüyük,2014:197).

Bu iki yaklaşım dışında kamu görevlisi deyiimi; en geniş, geniş, dar ve en dar olmak üzere dört anlamda da kullanılmaktadır. En geniş söylemiyle kamu görevlisi; sektör olarak kamuda çalışmakta olan herkesi ifade eder. Geniş manada ise bu anlam kamu görevini yürüten kamu kurumlarındaki çalışmakta olan ve kamu hukukunun düzenine bağımlı olan eksiksiz tüm şahısları içinde barındırmaktadır. Dar manada kamu görevlisindeki kelime anlamı ise; kamu tüzel kişileriyle birlikte çalışıp mesleki bir yeri ve özelliği olan belirli bir ücretle görevini icra eden ve kamu yaptırımlarının düzeninde çalışan tüm gerçek kişileri anlatmaktadır. En dar mana da ise devlet memurlarının ifade edildiğini söylemek mümkündür (Gözler,2009:614-615).

Kamu görevlileri tanımına ilişkin olarak yapılan ayrımlardan edinilen bilgiye göre kamu görevlileri/personeli; memur tanımının üstünde yer alan, onu da kapsayan bir nitelik taşımaktadır. Ancak kamu personeli dediğimiz anda da kamu tüzel kişisiyle birlikte çalışmakta olan herkesi anlamamız gerekir. Herhangi bir şahsı kamu görevlisi olarak adlandırabilmemiz için idarenin emanet usulüyle gerçekleştirdiği herhangi bir hizmette o kişinin gerçekleştirdiği işten veya emeğinden bir istihdam ilişkisi içerisinde faydalanma gerekliliği sözkonusu olmaktadır (Ayanoğlu,2004:984).

Öncelikle bir kişiyi kamu görevlisi olarak nitelendirebilmek için bir kamu kurumunda görev yapması lazımdır örneğin bir doktor için verilen hizmet kamu hizmeti olsa dahi kamu kurumunda çalışmaması halinde “kamu görevlisi” olarak değerlendirilemez (Eryılmaz,2008:274).

1.2.1. Dar Anlamda Kamu Görevlisi Kavramı

Dar manada kamu görevlisi kavramı; mesleki olarak kamu tüzel kişilikleriyle çalışan kamu düzenine bağımlı olan kişileri tanımlar. Bu kavramın içine memurlar ve idari hizmet sözleşmesiyle çalışan sözleşmeli personel girmektedir (Gözler,2005:233).

Kamu görevlileri tanımının içerisine “Anayasanın 128/1 maddesi” çerçevesinde dar manada kamu görevlisinin memurlar ve diğer kamu görevlilerinden meydana geldiğini benimsemekte ve devlette veya KİT’lerde genel idarenin tüm esasına göre yürütülmesi gereken asıl ve devamlı görevlerinin kamu hukukunun geçerli olduğu kurallara uygun olan memurlar ve diğer kamu görevlilerince yürütülmesi gerektiğini belirtmektedir (Eryılmaz,2008:274).

Buna göre kamu görevlisi kavramı değişik şekillerde tanımlansa da dar anlamda kamu görevlisi kamu hukukuna tabi olarak, kamu kurum ve kuruluşlarında mesleki olarak çalışanlar diye ifade edebiliriz. Cumhurbaşkanı, Başbakan ve diğer kabinedeki bakanlar ile milletvekilleri, belediye kamu görevlileri hizmette geçen süresi yönünden “sürekli” ve “geçici” çalışanlar olarak iki grupta incelenmektedir. Kamu görevlilerinden geçici olarak çalışan görevlilere ödevliler ve seçimle gelenler örnektir. Çünkü bunlar belirli dönem için kamu görevini yerine getirirken, bu süre sona erdiğinde yerine getirdikleri kamu görevleri sona ermektedir. Kamu görevlilerinin ayrımında hizmetin asli ve yardımcı eleman olması durumuna göre iki grup mevcuttur. Memurlar asıl kamu görevlileriyken yardımcı olarak hizmetliler bu duruma örnek gösterilebilir.

Kamu personeli, kamu görevlisi, devlet personeli, devlet görevlisi, bürokrat, memur, işgören kamu emekçisi gibi değişik kavramlar bazen birbirlerinin de yerine koyularak ayrı anlamlar ifade ettiği üzerine birtakım tartışmalara yol açılarak kafa karışıklığı yaratmaktadır (Ayman Güler,2013:62).

Kamu görevlileri aslında uygulanan hukuk dalları açısından ele alındığında genel ve yönetim hukuk nizamında yer alanlar ile özel hukuk kurallarına tabi olanlar olarak ifade edilebilirler. Kamu görevlilerine pratikte tatbik edilen hukuk kurallarının bütünü aslında yasalar yoluyla sonuca bağlanmaktadır. Farklı dönemlerde kamu görevlilerinin uyması gereken türden birçok yasa bulunmaktadır ve kamu görevlileri, hizmetlerini bu yasalara

uyarak gerçekleştirmek zorundadır. Günüümüzde de kamu görevlileri farklı türden hukuk kurallarına uyarak görevlerini icra ederler.

1.2.2. Geniş Anlamda Kamu Görevlisi Kavramı

Kamu görevlisi kavramının tanımının en geniş boyutunu ifade eden geniş anlamda kamu görevlisi kavramı kamu sektöründe ve devletteki tüm organlarda yer alan, hukuksal durumu birbirinden farklı olan kimselerdir. Buna göre cumhurbaşkanından tutup kamuya ait herhangi bir fabrikada çalışan işçi dahil herkes kamu görevlisi olmaktadır (Eryılmaz,2008:274).

Geniş anlamda kamu görevlisi kamuda, kamuya bağlı olarak çalışan bütün çalışanları ifade etmekte, özel hukuka bağlı olarak çalışan işçiler bu kavramın tanımının içine dahil edilmemektedir. Bu kavram kısaca en üst noktadaki kamu çalışanından en alt noktada çalışana kadar bütün kamu çalışanlarını kapsamaktadır.

1.2.3. Tarihsel Süreçte Kamu Görevlileri

Türk kamu personelinin sahip olduğu değer, bağlı oldukları inanç ve tutumlarıyla ilgili farklı tarihlerde yapılmış olan çalışmalar bürokrasin insan ögesine ait olan toplumsal ve davranışsal nitelikleri ile ilgili olarak bilgi sahibi olabilmemize imkân sağlamaktadır (Ayman Güler,2013:57). Kamu görevlilerinin idare içerisindeki konumu; devlet genişleyip büyüdükçe gelişmiş ve buna paralel olarak birçok alt dala ayrılmıştır. Osmanlı İmparatorluğu'nun topraklarını genişletmesi ve gördüğü hizmetlerin çoğalması nedeniyle kamu personel dört ayrı kümeye ayrılmıştır: “mülkiye, ilmiye kalemiye” (Giritli, Bilgen ve Akgüner,2001:371).

1923'de Türkiye Cumhuriyeti ilan edilinceye kadarki dönemde Osmanlı Devleti'nin son zamanlarında bir takım modernleşmeye yönelik önemli gelişmeler mevcuttur ve cumhuriyetin ilanı ile de Türkiye'de modern devlet kurularak yeni düzenlemeler Atatürk önderliğinde sağlanmışır (Çevik,2004:51).

Cumhuriyet döneminde kamu görevlilerine yönelik bazı düzenlemeler söz konusudur. Ancak 1924 Anayasası'nda kamu görevlilerine ilişkin ayrıntılı bir hüküm bulunmamaktadır.

1960 yılına kadarki dönemde devlet kendini toparlamaya, buhranlı yılları atlarmaya çalıştığı için köklü değişiklikler söz konusu değildir. 1961 yılına gelindiğinde 1961 Anayasası ile idari yönetime yeni esaslar getirilmiş ve kamu personel düzeni açısından önemli değişiklikler öngörülmüştür. 1924 Anayasası'nda olduğu gibi "memurlar" kavramı kullanılmış; ancak 1924'den farklı olarak bu konuda daha yeni düzenlemeler getirilmiş ve memurlar teminat altına alınmıştır (Giritli, Bilgen ve Akgüner,2001:377).

1961 Anayasası sonrasında 1924 Anayasası'nın aksine birtakım farklılıklar bulunmaktadır. Bu anayasa ile yeni olan ifade de ise, devletin yanı sıra diğer kamu tüzel kişiliklerinin gördüğü birtakım hizmetlerin de memurlar tarafından gerçekleştirilme ilkesinin bulunmasıdır.

Bu anayasa memur ifadesini odaklayan 1924 anayasası gibi çekirdek terim olarak memurluğu korumuştur. Ancak farklı hükümlere bakıldığında da "kamu hizmeti görevlileri" gibi farklı söyleyişlere de rastlamakta olasıdır(Ayman Güler,2013:80).

1961 Anayasası'nda "Memurlarla ilişkili olan hükümler" başlığı altında düzenlenen genel kural şu şekilde olmuştur:

Devlete bağlı olarak veya diğer kamu tüzel kişilerince, esasen umumi idarenin var oluştaki temellere bağlı olarak yürütölmekte olan tüm kamu hizmetlerinin gerektirmiş olduğu tüm asıl olan ve devamlı olan görevlerin memurların eli ile gerçekleştirilmesi söz konusudur. Bu görevleri gerçekleştiren memurların vasıfları, atamaları, görevlerinin gerektirmiş olduğu ödevleri-yetkileri aylıkları ve özlük işlemleri kanun ile tertip edilmektedir.

1961 Anayasası'nın ardından 1982 Anayasası ile de kamu görevlilerine ilişkin bazı düzenlemeler getirilmiştir. Burada söz konusu düzenlemeler yinelenerek, 1961 Anayasası'ndan sonra 1982 anayasasında ayrı olarak getirilen, dikkat çekici düzenlemeleri ana hatlarıyla şu şekilde toplayabiliriz;

- Devlet ve diğer kamu tüzel kişilerince görölen hizmetlerin yanı sıra, KİT'lerin de genel idare temellerince gerçekleştirmekte olduğu kamu hizmetlerinin varlığını açık bir şekilde belirtmiştir.

- Söz konusu olan ise bu hizmetlerinde memurların yanısıra diğer kamu görevlileri eliyle de gerçekleştirilebileceği ifadesine de yer verilmesidir.

Bu anayasadaki “Kamu hizmeti görevlileri ile ilgili hükümler” başlığı altındaki genel ilkelere ilişkin düzenleme doğrultusunda ise günümüzde kamu görevlileri iki alt dala ayrılmaktadır bunlar; “memurlar” ve diğer “kamu görevlileri”dir (Ayman Güler,2013:81).

1.2.3.1. 1924 Anayasasında Kamu Görevlileri

1924 anayasasında kamu görevlilerine ait detaylı bir açıklama bulunmamaktadır. 1924 Anayasasının 92, 93 ve 94. Maddelerinde memurlarla ilişkili konulara yer verilmiştir. Bu anayasanın 92. maddesinde siyasal haklara sahip olan herkesin yani her Türk vatandaşının yeterlilik ve hak etme durumu esas alınarak devlet memurluğu yapabileceği belirtilmiş olup ilgili anayasanın 93. maddesinde memurluğu işlevi bakımından özel kanunlarla da belirlenebileceği gibi izah edilmiştir ve 94. madde de ise kanuna aykırı işlemlerde üstteki amirin verdiği emirlere uymanın memuru sorumluluklarından kurtulmasını sağlamayacağı belirtilmiştir (Yalçın,1997:38).

Burada devlet memuriyetine girme liyakat ilkesine bağlanan bir hak olarak ifade edilmiş ve memurlarla ilgili tüm konuların yasa ile düzenlenmesi ifade edilerek yasal güvence sağlanmış ayrıca memurlar için amirlerden önce yasalara uyma yükümlülüğü getirilmiştir (Ayman Güler,2013:80).

1924 Anayasasında konuyla ilgili olan mühim noktalarından bir diğeri ise, kamu görevlisi kavramının ve memur kavramının tek bir manada kullanılmasıdır.

1.2.3.2. 1961 Anayasasında Kamu Görevlileri

1961 Anayasasında 1924 anayasasından farklı olarak oldukça geniş bir şekilde kamu görevlisi kavramına yer verilmiştir. “Memurlarla ilgili hükümler” başlığı altında anayasanın 117, 118 ve 119. Maddelerinde bu konu düzenlenerek memurun tanımı, teminatı ve siyasi parti ile sendikalara girme hükümleri ele alınmıştır.

1961 Anayasasıyla beraber memurların iş güvencesi daha da artırılmış, memur olmak teminat altına alınırken, bu anayasayla ilişkili aşağıdaki düzenlemeler yer almaktadır:

117. madde'de genel kural olarak devlette veya diğer kamu tüzel kişilerince yürütülen hizmetlerde genel idari temellere göre hizmet verileceği ve bu hizmetler görülürken gerekte olan asli ve devamlı vazifelerin memurlar eliyle yürütülmesinden bahsedilirken yine memurların ödevleri-yetkileri hak ve yükümlülükleri atama işlevleri ve görevin gerektirdiği memurların özelliklerinin kanunla düzenleneceğinden bahsedilmiştir.

118. madde'de ise memur olmanın teminatından ve kamu kurumu özelliğindeki meslek örgütlerinin çalışanları ile ilgili yapılan disiplin takibatlarında mevzu olan durumun ilgili olan memura açık ve yazılı bir şekilde haber verilmesi ve yazılı olarak savunmasının alınması bunun içinde belirli bir süre tanımak gerekliliği mevcuttur. Tüm bu temellere uyulmadığı takdirdeyse disiplin cezası verilememektedir. Disiplin kararları yargı makamlarının denetleme yetkisinin dışında bırakılmayıp, askeri şahıslar hakkında birtakım hükümler saklı kılınmıştır.

119. madde'de memur ve KİT'lerin yönetim ve denetiminde görevlerini icra edenler ve de kamu faydasına çalışmakta olan derneklerin merkez kurullarında görevlendirilen siyasi parti ve sendika üyeliğinin olamayacağı ve görevlerini gerçekleştirirken vatandaşlar arasında siyasi düşüncelerinden ötürü bir ayırım yapamayacakları belirtilerek 3 madde altında toplanmıştır (Yalçın,1997:122).

1961 Anayasasında yer alan bu ifadeler memurluk kavramına yeni bir boyut getirmiş ve daha geniş anlamda ifade edilmiştir.

1.2.3.3. 1982 Anayasasında Kamu Görevlileri

1982 anayasasında 1924 ve 1961 anayasalarına oranla bakıldığında kamu görevlileri için daha kapsamlı düzenleme yapıldığını söyleyebiliriz. 1982 Anayasasında diğer anayasalardaki memurlarla ilgili ifadelerden farklı olarak kamu hizmetiyle ilgili tanımlamalara yer verilmektedir. Kamu görevlisi kavramı ile ilgili olarak 1982 Anayasasının 128. ve 129. Maddelerinde kamu görevlileri ifadelerine yer verilerek kamu çalışanlarıyla ilgili yorumlar görülmektedir

1982 anayasasıyla genel çerçeve çizilen 128. Madde de devlette ve KİT'lerde ve diğer kamu tüzel kişiliklerinin genel idarenin yürüttüğü işlemlere ilgili hizmetin gerektirmiş olduğu asli ve süreklilik arz eden görevlerin memur ve diğer kamu görevlilerince görüleceği ifadesiyle genel ilkeler belirtilmiş olup yine 129. madde de çalışanlar görevleri, görevlerinin getirdiği sorumlulukları ve memuru disiplin kovuşturması altındayken güvencesi ifade edilmiştir. 1982 Anayasasının 128. Maddesinde genel olarak kamu görevlilerine ilişkili ifadeler yer verilmektedir (Karamustafaoğlu ve Turhan,1983:135-136).

128.maddenin 1982 Anayasasındaki metnine birinci fıkradaki ilavelerle, 1961 yılı anayasasının 117. maddesi aslında değişik bir koşul var etmekle kalmayıp karışıklık ve sorunlarada sebebiyet vermiştir. Bu ikilemler öğreti ve yargıya ilgili düzenlemelerin kendi içinde metinsel ve anlamsal olarak yeni görevler yüklemiştir (Güran,1989:90).

1982 anayasasının birçok maddesi ile ilgili olarak kamuda hizmet görenlere ilişkin birtakım düzenlemelere rastlamak mümkündür. Yalnız buradaki düzenlemelerin net bir şekilde memuru veya kamu görevlileri tanımlamadığını söyleyebiliriz. Bu tanımlamanın olmamasının en önemli temel nedeni, genel bir kural olarak anayasaların özünde en tepedeki kanun olması ve genel ilke ve esasları belirleyip genel bir çerçeve çizmesindedir. Anayasa çerçeveyi belirledikten sonra ayrıntıların düzenlenmesi kanunlara bırakılır. Zira yeni şartlara göre kanunlar ile farklılık yapabilmek ve yeni düzenlemeler getirebilmek daha basit olmaktadır (Sancakdar,2001:30).

128.madde de 1961 Anayasasının 117. Maddesinden farklı olarak “memurlar” ile birlikte “diğer kamu görevlilerinden” bahsedilmesi, “memur” kavramının daha dar olduğu ifade edilebilir. Bu anayasanın 117. Maddesine göre yorum yapıldığında “memur” kavramına dahil sayılması gereken, ancak aslında yasalarla ondan daha farklı statülerde düzenleme yapılmış olan, hâkim ve savcılar, üniversite akademik personeli gibi kamu görevlileri, 128. Maddede ise diğer kamu görevlileri adı altında değişirken, bu durum onların statüsünün memurlardan değişik bir şekilde düzenlenebilmesi, uygulamanın ihtiyaçlarına da uygun biçimde meşru hale gelmektedir. Böylece anayasa “memur” kavramına gerçek anlamını özgülemiş olur (Kanlıgöz,1993:188-189).

Bu hükümde memur ve diğer kamu görevlilerinin diğer istihdam türlerinden ayırt edilmesinin kriterleri sıralanmıştır (Ayman Güler,2013:81)

Bu yorumlardan hareketle 1982 Anayasasında kamu hizmetlerinin görülmesi şeklinin kamu görevlilerince gerçekleştirileceği ifade edilmiş, kamu görevlilerinin ne şekilde olacağını “memurlar” ve “diğer kamu görevlileri” olarak iki başlık altında değerlendirilmiştir; memurlar ve diğer kamu görevlilerinin istihdam biçimlerini ise 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nda açıklanmıştır.

1.3. Memur Kavramı

Memur kavramını devletin görmüş olduğu hizmetlerde aylık ile çalışan kişi olarak, kelime anlamının ise bir amirin emri altında bulunan kimse veya emir almış, vazifelendirilmiş, tayin edilmiş görevliler olarak ifade etmek mümkündür. Kelime köken itibariyle Arapçadan dilimize geçmiş ve benimsenmiştir. Memur kelimesinin etimolojik anlamı bu olmasına rağmen Türk toplumunda bu kavramı devletin emir ve görevlerinde çalışan kişi olarak kullanılmıştır. Kavramın teknik ve hukuki anlamı değerlendirildiğindeysebakıldığında memurun işçi gibi bağımlı çalışan kişi olduğu görülmektedir (Özaydın, Parıltı ve Zengin,2002:16).

Memurun bir diğer tanımına baktığımızda; devlet ve diğer kamu tüzel kişilerinde görev yapmakta olan, genel idarenin yürüttüğü hizmetlerde çalışan asli ve ürekli görevlere sahip olan kişiler olarak ifade edildiği görülmektedir. Bir kişi memur olduğunda kamu görevine yaşamı boyunca bağlanarak hiyerarşik düzene tabi bir şekilde konum sahibi olmuştur ve devletin bütçesinden karşılanan düzenli bir gelire sahip olan ve kendisine tanımlanan görevi ekseninde kamu yetkisini kullanabilen kişi haline gelmektedir (Ayman Güler,2013:87).

Memur kavramının Türk kamu yönetim sistemindeki anlamını ortaya koymak için ise kavramı hukuki olarak ele alma zorunluluğu bulunmaktadır.

Modern devlette insanlar geleneksel yapıdan farklı şekilde hukuk kurallarına dayanan bir sistemde vatandaşlık statüsünü kazanırlar. Bu noktada da temel hak ve özgürlükler anayasa ve yasalarla düzenlenerek vatandaşlık kavramının gelişmesi sağlanır. Bu sayede kişiler yöneticilere bağlı olmaktan çıkarak tamamıyla hukuk düznenne dayalı ilişkilerle

yönetilmeye tabi olurlar. Bu da hukuk devleti ve hukukun üstünlüğü ilkelerinin kavramsal olarak gelişimini sağlamıştır (Çevik,2004:23)

Süregelen Zaman içerisinde devlet kavramının genişlemesi kamu görevlisi ve memur gibi kavramlarda da değişiklikler meydana gelmiştir. Bu durum devletin toplumsal barışı ve adaleti sağlamak aynı zamanda artan ihtiyaçlara yanıt vermek üzere gerçekleştirdiği hizmet ve faaliyetlerin sayısını, kalitesini ve niteliğini genişletirken, kamu da olan personelin istihdamının da boyutunu şekillendirmiştir.

1.3.1. Anayasaya Göre Memur Kavramı

1961 Anayasasının 117. Maddesinde Kamu İktisadi Teşebbüslerinden söz edilmekle birlikte, bu anayasa döneminde kamu iktisadi teşebbüslerinde bir kamu tüzel kişisi olmaları nedeniyle, 117. Madde kapsamına girebileceği ve dolaylı olarak asli ve sürekli görevlerinde “memur” çalıştırılması zorunluluğu getirilebileceği tartışmalı bir konu haline gelmiştir (Kanlıgöz,1993:188).

1982 Anayasası ise memur tanımını yaparken diğer kamu görevlilerini” de içine alan ifadelerle yer vermiştir ve KİT’lerden söz ederek bu kurum ve kuruluşlarda yürütülecek işlerin memurlar ve diğer kamu görevlileri eli ile gerçekleştirilecek işler olduğunu açıklamıştır. Buna göre;

- Memurlar ve diğer kamu görevliler devlet KİT ve diğer kamu tüzel kişilerinde görev alırlar
- Genel idare esasına göre gerçekleştirilmesi gerekli olan kamu hizmetlerinde görev alırlar.
- Memurlar ve diğer kamu görevlileri asli-sürekli işlerde görev yaparlar (Eryılmaz,2015:331).

Buradan da anlaşılacağı üzere anayasada memurlar üzerine bulunan ifadelerde ne 128. Madde de ne de farklı maddelerde memurun tanımına yer yoktur.128. Madde de kamu hizmetlerinin görülmesinin memurlar ve diğer kamu görevlileri ile yapılacağını ifade edilmiş ve memur tanımı ile birlikte ortaya diğer kamu görevlilerinin tanımı da meydana gelmiştir (Gözler,2010:621).

Sonuç olarak buradaki ifadelerden da anlaşılacağı gibi, 1982 Anayasasında kamu görevlisi başlığı adı altında memur tanımının düzenlenmesinin haricinde kamu hizmetinin kimlerce yerine getirileceği geniş ve kapsamlı bir şekilde açıklanmıştır. Memur kavramı daha ziyade kamu hizmetlerinin görülmesi şeklinde ifade edilmiştir.

1.3.2. Türk Ceza Kanunu'na Göre Memur Kavramı

5237 sayılı TCK'de, 765 sayılı TCK'de düzenlenen memur terimi kullanılmayarak "kamu görevlisi" ifadesine yer verilmiştir. Bu kanunun 6. Maddesindeki C fıkrasında da "kamu görevlisi" olarak tanımlanan kişiler kamuda gerçekleştirilen etkinliğin atama ya da seçilme usulüyle ya da herhangi bir suretle devamlı ya da geçici görev yapan kimseler olarak tarif edilmiştir (www.mevzuat.gov.tr).

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nda kamu görevi ile kamu hizmetinin farkı yoktur, bundan dolayı da memurun, kamu hizmetlisinin kavramsal olarak yeri bulunmamaktadır (Meran,2008:127). Yeni uygulanan 5237 sayılı TCK'de eski 765 sayılı TCK'den ayrık olarak "memur" için akit olan kamu hizmeti görevini yerine getirme kavramı farklıdır.

5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu'nda memur kavramını belli ifadeler altında değerlendirilmiştir. Kanuna göre ortaya çıkan ana ifadeler ile birlikte kişiler memur kavramının içine alınmakta ve bu şekilde yer görmektedir. Kanunun belirttiği bu ifadeler baz alındığında tam anlamıyla bir memur kavramı açıklanmasa da farklı ifadelerle yorum yapılabilmektedir. Bu kanun kapsamında kişinin memur sayılabilmesi için öncelikli olması gereken, yapılan işin kamusal bir etkinlik olması gerekliliği ve işi görenin bu işi gerçekleştirme yolu, yapılan işin özelliği ve ilgili kişinin idare ile hukuki bağının bulunması gerekmektedir.

1.3.3. Devlet Memurları Kanunu'na Göre Memur

657 sayılı DMK'de memurun tanımıyla ilgili olarak kanunun 4. maddesinin a bendinde "memurun, var olan kurulma şeklini gözetmeksizin devletle ya da diğer kamu tüzel kişilikleri tarafınca genel idare esasınca görülen asli ve devamlı kamu hizmetlerinde görevlendirilmiş olan kişiler bu kanunun uygulanması bakımından memur olduğu" ifade edilmiştir.

Bu kanun asli ve yardımcı görevin ayrımını kabullenmiştir. Buna rağmen daha önce yayımlanan memurun kanununun tersine iki türlü hizmetin memurlar tarafından yürütüleceğinden bahsetmektedir. Bu sayede memur tanımının içine yardımcı hizmet çalışanlarını da ilave etmiştir (Kanlıgöz,1993:189).

Aslında bir bakıma devlet memurları kanununda mevcuttaki memur kavramı ile anayasadaki 128. maddedeki kamu hizmet görevlileri arasında bir benzerlik bulunmaktadır (Eryılmaz,2015:331). Ancak DMK’de memurların çalışabildiği KİT’ler belirtilmemektedir.

Bir işgörenin “memur” olarak değerlendirilmesi için; mevzu bahis çalışanın, devlet veya diğer kamu tüzel kişilerinde işgörmesi, gördüğü hizmetin asli veya sürekli bir kamu hizmeti olmasıyla yine bu çalışanın, genel idare esaslarına bağlı bir şekilde yürütülen kamu hizmetini ifa etmekle görevinin bulunması gerekmektedir (Gözler,2005:241).

Bu yasa “memur” statüsünü barındıran bir isme sahip olamsına karşılık genel sınırlar içerisinde memurları aşarak kamu personel sistemini oluşturun bir metindir. Memurluk bu kanun temelinde ilerlerken kamu da istidam türleri dört başlık altında toplanmıştır. Bunlar: memur, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçi(Ayman Güler,2013:86)

DMK’nın 36. Maddesinde ise memurun sınıflarını ifade edilmiştir. Bu maddede ise memurlar:

- Genel İdare
- Teknik
- Sağlık ve Yardımcı Hizmetler
- Eğitim ve Öğretim
- Avukatlık
- Din
- Emniyet
- Yardımcı
- Mülki İdare Amirliği
- Milli İstihbarat

Hizmet sınıfları olarak ayrılmıştır. 657 sayılı DMK'nin diğer maddeleri ise memurun ödev ve sorumluluklarını, görevlerini ve bunların getirdiği sorumlulukları, istihdam şekillerini ve yargılama usulleri gibi mevzuuları anlaşılacağı üzere ele almaktadır (www.mevzuat.gov.tr).

BÖLÜM 2. KAMU ÇALIŞANLARININ SENDİKAL HAKLARI VE SENDİKA ÖZGÜRLÜĞÜ

2.1. Sendika Kavramı ve Tarihsel Çerçeve

Sendika kavramının anlam ve önemi ülkeden ülkeye, ülkelerde sendikaların oynadıkları ekonomik,sosyal ve politik hayatındaki rolüne,hatta zamana göre az çok değişiklik gösterir.Gerçekten,kökünü eski Yunancaya kadar uzanan sendika kelimesi aynı sınıftan olan kişilerin iş ve kazanç koşullarını korumak ve iyileştirmek için kurdukları mesleki birlik anlamına gelir.Fransızca,İtalyanca,İspanyolca gibi latin dillerinde birbirine eş ve benzer anlamlarda kullanılan “syndicat”,”sindicato” gibi kelimelerle ifade edilen “sendika” deyimini özellikle işçiler tarafından benimsenmiştir.Ancak bu ülkelerde sendika sözcüğü işverenlerin mesleki birliklerini ifade etmek için de kullanılır.Bizim dilimize de Fransızca’dan geçen sendika sözcüğü işçi birliklerini olduğu kadar işveren birliklerini de kapsar. Buna karşılık Almanya, Birleşik Krallık ve ABD’de işçi ve işveren sendikaları için ayrı deyimler vardır. Almanya’da işçi sendikası için işveren birliği anlamındaki “Arbeitgebersverband”, İngilizce konuşan ülkelerde ise işçi sendikaları için “trade union”, işveren sendikası için “employers association” (işveren derneği) ifadesi kullanılır (Tuncay ve Savaş Kutsal,2006:3).

Sendika farklı şekillerde ifade edilse de “bir sendika üyelerin çalışma ilişkilerinde çıkarlarını koruma da belirli bir amaç için oluşturulan ve çalışanların uzun vadeli birliği olarak tanımlanır” (Yoder,1974:571).

Bunun yanında Sendika; çalışanların, çalışma hayatına ilişkin problemlerini çözmek, ortak çıkarlarını ve haklarını korumak, geliştirmek amacıyla kurdukları örgütlere denilmektedir. Literatürde sendika kavramı için farklı tanımlamalar bulunmaktadır. Sendikalar, “bir meslek icra eden kişilerin kazanç paylaşma amacı gütmeyen, kendi yararlarını korumak ve toplumsal durumlarını güçlendirmek amacıyla yasalara uygun biçimde bir araya gelerek örgütlenmelerini de ifade eder (Yılmaz,2002:107). Bir başka ifadeye göre ise; bir işte belirli bir ücret karşılığında çalışan insanların çalıştıkları işi muhafaza edebilmek ve çalışma koşullarını geliştirebilmek için kurdukları sürekli bir örgüt olarak tanımlanmıştır (Ünsal,2003:6).

Sendika kavramı, günümüzde demokrasinin ayrılmaz bir unsuru olarak sivil toplum kavramıyla birlikte anılmakta ve demokrasinin olmazsa olmaz kurumlarından birisi olarak görülmektedir.

Sendikaların temel amacı aslında işverenle toplu pazarlık yaparak özellikle sendika üyesi olan çalışanları korumak ve koşullarını iyileştirmektir. Sendikaların başarılı olup olmadığı büyük ölçüde pazarlık güçlerine bağlı bulunmaktadır ki bu durum işveren açısından işgücü arzını kısıtlayabilme becerisine ve işverenlerin pazarlığın yukarısındaki ücretlerden vazgeçme yeteneğine dayanmaktadır (Blanchflower vd, 1990:143-170).

Serim'e göre Sendikalaşmanın iki amacı vardır. Bunlardan ilki mesleksi; ikincisi ise, toplumsal amaçtır. Sendikalar burada her şeyden öncelikli olarak bir hak arama ve mesleki sorunların çözülmesi için bir araçtır. Sendika, iş, kazanç, toplumsal ve kültürel konular yönünden çıkarlarını korumak ve geliştirmek için çalışanların ve çalıştıranların aralarında kurdukları örgüttür. Kitle örgütü olan sendikalar, üyelerinin ortak çıkarlarını savunurlar. Çalışanların ekonomik çıkarları yanında toplumsal, kültürel ve mesleki haklarını da korurlar. Sendikalaşmanın amacı, iş güvenliğini sağlamak, sağlık, eğitim, ulaşım, konut gibi sosyal hakları güvence altına almaktır. Sendikal etkinliğin mesleki çıkarları korumak ve geliştirmek için düzenlendiği ve özgürlüğünün korunduğu Anayasa Koyucu tarafından da kabul edilmiştir (Serim, 1995:39).

Sendikalaşmanın ikinci amacı ise toplumsaldır. Çalışanların ilgili kararları etkilemekten demokratik rejimin yerleşip sağlıklı işlemesine kadar sendikaların, tüm öteki toplumsal örgütler gibi etkisi büyüktür. Sendikaların işlevi, adil bir ekonomik, siyasal ve sosyal düzen yaratılmasına yardımcı olmaktır. Sendikal hakların yasaklanması sosyal ve ekonomik adaletsizliklerin sürüp gitmesi anlamına gelir. Hiçbir konu yoktur ki, sendikaların en basit görevi olarak belirlenen üyelerinin ekonomik ve sosyal çıkarlarını korumak, geliştirmek görevinden bağımsız olarak düşünülün. Toplumsal olaylarla ilgilenmek sendikaları ister istemez politikanın içine itmektir. Aslında toplumsal olaylarla ilgilenmek politikanın ta kendisidir. Ne var ki sendikaların toplumsal ve siyasal yaşamın tüm alanlarıyla ve emekçilerin sorunlarıyla ilgilenirken bile sendikaların tarafsız tavır koymaları gerekmektedir. Sendikaları siyasal partilerden ayıran, birincilerin politikayla hiçbir ilgilerinin olmadığı, olmaması gerektiği yolundaki görüş çağdaş toplumun gerçeklerine tümüyle aykırıdır. Sendikaların politikayla uğraşmaları

kaçınılmazdır. Olması gerekense, sendikaların kendilerini siyasal parti yerine koymaması, onun işlevini yüklenmemesidir (Serim, 1995:40).

Sendikaların bir bölümü, yalnızca aynı meslekte olan ücretlileri bünyesinde barındıran meslek sendikası iken bazıları da yalnızca belirli işyerlerindeki ücretlileri kapsayan işyeri sendikası olarak örgütlenir. Aynı iş kolunda kabul edilen ücretlilerin bir araya geldiği sendikalara işkolu sendikası adı verilmektedir.

Genellikle aynı yöredeki farklı işyeri ve işkollarında örgütlü bulunan sendikaların üst yapılanmasına sendika birlikleri denilmektedir. Sendikaların üst düzey örgütlenmeleri olan konfederasyon ve federasyon da sendikaları tanımlamada kullanılacak diğer kavramlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Federasyonlar, farklı yörelerde aynı meslekte ve işkolunda örgütlenmiş sendikaların üst yapılanması iken konfederasyonlar ise genellikle tüm meslekler, bölgeler, işyerleri ve işkollarındaki sendikaların ulusal düzeyde örgütlenmesini ifade eder (Koç,2003:20).

18.yüzyılın sonlarında İngiltere’de yaşanan Sanayi Devrimi, gelişen teknolojiyle birlikte üretim şeklini ve bununla birlikte çalışma ilişkilerini de değiştirmiştir.El ile yapılan üretimden fabrika üretimine geçilmesi bu sayede bugünkü anlamıyla işçi işveren ilişkileri ortaya çıkmıştır (Baybora,2001:13). Bu dönemde işçiler toplu olarak, işverenler karşısında daha güçlü olacaklarını fark etmişlerdir.

Sendikaların temel işlevleri çalışanların çıkarlarını ve istihdam koşullarını güvence altına almaktır ve bir sendikanın ana işlevlerini aşağıdaki şekilde ifade edebiliriz (Rao,2010:294-295):

- Üyeleri için daha yüksek ücretler ve daha iyi çalışma koşulları sağlamak adına toplu pazarlık yapmak.
- Çalışanların endüstrinin kontrolünü ellerinde bulundurabilmelerine yardımcı olmak.
- Üyelerini işverenlerin haksız adaletsiz ve ayrımcı davranışlarına karşı korumak.
- İşçilerin çıkarlarını ilgilendiren tüm konularda işçilere yardım etmek.

Sendikaların oluşması işçi ve işveren ilişkilerinin gelişmesi ve değişmesi sonucunda ortaya çıktığından bu kavram; tüm çalışanları değil de sadece işçi ve işverenler baz

alınarak geliştirilmiştir. Yıllar geçtikçe çalışma hayatı, tüm mensupları açısından değişime uğradıkça kamu görevlileri de dahil olmak üzere sendika kavramı genişlemiş ve tüm çalışan kesimi içine almıştır. Dolayısıyla, “söz konusu gücün kazanılması, aynı zamanda sendikaların tarihi gelişmeler içerisinde şekil, işlev ve programlarında, gaye ve ideallerinde olumlu yönde önemli değişmelerin meydana gelmesinin de bir ifadesidir” denilir (Benli,1997:15).

2.2. Sendika Kavramının Unsurları

“Unsurlar” başlığı altında incelenecek olan sendika unsurları, amaç unsuru, özel hukuk tüzel kişiliği unsuru, kurulmada serbestlik unsuru, demokratik esaslara uygunluk unsuru ve bağımsızlık unsurudur. Ayrıca, bağımsızlık unsuru üç başlık altında ele alınacak olup, söz konusu alt başlıklar, işçi ve işveren sendikalarının karşılıklı bağımsızlıkları, devlete karşı bağımsızlık ve diğer bazı kuruluşlara karşı bağımsızlıktır.

2.2.1. Amaç Unsuru

Sendikaların ortak amacı, üyelerinin çalışma ilişkilerindeki sosyal ve ekonomik hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmektir. Bizim hukukumuzda göre ise, bu sadece çalışma ilişkisi çerçevesindeki ekonomik ve sosyal haklar ve menfaatlerle sınırlarsa (STSK.2/1-ğ)da bir sendikanın anlaşma yoluyla bir marketler zincirinden üyelerine ucuz alış-veriş olanağı ve indirimini sağlaması sakınca görülmemelidir. Sendikaların bu ortak amacı, onu derneklerden ve kazanç gayesi güden ticaret ortaklıklarından ayırmaktadır (Akyiğit,2014:404).

Dolayısıyla sendikanın tarihçesine bakıldığında önce işçilerin sonra da işverenlerin örgütlenmelerinin ekonomik ve sosyal hak ve çıkarlarının korunması ve geliştirilmesi ihtiyacından doğduğu görülmektedir. Bunun gerçekleşmesi için gerektiğinde grev silahına da başvurarak özellikle işçi sendikaları işverenlerle toplu iş sözleşmesi yapmayı başlıca amaç edinmektedir (Tuncay ve Savaş Kutsal,2006:21).

Sendikacılıkla ilgili gerek ulusal gerekse uluslararası hukuk belgelerinde sendika kurmanın, üyelerinin ekonomik ve sosyal menfaatlerini korumaya yönelik ortak çıkarları savunma amaçlı olduğu belirtilmiştir. Zira, kişi topluluğu şeklinde oluşturulan sivil toplum örgütlerinin tüzüklerinde hangi amaç için kurduklarının açıkça belirtilmesi

gerekir. Ortak amacın gerçekleştirilmesi çalışanlar ve işverenlerin karşılıklı hak ve menfaatlerinin korunabilmesi için sendikalara toplu iş sözleşmesi, grev ve lokavt gibi yasal faaliyet anlayışları tanınmış; söz konusu faaliyetlerin sonucu olarak da “ortak çıkar” elde etmek mümkün kılınmıştır (Mahiroğulları,2011:3).

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 51. maddesinde sendikaların kurulma amacının, “yelerinin çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek” olduğu vurgulanmaktadır. Anayasa'nın 53. Maddesinde ise, “işçiler ve işverenlerin karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma şartlarını düzenlemek amacıyla toplu iş sözleşmesi yapma hakkına sahip oldukları” belirtilmektedir. Anayasa'ya paralel olarak, 6356 sayılı Kanun'da işçi ve işveren sendikalarının amacı, “ortak ekonomik ve sosyal hak ve çıkarlarını korumak ve geliştirmek”, 4688 sayılı Kanun'da ise kamu görevlileri sendikalarının amacı, “ortak ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek” olarak ifade edilmektedir (www.mevzuat.gov.tr).

2.2.2. Özel Hukuk Tüzel Kişiliği Unsuru

Sendikalar Kanunu'na göre, ülkemizde sendikalar ve st kuruluşları tüzel kişiliğe sahiptir (SenTİSK md.2/1-f,2/1-đ). Bu yüzden, sendikaların ortak ve belirli bir amaca yönelmeleri söz konusu olduğuna göre, amacın gerçekleştirilmesi için örgütün hukuki bir şekle bürünmesi, yine üyelerinin değişmesinden etkilenmeyen hukuki bir varlığa sahip olması gerekir. Başka bir ifadeyle, tüzel kişiliğe sahip olmak, sendikaların varlığı ve faaliyetlerinin sürekliliği anlamında kapsar (Mahiroğulları,2011:4).

6356 sayılı Kanun'un 2. Maddesinde yer alan sendika tanımındaki “tüzel kişiliğe sahip kuruluşlar” ifadesiyle ve aynı Kanun'un 7. Maddesinde, “Kuruluşlar, kurucularının kuruluşunun merkezinin bulunacağı ilin valiliğine dilekçelerine ekli olarak kuruluş tüzüğünü sunmalarıyla tüzel kişilik kazanır.” denilerek sendikaların tüzel kişiliğine haiz oldukları açıkça belirtilmiştir. Aynı şekilde, 4688 sayılı Kanun'un 2. Maddesinde sendikalar tüzel kişiliğe sahip kuruluşlar olarak tanımlanmış ve aynı Kanun'un 6. Maddesinde, belge ve tüzüklerin ilgili valiliğe verilmesi ile sendika veya konfederasyonların tüzel kişilik kazanacakları hükmedilmiştir. Böylelikle, sendikalara, süreklilik arz eden, varlığı ye varlığından ve değişikliğinden etkilenmeyen bir statü

tanınmıştır. Tüzel kişilik ile sendikalar sendika kurucularından ve üyelerinden bağımsız olarak hukuk alanında varlık kazanmakta ve bu varlık sebebiyle kendileri ve üyeleri adına dava açabilmekte, toplu iş sözleşmesi yapabilmekte ve grev/lokavt kararı alıp uygulayabilmektedir (www.mevzuat.gov.tr).

Kamu hukuku alanına giren bazı önemli hak ve yetkilerle donatıldıkları halde, bu kuruluşlar serbest irade ile kurulduklarından ve devlete karşı bağımsız olduklarından kendi kendine yönetim ilkesiyle yönetildiklerinden özel hukuk tüzel kişiliği arasında yer alırlar (Tuncay ve Savaş Kutsal,2006:26).

2.2.3. Kurulmada Serbestlik Unsuru

T.C. Anayasası çalışanlara ve işverenlere önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurma hakkını tanımıştır(md.51),bu nedenle kanunun gösterdiği bilgi ve belgelerin yetkili makama verilmesinin yeterli olacağını (md.51/II)belirtmiş, 2821 sayılı Sendikalar Kanunu da aynı esası tekrarlamış ve buna uygun düzenlemeler yapmıştır(md.6).Anayasada ve Kanunda belirtilen, önceden izin almaksızın sendika ve üst kuruluş kurabilme esası kurulma serbestliğini ifade etmektedir.Ayrıca, bunun sonucu olarak, sendika ve üst kuruluş kurmanın isteğe bağlı olup kimsenin buna zorlanamayacağını ifade edebiliriz(Çelik,2000:298-299).

Ayrıca sendika kurma serbesti, ILO Sözleşmeleri, Avrupa Sosyal Şartı, Birleşmiş Milletler Bildirgeleri gibi uluslararası hukuk belgelerinde güvence altına alınmıştır. Sendikaların özgürce kurulmaları özgürce faaliyette bulunma imkânı ile de desteklenmezse sendika örgütlerin, üyelerinin gerçek anlamda hak ve menfaatlerini savunmaları mümkün olmaz (Mahiroğulları,2011:4).

2.2.4. Demokratik Esaslara Uygunluk Unsuru

Anayasada sendikalar demokratik olarak toplumlarda anlam ve işlevini bulan bir kitle örgütü olduklarından gerek kuruluşta ve gerekse kurulduktan sonra kendi iç işleyiş ve faaliyetlerinde demokrasi esaslarına uygun bir görüntü sergilemek zorundadırlar. Bu yüzden ki sendikaların ve konfederasyonların tüzüklerinde yer alan kuralların demokrasi ilkelerine aykırı olmaması gerekir (Akyiğit: 2014:406).

Sendikalar Kanunun'da sendika ve konfederasyonların tüzüklerinde, kuruluş ve işleyişlerinde gözönünde bulundurulacak demokratik esaslar bütünüyle sayılamaz. Bununla birlikte, bu esaslar 2821 sayılı Kanunda, eski kanuna göre önemli ölçüde artırılmış bulunmaktadır. Gerçekten, 2821 sayılı Kanuna getirilen düzenlemelerle sendika içi demokrasinin sağlanmasına yardımcı olmaya çalışılmıştır. Sendika tüzüklerine delege seçilebilmeyi engelleyici hükümlerin konulamayacağına (md.10/son) delegelerin veya üyelerin genel kurula katılmalarının ve oy kullanmalarının engellenemeyeceğine (md.13/III), genel kurullarda zorunlu organlara delege veya üye seçimlerinin yargı gözetimi altında serbest, eşit, gizli oy, açık sayım esasına göre yapılacağına (md10/II, 14/II) ilişkin hükümleri demokratik kural örnekleri olarak sayabiliriz. Anayasada yer alan Kanunda düzenlenmeyen konularda, diğer demokratik ilkelerin, seçme ve seçilme haklarına, görüş ve dileklerin serbestçe ortaya konulabilmesine, çoğunluk kararına uymaya ve eşitliğe ilişkin genel nitelikteki Anayasa kurallarının uygulanacağı kuşkusuzdur (Çelik,2000:303).

2.2.5. Bağımsızlık Unsuru

Bağımsızlık unsuruyla ifade edilmek istenen sendikanın gerek kuruluş ve gerekse işleyişinde devlete, siyasal partilere ve diğer sosyal tarafa karşı bağımsız olması, emir ve denetimine tabi olmamasıdır (Akyiğit,2008:268).

Bu bağlamda, sendikal örgütlenmede bağımsızlık unsuru işçi sendikasının işverene veya işveren sendikasına, aynı şekilde devlete ve siyasal partilere karşı bağımlı olmama koşuluna dayanır.

2.2.5.1. İşçi ve İşveren Sendikalarının Karşılıklı Bağımsızlıkları

İşçi sendikalarının, işverene ya da işveren sendikasına karşı bağımsızlığı, her iki kesimin farklı çıkar grubu olmaları nedeniyle bir zorunluluktur. Her iki grubun varlığı, kendi üyelerine ekonomik ve sosyal çıkar sağlayabilme amacına yönelik olduğuna göre, çıkar sağlama, örgütlerin aralarında birleşmesiyle değil, karşılıklı bağımsızlıklarını korumakla mümkündür. Aksi takdirde, işçi sendikasının, üyelerinin çıkarları yerine işverenin çıkarlarını ön planda tutması, sendikacılık literatürüne “sarı sendikacılık” olarak giren,

olumsuz ve aşağılayıcı bir ithamla karşı karşıya kalınmasına neden olur (Mahiroğulları,2011:5).

6356 sayılı Kanun'un 26. Maddesinde, “işçiler ve işçi kuruluşları, işveren kuruluşlarına, işveren kuruluşları da işçi kurulularına üye olamaz gerek doğrudan doğruya gerek temsilcileri veya mensupları veya araya koyacakları diğer kimseler aracılığıyla biri diğerinin kurulmasına, yönetim ve faaliyetine müdahalede bulunamaz” denilerek işçi ve işveren sendikalarının karşılıklı bağımsızlıkları düzenlenmiştir(www.mevzuat.gov.tr).

2.2.5.2. Devlete Karşı Bağımsızlık

Sendikaların siyasi partilere ve devlete bağımlılığı, ancak totaliter, tek partili rejimlerde, Marksist ve faşist devlet sistemlerinde görülen bir olgudur. Çoğulcu rejimlerde sendikalar devlete karşı bağımsızlığını korumak durumundadır; zira pek çok ülkede devlet, aynı zamanda işveren ya da hakemdir. Dolayısıyla sendikaların, üyelerinin çıkarlarını gereği gibi savunabilmeleri için işveren/ hakem konumundaki “devlet”e karşı bağımsızlıklarını korumaları bir zorunluluktur (Mahiroğulları,2011:5). Sendikaların devlete karşı bağımsızlığı ile ilgili düzenleme, 6356 sayılı Kanun'un 28. Maddesinde “işçi kuruluşları; kamu kurum ve kuruluşları, (...) kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından yardım ve bağış alamaz” hükmüyle yer almaktadır (www.mevzuat.gov.tr).

2.2.5.3. Diğer Bazı Kuruluşlara Karşı Bağımsızlık

Sendikaların siyasi partilere, esnaf ve küçük sanatkâr kuruluşlara karşı bağımsız olmaları için bu kuruluşlardan bağış ve yardım almaları yasaklanmıştır. Çünkü yardım ve bağış almak, mali açıdan bağımlılığa neden olur ve faaliyetlerin bağımsızlığına da olumsuz anlamda etki edebilir. Bu sebeple, 6356 sayılı Kanun'un 28. Maddesindeki kuruluşlar (...) siyasi partiler, esnaf ve küçük sanatkâr kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından yardım ve bağış alamaz” cümlesiyle bağımsızlık vurgulanmaktadır. Ayrıca, kamu görevlileri sendikaları için de 4688 sayılı Kanun'da, “sendika ve konfederasyonlar (...) siyasi partilerden maddi yardım alamaz ve onlara maddi yardımda bulunamazlar” hükmedilmiştir. 6356 sayılı Kanun'un 26. Maddesinde “kuruluşlar siyasi partilerin ad, amblem, rumuz veya işaretlerini kullanamaz” hükmedilerek, siyasi partilere karşı bağımsızlıklarını yok eden faaliyetlerde

bulunamayacakları düzenlenmiştir. Aynı amaçla, 4688 sayılı Kanun'un 20. Maddesinde de “sendika ve konfederasyonlar siyasi partilerin kuruluşu içinde yer alamazlar; siyasi partilerin ad, amblem, rumuz veya işaretlerini kullanamazlar” diye hükmedilmiştir (www.mevzuat.gov.tr).

2.3. Sendikal Haklar

Türk kamu yönetimi, Osmanlı'dan bu yana memurların sendikalaşma hareketlerine sıcak bakmamıştır. Geleneksel “asker devlet”, “otoriter devlet” anlayışının, işçi sınıfını hor görme alışkanlığının özellikle Tanzimat Fermanından sonra kamu yönetiminde devlete sadık, klasik memur yaklaşımını benimseyen Fransa'nın örnek alınmasının rolü vardır (Benli,2015:2).

Fakat iş verimliliğinin sağlanması huzurlu bir çalışma ortamında gerçekleşir. Endüstriyel gelişmelerin bir sonucu olarak çalışma koşullarında meydana gelen sorunlara çözüm üretmek ve çalışanların yaşam standartlarını geliştirebilmek ihtiyacının artması yeni taleplerin oluşmasına bu da sendikal haklar kavramının gelişimine sebebiyet vermiştir.

Kamu görevlilerine sendikal hakların verilmesinde temel sıkıntı iç hukuktan kaynaklanmaktadır. Özellikle, kamu görevlilerinin “örgütlenme”, “toplu sözleşme” ve “grev” haklarından nasıl ve ne ölçüde yararlanacakları konusu dünyada olduğu gibi Türkiye'de de önemli bir tartışma olma özelliğini korumaktadır. Aşağıdaki başlıklarla kamu görevlilerinin sendikal hakları başlıklar altında ifade edilmeye çalışılmıştır.

2.3.1. Örgütlenme hakkı ve Özgürlüğü

Dünyadaki birçok kuruluş, insan haklarını koruma ve insan hakları ihlallerine son verme çabalarına kendini adanmıştır. Örgütlenme özgürlüğü temel bir insan hakkı olması bakımından BM Antlaşmasının üzerine kuruludur bu noktada çalışanların hak ve kazançlarını koruyarak geliştirmek üzere istedikleri örgüte üye olma özgürlüğü temel insan haklarındandır (Aker,1981:12). Bu hak insanın toplum içindeki yerini sağlamlaştırmasında ve toplumsal hayatta var olmasında yer sağlayan mühim bir haktır. Demokrasinin olmazsa olmaz öğelerinden sayılmaktadır ve benzer amaçlar için bir araya gelen kişilerin menfaatlerini birlikte daha kuvvetli bir biçimde müdafaa etmesine olanak sağlamaktadır ve gönüllülük temeline kendini yaslamıştır. Böylece bu hakkın

kullanılmasıyla beraber meydana gelen örgütler serbest bir biçimde varlık kazanmış olurlar ve bireyler diğerleriyle beraber bir arada bulunabilmek hakkına sahip olmuş sayılırlar (Gülmez,1996:52).

Örgütlenme serbestisi, barışın aynı zamanda da sosyal adaletin ana güvencelerinden biridir. Sendikalaşma tutumlarının aslında ana hedefi, eksiksiz olarak çalışma hayatındakilerin toplumsal ve ekonomik refahını gerçekleştirme (www.ilo.org.tr).

Örgütlenme hak ve özgürlüğünde önceliği olan en temel hak örgüt kurmak ve kurulan bu örgüte serbest bir biçimde üye olabilmektir. Bu özgürlük aslında istenildiği gibi tercih yapabilmeyen özgürlüğüdür ve bir örgüte üye olup olmama isteğinin de kişice seçilmesini de kapsamaktadır (Karan,2018:4).

2.3.2. Toplu Pazarlık (Sözleşme) Hakkı

Toplu sözleşme, yetkili taraflarca istihdamın şartları üzerine yapılan bir anlaşma olarak tanımlanmaktadır. Çalışanlar ve yönetim arasında ücret, menfaatler ile çalışma koşulları için yapılan bir sözleşme olup, genellikle işveren ile çalışanları temsil eden bir sendika arasında toplu pazarlık sürecinin bir sonucudur (Shrestha,2012:24).

Çalışanlar bireyler yalnız olarak kendi ekonomik ve sosyal çıkarlarını müdafaa etmekte zorlanabilirler bu sebeple örgütlenerek sendikalar aracılığıyla işverenle toplu sözleşme yapmak üzere görüşmeler yapmaktadır. Yerli literatürde kamu görevlileri açısından sendikal hakların omurgasının toplu pazarlık ya da toplu sözleşme hakkı olduğu bilinmektedir.

Tarihsel olarak çalışma hayatının tarafları olan çalışan ve işverenlerin kurmuş oldukları sendikaların ve sendikaların yaşadıkları toplu pazarlık süreçlerinin siyasi güçlerden olumlu veya olumsuz olarak etkilendiğini söyleyebiliriz. Bu gibi durumlarda sendikalar gelişme veya duraklama gibi prosesler geçirmişlerdir buna neden olan ana öge ise bu süreçte kamu çalışanlarının karşısında işveren olarak devlet bulunmasıdır (Yenihan ve As,2017:83).

Çalışanların birtakım kazanımları elde edebildiği toplu pazarlık, işçi sendikacılığındaki şekliyle memur sendikacılığında birtakım prosedürler gördüğünden direkt olarak etki

göstermemektedir. Çünkü toplu pazarlık sonucunda oluşturulan metin hükümet onayına sunulduğundan anayasaya aykırılık teşkil etmediği durumda yürürlüğe girer ancak bu durum niteliğinin toplu görüşme olarak değerlendirilmemesine yol açmaktadır (Güneş,2013:66).

Sendikal haklar birbiriyle bir ahenk içinde olan ve muhtevası itibariyle birbirlerinden ayrı olmaları düşünülemeyen haklardır. Bu nedenle işlevlerinin dinamik olarak kullanılabilmesi için yasal düzenlemelerin birbirlerini tamamlayıcı olması ve memurların sendika kurma haklarının yanında verilen toplu sözleşme hakkının grev hakkıyla da süslenmesi gerekmektedir (Turan,2000:13).

Türk çalışma hayatı içerisinde memurlar için 2010 yılı toplu akit yapabilme hakkını elde edebilmesi bakımından oldukça mühim bir tarih niteliği taşımaktadır. Sendikalaşabilme meselesi yüzünden oldukça uzun bir süre handikaplarla üzülen ve en sonunda da bu hakka sahip olan kamu çalışanları, toplu sözleşme yapabilme hakkına 2010 yılında gerçekleşen referandumun sonunda sahip olabilmıştır. Bunun yanı sıra farklı ülkeler de farklı uygulamalar mevcut bulunmasına karşılık, genel bir uygulama toplu pazarlığın taraflarının aralarında vardıkları anlaşma metinlerinin hükümet tarafından onaylanması durumudur. Türkiye’de diğer ülkelerde ki gibi “toplularlık” ta anlaşılabilmesi halinde işçi sendikacılığında bulunan grev işleyişi devreye girememektedir. Bu durumda kamu çalışanları için yapılan veya yapılması planlanan toplu pazarlıklar ücret odaklı kalırken, memurların grev hakkına kavuşması halinde memurların sendikalara bakış açısı olumlu yönde değişebileceği düşünülebilir.

Tablo 1: Sektörlere Göre Toplu İş Sözleşmesi, Kapsadığı İşçi ve İşyeri Sayısı

Yıllar	Sektör	Toplu İş Sözleşmesi Sayısı	Kapsadığı İşyeri Sayısı	Kapsadığı İşçi Sayısı
2014	Kamu	1.167	6.567	105.577
	Özel	514	5.901	263.846
	Toplam	1.681	12.468	369.423
2015	Kamu	881	12.897	240.278
	Özel	756	5.666	420.276
	Toplam	1.637	18.563	660.554
2016	Kamu	788	4.795	60.552
	Özel	1.937	4.936	421.685
	Toplam	2.725	9.731	482.237
2017	Kamu	833	12.171	235.720
	Özel	3.639	10.880	564.568
	Toplam	4.472	23.051	800.288

Kaynak: (www.ailevecalisma.gov.tr)

Yukarıdaki tabloda Türkiye’de 4 yıl için; 2014-2015-2016-2017 yılları itibariyle kamu ve özel sektörde gerçekleştirilen toplu iş sözleşmeleri sayıları verilmiştir. Özel sektörde imzalanan TİS sayısının yıllar itibariyle düzenli olarak arttığı görülmekteyken aynı yorumu kamu sektörü için yapmak pek de doğru olmamaktadır. TİS’in kapsadığı işçi ve işyeri sayılarında tabloda da görüldüğü üzere dalgalanmalar meydana gelmekte, TİS sayısı ile kamu veya özel sektörde doğru orantılı bir şekilde artış görülememektedir.

2.3.3. Grev Hakkı

Grevin anlamsal kökeni Fransa’da ortaya çıkmış olup ‘Greve’ adı verilen meydana iş aramak üzere topluca bekleyenlerin işsiz olması sebebiyle yerin adının halk dilinde zamanla değişerek grev yapmak manasında kullanılarak günümüzdeki anlamını aldığı bilinmektedir (Beyoğlu,2018:82)

Toplu olarak iş bırakma anlamına gelen grev hakkı kolektif bir haktır. Bu hakka yönelen müdahaleler düşünülürken, hakkın doğal gayesi ve yöntemi unutulmamalı, çalışanların menfaatlerinin korunması açısından bir araç olarak önemi göz ardı edilmemelidir (Çetin,2015:597).

Grevin Türk dili tanımı ise işin bırakılmasıdır. Çalışma ilişkilerinin taraflarının sendikaları toplu pazarlığın bir amacı olarak ücretler, menfaatler ve çalışma şartları için bir anlaşmaya varabilmek üzere bir araya gelirler. Grevlerin çoğu toplu pazarlık sürecinde son çare olarak sendikalar tarafından üstlenilerek işin durdurulması şeklinde meydana gelmektedir ve birtakım özellikleri bulunmaktadır;

- Çalışma ilişkileri tarafları arasındaki uyuşmazlıktan kaynaklandığını,
- Toplu halde yapılan bir tutum olduğunu,
- Geçici bir nitelik taşıdığını,
- Planlanarak işi geçici olarak durdurma niteliklerini taşıdığını söyleyebiliriz (Güler,2012:117)

Çalışanlar, işverenlerle olan görüşmelerinden bir sonuç elde edilememesi durumunda işi durdurma yoluna gidebilmektedirler. Grevin çeşitleri bulunmaktadır. Hak, çıkar grevi, genel grev, uyarı grevi, dayanışma grevi, grevin türleridir (Gülmez,1996:59).

Devletler ise adaleti gerçekleştirmek, toplum içinde iç huzuru sağlamak ve genel refahı gerçekleştirmek üzere, vatandaşları tüm özgürlüklerin nimetlerinden faydalandırmak için bazı sosyal, siyasi, ekonomik hakları anayasal güvence altına almak durumundadırlar. Türkiye de kamu görevlileri için grev hakkıyla ilgili anayasal bir düzenleme bulunmamaktadır ancak T.C. Anayasanın 54. Maddesinde işçiler için bu hak düzenlenmiştir. 6356 sayılı Sendikalar ve TİS kanununda grev maksatlarına ve tatbik ediliş şekillerine göre değişik olarak adlandırılmaktadır. Toplu sözleşmelerin yapılması esnasındayken yasalara uygun bir şekilde gerçekleşenler “kanuni grev”, “çıkart grevi”, toplu sözleşmenin mevcutta bulunan hükümlerinin uygulanmaması halinde iken olan grevler ise ‘hak grevi’ olarak değerlendirilmektedir. Kanunda yazılı koşullar meydana gelmeden gerçekleşen grevler ise kanun dışı sayılmaktadırlar (www.mevzuat.gov.tr).

Birçok ülkede olduğu gibi Türkiye’de de grev hakkı yasa ile çalışanların bir bölümü olan işçilere tanınmıştır. Kamu çalışanlarına 1961 anayasasıyla bahşedilen grev hakkı ne yazık ki 1488 sayılı kanunun çıkmasıyla işçi özelliği taşımayan kamuda hizmet verenlerden geriye alınmıştır.1982 anayasası sendikal sistem bakımından teferruatlı hükümler barındırırken, ilerleyen yıllarda kamu sendikacılığıyla ilgili anayasal bakımdan tanınma sağlamış, ancak sendikal hakların içinde grev hakkının olmaması bakımında eksiz yetersiz ve etkinsiz olmasına sebep vermektedir (Turan,2000:12). Nitekim, T.C. anayasasının 54. Maddesinde grev hakkı sadece işçiler açısından düzenlenmiştir. Bu noktada işçiler toplu pazarlık görüşmelerinde yasal olarak anlaşmazlık çıkması durumunda kanuni prosedürü sağarlarsa grev yapabilirler (www.mevzuat.gov.tr).

Türkiye’de son dönemlerde yaşanan mühim bir gelişme kamu çalışanlarının sendikalaşmasıdır. İlk olarak 23.07.1995 tarih ve sayılı kanunla yapılan anayasa değişikliği ile daha sonrasında ise 25.01.2001 tarih ve 4688 sayılı kamu görevlileri sendikaları kanunu çıkarılmıştır ve 2001 yılında yapılan değişiklikle anayasa da ki “işçiler” ifadesi yerine “çalışanlar” ibaresi konulmuştur (Akyiğit,2008:326).

Güneş’e göre: “4688 sayılı Yasanın kamu görevlilerine sendikal haklardan sadece “örgütlenme” hakkı ve onaya tabi “toplular görüşme” hakkı tanımış olması, “toplular sözleşme” ve “grev” hakkını tanımamış olması sürekli tartışma konusu olmuştur. Uygulamada ise toplular görüşme sonuçlarının sık sık uyuşmazlık konusu olması ve alınan kararların yıllarca hayata geçirilememesi bu tartışmaları daha da alevlendirmiştir. Bu

süreçte özellikle, imza koyduğumuz uluslararası sözleşmeler örnek gösterilerek kamu görevlilerine toplu sözleşme ve grev hakkının verilmesi gerektiği neredeyse konu ile ilgili her platformda vurgulanmıştır” (Güneş,2013:74).

Kimi araştırmacılar; özel sektör sendikalarının yaptıkları grevler ve diğer emeğin durdurulması esnasında, bir ülkenin ekonomisinin kamu sektöründen daha fazla etkilendiğine dikkat çekmektedir. Zira kamu kesiminde hükümetin bir yanda devletten hizmet alanları koruması söz konusuysa, aynı zamanda uzun süren bir grevin ekonomi üzerindeki etkisini ölçerek buna rehberlik etmesi, ekonomik olarak pek mümkün bulunmamaktadır.

Türkiye’de kamu görevlileri için 2010 yılında Anayasanın 53. Maddesi değişikliğe gidilerek kamu görevlilerine toplu sözleşme hakkı bahşedilmiş olsa da grev hakkı noktasında engel hala devam etmektedir. Grev hakkı için ana kamu hizmetlerini gerçekleştiren kamu çalışanına verilmemesi genel görüşü bulunmaktadır. Temel kamu hizmetlerinin durması noktasında kamu güvenliğinin sıkıntıya uğrayacağı, kamu düzeninin zarar göreceği kamu sağlığına zarar verilmesi gibi kayıplara yol açacağı düşünülen hizmetler için yasakların normal olması görüşü hakimdir (Güneş,2013:67).

Tablo 2: Türkiye’de Sektörlere Göre Grev İstatistikleri

Yıllar	Sektör	Sayı	İşyeri Sayısı	Toplam İşçi	Greve Katılan İşçi Sayısı	Kaybolan İşgünü Sayısı
2015	Kamu	3	75	14577	276	3208
	Özel	24	102	17198	7664	125593
	Toplam	27	177	31775	7940	128801
2016	Kamu	2	57	14179	299	1794
	Özel	19	45	5161	2219	96610
	Toplam	21	102	19340	2518	98404
2017	Kamu	2	106	14722	839	5034
	Özel	24	79	21812	2894	131907
	Toplam	26	185	36534	3733	136941

Kaynak: (www.ailevecalisma.gov.tr)

Yukarıdaki tabloda Türkiye’de 2015-2016-2017 yılları itibariyle kamu ve özel sektörde gerçekleştirilen grev uygulamaları verilmiştir. Grev uygulama sayılarının özel sektöre nazaran kamu sektöründe daha az sayıda olduğu görülürken, kamu sektöründe grev sayısının nispeten sabit olmasının yanında greve katılan işçi sayılarının yıllara göre düzenli olarak artış sağladığı görülmektedir.

2.4. Sendika Özgürlüğü Kavramı

Sosyal-ekonomik hak ve menfaatlerin sağlanmasında, işverenin karşısında güçlü olma amacına dayalı olan sendikal haklar kolektif bir hak grubunu nitelendirmektedir. Bu grupta ki hak ve özgürlüklerin tam anlamıyla sağlanamaması halinde sendika özgürlüğü de sağlanmış sayılmaz (Çetin,2015,507).

Koalisyon veya bir diğer adıyla örgütlenme özgürlüğü olarak ifade edilen sendika özgürlüğü, çalışanlar ve işverenlerin, daha önceden herhangi bir izin almadan bir örgütü serbest biçimde oluşturabilme, bireysel olarak serbestçe üyelik hakkına sahip olabilme, tüzük ve iç yönetmelikleri özgürce belirleyebilme, temsilcilerini serbestçe seçebilme, yönetim ve etkinliklerini ve iş programlarını serbestçe düzenleyebilme hakkını ifade etmektedir (Akyiğit,2008:329).

Aynı zamanda bu hakkın kullanılması devlete karşı tam bir serbestliği de içermektedir. Dolayısıyla sendika özgürlüğü kavramı, sadece bireylerin örgütlenme hakkını değil, bununla birlikte meydana gelen tüzel kişiliğin kendi mevcudiyetine özel faaliyetlerinin de güvenceye alınmasını ifade eder. Bu nedenden dolayı sendika özgürlüğü, “çifte temel hak” niteliğini tanımlamaktadır. Bir taraftan, bireylerin sendika kurabilme, kurulu bir sendikaya girme, girmeme veya çıkma gibi bireysel olumlu ve olumsuz sendika özgürlüğü hakkını kapsarken diğer taraftan doğrudan tüzel kişiliğin kendine özgü faaliyetlerinin olduğu kolektif sendika özgürlüğü hakkını da içinde barındırmaktadır (Kutal,1962:102).

Dolayısıyla, sendika özgürlüğü kavramı hem gerçek kişiliğe hem de tüzel kişiliğe bağlı bir hak niteliği taşımaktadır. Bireyin çalışma ilişkilerinden kaynaklanan mesleki çıkarlarını savunma hakkını, bir örgüt aracılığı ile yapması teminat altına alırken, aynı zamanda söz konusu örgütün varlık nedenini ve faaliyetlerini de teminat altına almaktadır.

Uluslararası çalışma örgütüne göre çalışanların sendikal faaliyetlerini sürdürmesinde dört temel haktan faydalanmalarını öngörmektedir. Bunlar;

- Ana tüzük ve yönetmeliklerinde serbest bir şekilde düzenleme yapabilme hakkı
- Yönetimde bulundurmak istediklerini yöneticilerini özgür olarak seçebilme hakkı

- Yönetimlerini serbestçe tertip edebilmek hakkı
- Yürüttükleri çalışmalarını ve iş izlencelerini özgürce belirli kılma hakkı (Aker,1981:28).

Sendika özgürlüğü kavramı bireysel ve kollektif özgürlük olmak üzere iki başlıkla literatürde yer almaktadır (Demir,2006:59).

2.4.1. Mesleki Açıdan (Bireysel) Sendika Özgürlüğü

Mesleki açıdan sendika özgürlüğü, ILO'nun 87 No'lu Sözleşmesi'nin 2. Maddesinde zikredildiği anlamda, temelde bireysel sendika özgürlüğünü ifade etmektedir. Ancak 87 No'lu Sözleşme'nin 9/1 1. Maddesinde olduğu gibi belli meslek gruplarının (silahlı kuvvetler ve polis teşkilatı) bu sendika özgürlüğünü kullanmaları bazı istisnalara bağlanmaktadır.

Dolayısıyla mesleki açıdan sendika özgürlüğü, istisna edilmiş güvenlik mensupları hariç her meslek grubunda çalışan bireylerin örgütlenme hakkını “anti sendikal” ayrımcılığa karşı korunmayı öngörmektedir. Burada mesleki açıdan kastedilen sendika özgürlüğü ile, birbirleriyle ilintili, ancak birbirlerinden değişik anlamları ve uygulamaları olan özgürlükler ifade edilmektedir. Bunlardan birincisi, bireyin serbestçe bir sendikaya üye olabilmesi ile mesleki menfaatlerini koruma gücünü elde etmesidir. İkincisi bireyin, sendikadan serbestçe ayrılabilme özgürlüğüdür. Bireyin üye olduğu teşekkülün otoritesinden kurtulabilme amacını gütmektedir. Dolayısıyla sendikaların üyelerinin serbestçe ayrılmalarını engelleyen her türlü davranış, kanun dışı sayılmaktadır. Üçüncüsü, sendikaya üye olmama özgürlüğüdür. Doktrinde olumsuz sendika özgürlüğü olarak tanımlanan bu hak, bireyin hür iradesiyle herhangi bir sendikaya üye olmama hakkını teminat altına almaktadır.

Tarihsel süreç içinde kimi zaman, Anglo-Sakson ülkelerde sendikalar örgütsel güçlerini artırmak için, toplu sözleşmelere koydukları hükümlerle kapalı işyerini veya sendikalı işyeri uygulaması ile işe girme durumunu, sendikalı olma şartına bağlayabilmişlerdir. Bu durumda sendikaya üye olmama özgürlüğünü tehdit edilmektedir. Olumsuz sendika özgürlüğünü tehdit eden bu husus, her ne kadar 87 ve 98 No'lu ILO Sözleşmeleri'nde

açıkça zikredilmese de bu sözleşmelerin kabulü ile serbestlik kelimesinin daha geniş yorumlanmasıyla anlamını yitirmiştir.

2.4.2. Sendikaların Kuruluşu ve Faaliyetleri Bakımından (Kolektif) Sendika Özgürlüğü

Kolektif Sendika Özgürlüğü, sendikaların bizzat varlıklarının ve kendi faaliyetlerinin korunmasını içermektedir. Dolayısıyla kolektif sendika özgürlüğü yalnızca bir sendikanın hür bir biçimde oluşmasını değil, bunu yanında kurulmasıyla birlikte sonra varlıklarının devam ettirebilmesini ve kural olarak iç ve dış faaliyetlerinde serbestlik içinde olabilmelerini de kapsamaktadır. Daha net bir şekilde ifade etmek gerekirse sendikaların çalışma yaşamına ilişkin faaliyetlerini tam anlamıyla gerçekleştirebilmesinde içe dönük bir özerk yapısını ifade etmektedir (Tunçomağ,1987:255).

UÇÖ'nün 87 No'lu Sözleşmesi'nin 2. ve 3. Maddeleri kolektif sendika özgürlüğü hakkının kullanımı beş temel şartın birlikte gerçekleştirilmesine bağlamaktadır. Bunlardan birincisi, çalışanların ve işverenlerin daha önceden izin almaksızın serbestçe örgütlerini oluşturmasıdır. Daha açık bir ifadeyle idari makamlardan izin almaksızın tüzel kişilik kazanılmasıdır. Sendikaların kuruluşunda, idari makamlara başvurusu, tüzel kişilik kazanmak amacıyla değil, durumun ilgili mercilerce bilinmesi amacına yöneliktir (Kutal,1962:109). İkincisi, çalışan ve işveren örgütlerinin yönetimlerini serbestçe seçebilme hakkına sahip olmalarıdır. Bunun anlamı, sendikaların herhangi bir idari baskıya veya yönlendirmeye maruz kalmaksızın, tam bir serbestlik içinde, demokratik bir ortamda, yıllık kongrelerini yapabilmesi, sendika yönetecek yönetim organlarını tam bir serbestlik içinde seçebilmesi, sendikaların federasyon veya konfederasyon gibi üst örgüt oluşturarak örgütsel alanını genişletebilme gücüne sahip olmasıdır. Üçüncüsü, sendikaların faaliyetlerini tam bir serbestlik içinde yapabilme gücünü ifade etmektedir. Sendikaların kendileriyle ilgili görevlerini yerine getirmesinde, devlet tarafından ya da diğer sendikalar tarafından ya da bir özel kişice konulan bir sınır olamaz (Tunçomağ,1987:257).

Bu özgürlük ile işletme ve işyeri sınırlarındaki gerçekleştirilen etkinlikler sendika temsilcileri tarafından ya da üyeleri vasıtasıyla yürütülmektedir, buna göre işyerinde meydana gelen uyuşmazlıkların çözülmesi noktasında katkı sağlayan sendika temsilcileri

işyerindeki faaliyetleri sekteye uğratmadan ve iş ile ilgili düzeni bozmadan sendikaya üye olanları bilgilendirme ve afiş asma gibi sendikal faaliyetlerde bulunabilirler (Demir,2006:63).

Sendikalar, finansal kaynakların yönetimini tam bir serbestlik içinde idari ve örgütsel amaçlarına uygun olarak, dilediği şekilde yönetme hakkına sahiptir. Ancak, ne zaman ki sendikalar fonlarını üyeleri yararına etkin kullanmazlarsa, kamu makamlarının hukuk içinde kalmak kaydıyla belli düzenlemeler ve sınırlamalar getirme hakkı da mevcuttur. Dördüncüsü, sendikaların iş programlarını tam bir serbestlik içinde belirleyebilme hakkını içermektedir. Bu hak, sendikaların, hukuka bağlı kalmak şartıyla tam bir özgürlük içinde aktivitelerini ve programlarını belirleyebilmelerini ve hayata geçirmelerini ifade etmektedir. Daha açık bir ifade ile mesleki çıkarlarını korumak amacıyla, ekonomik, sosyal, kültürel ve politik nitelikli faaliyetlerini tam bir serbestlik içinde sürdürebilmektir. Üyelerinin yararına bir etkinlik düzenlemek, eğitim amaçlı bir programı sürdürmek, kamu yararına bir çıkarı desteklemek, eğitim amaçlı bir programı sürdürmek, kamu yararına bir çıkarı desteklemek için gösteri yapmak (asgari ücret gibi), üyelerinin yararına protesto eyleminde bulunma veya grev hakkını kullanma girişimleri bu hak kapsamında değerlendirilmektedir. Beşincisi ise, sendikaların devlete karşı korunması hakkını içermektedir. Kamu makamlarının, örgütlenme hakkını kullanmasını sınırlayan ya da böyle bir hakkın kanuna uyan bir biçimde kullanılmasında mâni olan özellikte her çeşit araya girme faaliyetlerinden uzak durulmasını ifade etmektedir (Taşkent,1995:256). Burada söz konusu olan husus, sendika kurulduktan sonra, faaliyetine başlayan sendikanın kamu makamlarınca teftiş ve kontrol edilmemesi ve sendikaların feshine bu makamların karar vermemesi keyfiyetidir (Kutal,1962:110).

2.5. Sendika Özgürlüğünün ve Sendikal Hakların Uluslararası Kaynakları

Sanayi devriminin beraberinde, çalışma hayatında meydana gelen zorlu koşullarının çalışanlar üzerinde yaratmış olduğu baskı, çalışanların bir arada bulunarak çalışma koşullarındaki birtakım değişiklikler yapması ihtiyacını arttırmıştır. Bu sayede gelişmesi süreci hızlanan sendikalar şüphesiz işçi ve memur ya da herhangi bir meslek grubu sınırlaması altında kalmadan işverenlerin karşısında, üyesi bulunduğu kimseler veya bütününde her kesimi kapsayan ekonomik ve sosyal hakları koruyabilmek ve çalışma hayatının uyum ve nizamının gelişmesi için birtakım kurallar oluşturarak herkesin

refahının yükselmesini amaçlamıştır. Sendikaların böylelikle gelişme süreci hızlanmış ve çoğu ülkede gözlemlendiği gibi politik ekonomik ve sosyal hayata katkı sağlayan görevler edinerek demokratik hayatın bir parçası olan kurumlar haline gelmişlerdir.

Sendikal haklar bireyin başka sosyal haklarını da güvence altına alma noktasında önemlidir zira sosyal haklar bir sınıf mücadelesi içinde kollektif faaliyetler neticesinde elde edildiğinden bir lütuf olarak görülmemelidir (Çelik,2010,4)

Çalışanların demokratik hak ve özgürlüklerinin değerlendirilebilmesi için ülkeler içindeki niteliği aşarak uluslararası birtakım belgelere konu olması sebebiyle bu tür belgeleri incelemeye almak konunun kavranması bakımından önem arz etmektedir. Türkiye’de memur olarak nitelendirilen kamu çalışanlarının sendikalaşma sürecinin ancak 1960’lı yıllarda etkisini gösterdiği bilinmektedir. Bu yıllarda kamu çalışanlarının hakları uluslararası metinlerde de yerini almaya başlamış, memurlara tanınan sendikal hak ve özgürlükler uluslararası birtakım kaynaklarla koruma altına alınmaya çalışılmıştır. Kamu çalışanları için sendikal hakların yer aldığı ve Türkiye’nin de bu doğrultuda hukuksal olarak düzenlemelerine konu ettiği belgeler; UÇÖ, Birleşmiş Milletler, Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği metinlerinde karşımıza çıkmaktadır.

Bu belgelerin bir ülkenin iç hukukundaki uygulanış biçimlerinde çıkan engellerin yok edilmesi noktasında olumlu bakış açısıyla değerlendirilmesi “iyi niyet ve özgürlük” ten yana olma prensiplerinin bir icabı olmalıdır (Çelik,2010:6)

2.5.1. BM Belgelerinde Yer Alan Kamu Çalışanlarının Sendikal Hakları

Bu belgelerde yer alan hakları aşağıdaki gibi başlıklar halinde inceleyeceğiz.

2.5.1.1. Evrensel İnsan Hakları Bildirgesi

İkinci dünya savaşı sonrasında insan haklarının teminat altına alınması istekleri BM tarafından 10 Aralık 1948 de kabul edilen evrensel insan hakları bildirgesinin imzalanmasına sebep olmuştur. Bu bildirge içinde insanların özgür onurlu ve eşit şekilde kimse için ayırım yapılmadan mevcut olan haklardan yararlanılması öngörülmüştür. Türkiye bu bildirgeyi yaklaşık 6 ay kadar sonra 27 Mayıs 1949 da kabul etmiştir. Bu metinde ilk kez sendikal haklar ve sosyal haklar yer almaktadır. Belgenin 20. Ve 23.

Maddeleri toplanabilme ve dernek kurabilme özgürlüğünü 29. Madde ileyse “başka kimselerin hak ve özgürlüklerinin kamu düzeni ve genel refahın korunabilmesi amacıyla kanunlar çerçevesinde birtakım sınırlamalara bağımlı olunabileceği” yine 30. Madde’de “hiçbir devlete veyahut zümreye ilgili bildirmede ki hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmak şeklindeki etkinliklerde bulunabilme hakkını verme yorumunda” bulunamayacağını da uyulması gereken bir ilke olarak ifade edilmiştir.

Bunun yanı sıra bölgesel özellik taşıyan bazı bildirmeler ile de evrensel insan hakları bildirgesi bütünleştirilmek istenmiştir. Buna örnek vermek gerekirse; Amerika’nın 1948 ‘de Bogota’da gerçekleşen dokuzuncu Uluslararası Konferansında kabul edilmiş olan insan hakları ve görevleri konusunda Amerikan bildirgesi de ortak nitelikler taşıyan değerleri kapsamaktadır. (Ünsal,2003:25)

2.5.1.2. Uluslararası Sosyal ve Siyasi Haklar Şartı

Birleşmiş milletler örgütü uluslararası sosyal ve siyasal haklar şartının kişilerin temel hak ve örgütlenebilme özgürlüklerini güvence altına alabilmek amacıyla 16 Aralık 1966 da kabul etmiş ve yaklaşık 10 yıl kadar sonra 3 Ocak 1976’da da yürürlüğe girmiştir. Birleşmiş milletler genel kurulunca kabul edilen bu kararın özelliği ise tüm insanlığın eşit olduğu ve dünya üzerindeki herkes için özgürlük adalet ve barışın sağlanmasında ekonomik sosyal ve siyasal hakların üzerinde engellerin kaldırılması ve gerekli önlemlerin alınması gerekliliğidir. (Gülmez,2006:113)

Türkiye’nin 15 Ağustos 2000 tarihinde imzaladığı bu sözleşmeyi imzalayan tüm devletler ekonomik ve toplumsal menfaatleri korumak ve geliştirebilmek amacıyla sendika kurmak veya herhangi bir sendikaya özgür bir şekilde üye olabilme hakkını gerçekleştirmek amacıyla yasal olarak bunu sağlama rolünü üstlenmektedir. Bu haklar için ulusal güvenliği ve kamu düzeni için ya da bir başka kişinin hak ve özgürlüklerinin korunabilmesinin sınırlandırılması yasa ile mümkündür. Sendika hakkının genel olarak herkese sağlandığı görülürken grev hakkının ülkelerin yasal düzenlemelerine bırakıldığı gözlemlenmektedir. Bu noktada bu sözleşmenin 8 maddesinin 2 fıkrasında sendika ve grev hakkının silahlı kuvvetler ve polisler için kullanılmasına yasal sınırlama sağlandığı görülmektedir (Serim,1995:89).

2.5.1.3. Avrupa Sosyal Şartı

Avrupa insan hakları sözleşmesinin örgütlenme özgürlüğünü teminat altına aldığını söyleyebilirsek de bu sözleşmenin tam anlamıyla sosyal hakları içerdiğini ve bu haklara ağırlık verdiğini söylemek pek mümkün olmamaktadır (Çelik,2005:91).

Bu noktada 1950’li ve 1960’lı yıllar zamanında Avrupa ülkeleri içinde ekonomik ve sosyal hakların önemsendiği ve bu konuda ki eksikliğin giderilmesi ihtiyacından doğan yeni bir metin hazırlama yoluna gidilmiş ve Avrupa Konseyinin öncülüğünde 18.10.1961 tarihinde İtalya’nın Torino kentinde Avrupa Sosyal Şartı imzalanmıştır (Ünsal,2003:27).

ASS Türkiye tarafından 1989 yılında imzalanmıştır bununla birlikte bu sözleşmenin imzalayan devletler bakımından uyulması gereken ilkelere sahip olması gerektiğini aynı zamanda da bağlayıcı bir niteliği bulunan bir metin olduğunu söyleyebiliriz (Çelik,2005:92) Ayrıca grev hakkına açık bir şekilde yer veren ilk uluslararası sözleşme ASS’dır (Çetin,2015:507).

2.5.2. UÇÖ’den Kaynaklanan Belgeler (Türkiye’nin İmzaladığı Sendika Özgürlüğü ve Sendikal Haklara İlişkin Sözleşmeler)

UÇÖ Birinci Dünya Savaşını sonlandıran Versay antantıyla birlikte tüm insanlık için sürdürülebilir barış ve sosyal adalet esaslarını gerçekleştirebilmek amacıyla 1919 yılında kurulmuştur. Bu örgüt Birleşmiş Milletlerin çalışma hayatında uzman kurumu olmakla birlikte çalışma hayatında uluslararası standartlar tayin etmek işçi ve işverenlerin haklarını gözetmek çalışma hayatındaki sorunlar için diyalogun güç kazanmasını sağlamak iş fırsatları geliştirmek üzere kurularak işçi-işveren- hükümet temsilcilerini bir araya getirmektedir. Herhangi bir devlet, UÇÖ ‘nün üyesi olmaya kararlaştırdığında örgütlenme özgürlüğü prensiplerini de içine almak şartıyla Anayasa’da ve FB’nde bahsi geçen ana prensipleri de kabul etmiş sayılmaktadır. Bu kuruluşların içinde yer alıp 3 yanlı yapısı bulunan tek kuruluş olan bu örgüt işçi-işveren-hükümet temsilcilerinin bulunduğu 3 ana örgütü içinde barındırmaktadır. Bunlar;

- UÇÖ Ofis
- UÇÖ Yönetim Kurulu
- UÇÖ Çalışma Konferansı ‘dır.

186 ülkenin Uçö'ye üyeliği bulunmaktadır ve örgütün merkezi İsviçre ülkesinin Cenevre şehrinde dir. Türkiye UÇÖ' ye 1932 yılında üye olmuştur aşağıda yer alan sözleşmeleri tasdik etmiştir.

- Temel sözleşmelerin tamamını 8 adet
- Yönetişim sözleşmeleri 4 adetten 3'ü
- Teknik sözleşmeler ise 177 adet olmakla beraber, bunlarda 48'i onaylanmıştır.

Onaylanmış olan bu 59 sözleşmenin 55 tanesi yürürlükte olup son 12 ayda tasdik edilen yeni bir sözleşme bulunmamaktadır ve tez konumuzun içeriğiyle ilişkili olan sözleşmeler aşağıda yer almaktadır (www.ilo.org.tr).

2.5.2.1. 98 Sayılı Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesi

Uluslararası çalışma örgütünc e 1 Temmuz 1949 tarihinde imzalanan Türkiye tarafından ise yaklaşık 2 yıl sonra 1951 yılında 5834 sayılı yasa ile onaylanmış olan 98 sayılı sözleşmede; örgütlenme ve toplu pazarlık hakkında temel prensipler ifade edilmiştir.

Sözleşmenin 1. Maddesine göre işçiler çalıştıkları işleriyle ilgili olarak, sendika özgürlüğünü sınırlandıran her ayırım yapan harekete karşı korunmaktadır. Bu maddeyle işçinin çalıştırılmasının sendikaya üyelik ya da sendika üyeliğinden kendi isteğiyle ayrılması gibi koşullara bağlanamayacağı ifade edilmiş olup, aynı zamanda işveren isteğiyle çalışma saati içerisinde işçinin sendikal etkinliklerde bulunmasıyla iş akdinin sonlandırılmasına karşı bir önlem sağlanmaktadır.(m.1-m.2/a-b) İşveren örgütlerinin doğrudan ve ya dolaylı olarak işçi sendikalarını gözetimi, denetimi tesiri altına almak maksadıyla maddi ya da farklı tutumlarla desteklemesinin önüne geçmek amacıyla 2. Maddeyle işçi sendikaları korunma yoluna gidilmiş ve işçi sendikalarının bağımsızlık unsuruna vurgu yapılmıştır (Ünsal,2003:31).

Yine bu sözleşmenin 3. Maddesinde sendikal hakların kullanılmasında anlaşmayı imzalayan devletlerin içinde buldukları koşullar önemsenmiş bu noktada gerekli hallerde çalışma şartlarının değerlendirilmesi için milli koşullara uygun olarak örgütler oluşturulmasını, 4. Maddesinde ise; toplu pazarlık hakkının kullanılmasında; örgütlerin toplu pazarlık masasına oturmasını sağlayabilmek için milli önlemler alınması ve 5. Maddesindeyse sendikal hakların sınırlandırılmasının silahlı kuvvetler ve polisler için ne

şekilde olacağıın ulusal yasalarla belirlenmesi ifade edilmiştir (Esener,Bozkurt ve Gümrükçüoğlu:54).

2.5.2.2. 87 Sayılı Sendika Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Sözleşmesi

Sendikaların özgürlüğüne ve örgütlenebilme hakkının korunmasına yönelik UÇÖ tarafından 9 Temmuz 1948 tarihinde kabul edilen 87 sayılı sözleşmeyi Türkiye 11 Aralık 1992 tarih 3849 kanun numarasıyla tasdik etmiştir.

Bu sözleşmeyle herkes için ayırım yapılmaksızın sendika kurabilme ve sendikalara üye olabilme imkânı sağlanmaktadır. Aynı zamanda sözleşmenin 2. Maddesinde işçi-memur ayırımı yapılmaksızın sendika hakkının bütün çalışan kesime tanındığı görülmektedir. Sözleşmenin 3. Maddesine göre, işçi-işveren taraflarının kurmuş oldukları örgütler için kendi çalışma yönetim tüzük ve yönetmeliklerini hazırlama gibi kendi içsel işlemlerini özgür bir şekilde gerçekleştirme imkânı tanınmaktadır. 4. Madde işçi-işveren kuruluşlarının federasyon-konfederasyon oluşturması ve oluşturulan bu örgütlere üye olması ve bunların diğer özgürce uluslararası diğer örgütlere üye olabilme hakkının bulunması, 5 madde de ise bu hakların kullanılmasında ülkelerin ulusal yasalarının saygılı olunması bulunmaktadır. Bunun yanında 9 madde ile de sendika özgürlüğünün kullanılmasında silahlı kuvvetler ve polisler için uygulanış biçimleri ülkelerin milli yasama erkinin yetkisine bırakılmıştır (www.ilo.org.tr).

2.5.2.3. 151 Nolu Kamu Kesiminde Çalışma Koşullarının Belirlenmesi Yöntemlerine ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin Sözleşme

98 sayılı sözleşmenin kamu çalışanlarını kapsamaması sebebiyle UÇÖ Genel Konferansı kamuda çalışanlar için örgütlenme hakkı ve özgürlüğüne yönelik olarak 27 Haziran 1978 tarihinde 151 nolu sözleşmeyi kabul etmiştir.

Bu sözleşme 98 sayılı sözleşmenin kamu çalışanlarına uygulanışı sırasında meydana gelen anlamsal zorluklardan ve devletlerin sözleşmeden doğan ilkeleri kamu çalışanlarına uygulamada daha dar bir grubu ele alış biçiminden kaynaklanan birtakım problemlere çözüm olması için onaylanmıştır (Gülmez,2006:154).

Kamu hizmetinin ülkeler için genişleyen faaliyetleri kamu çalışanlarının üye oldukları örgütler ile kamu idareleri arasındaki çalışma şartlarının düzenlenmesi ihtiyacını arttırdığından, 151 sayılı sözleşmenin kamu çalışanlarının faydasına olan diğer sözleşmelerin uygulanması için imkân tanıdığına söylemek mümkündür. Kamusal alanda ulusal regülasyonlara imkân veren bu sözleşme ile, üst düzey ve gizli özellik taşıyan görevlerdeki kamu personeline ayrıca polisler ve silahlı kuvvet çalışanlarına özel bir statü sağlanmış olup, bu grup personelin çalışma ilişkilerinde karar aşamalarına danışma seviyesinde katılmasına açıklama getirilmiştir (Serim,1995:107).

Sözleşme de kamu idareleri tarafından kamu faaliyetlerinde görev alan kişilerin istihdamının hangi şartlar altına sağlanacağını 7. Madde düzenlemiş olup, 2 usul belirlenmiştir; bunlardan ilki kamu idarelerindeki yetkililer ile kamu görevini ifa edenler arasındaki istihdam koşullarının belirlenmesi için toplu pazarlık sürecinin gerçekleştirilmesidir. Diğer bir usuldeyse; kamu çalışanları adına davranan temsilcilerin istihdam koşullarının tayin edilmesine katılması olup işveren niteliğindeki kamu yetkisine sahip bulunanların bu usullerin gelişiminde ve kapsamlı bir şekilde yararlanılmasını çabalamasını ileriye taşımasını sağlamak için milli şartlara uyan tedbirlerin alınması icap etmektedir (Gülmez,2005:155).

2.6. Türkiye’de Kamu Görevlilerinin Sendika Kurma Hakkının Tarihsel Gelişimi

Sanayi devriminin ve kapitalizmin basit el işçiliği ve iddiasız üretimin üzerinde yarattığı etki emeğin ve sermayenin aynı düzen içerisinde fakat ayrı olarak özgür hareket etmesini tetiklemiş ve sermaye karşısında emeği ile iş görenlerin sendikaların çatısı altında toplanmasına bir araya gelerek düzenin ortaya çıkardığı yoksulluk adaletsizlik ve sömürge gibi sorunların karşısında örgütlü olarak yer almasını sağlamıştır.

Sermaye sahiplerinin rekabete dayalı piyasadaki iddiası, kar elde etme hırsları, hoşgörüsüz ve acımasız kuralları çalışanların örgütlenme ihtiyacını hızlandırmış ekonomik ve toplumsal yaşamdaki sorunların çözümü noktasında sendikal olarak farklı bakış açıları ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Osmanlı Devleti’nde geleneksel zanaate dayanan üretim şekilleri loncalarla örgütlenmektedir. Zanaate dayalı üretim kent-kırsal ayrımı yapılmadan yaygın bir şekilde varlığının sürdürmekte ancak örgütlenmenin kentlerde daha yaygın olduğunu

görülmektedir. Usta ve çırağın ilişkisiyle genel olarak 3-4 işçinin çalıştığı işletmelerde meydana gelen üretimin büyük çoğunluğu Osmanlı Devleti'nin iç pazarına yetecek kadardır ve işçilerinin Loncalar'da örgütlenmesine devletin müdahalesi mevcuttur (Işıklı,2002:46).

Osmanlı'da Loncalar bazı ana sebeplere dayanılarak desteklenerek kontrol altında tutulmaktaydı. Bunlardan ilki Loncalar şehirlerdeki nüfusa ana yoğaltım ihtiyaçlarını gidermek üzere iktisadi hayatın sürdürülmesinde önemli rol üstlenmektedir sadece ekonomik açıdan değil aynı zamanda bu durum siyasal açıdan da önem arz etmektedir. Diğer bir sebepte sarayın ve askeri olarak silahlı kuvvetlerin sistemli biçimde ihtiyaçlarının giderilmesi gerekmektedir, şehirlerdeki ticari faaliyetler loncalar eliyle vergilendirildiğinden devletin bu sistemi loncalar ile koruması ve devamlılığını sağlaması önemlidir. Bu anlamda loncaların ekonomik ve siyasi hayatın içerisinde bulunduğunu söyleyebiliriz.

18. yüzyılla beraber işçiler bakımından sendikalaşma süreci hızlı bir şekilde ilerlerken kamu görevlileri için bu sürecin daha ileriki tarihlere sarktığı görülmektedir. Bu durumun bazı sebeplere dayandığını söylemek mümkündür. Serim'e göre bu sebepler aşağıdaki şekilde nitelendirilmiştir. Öncelikli olarak kamu çalışanlarının sendikalaşmasını devlete olan bakış açısında büyük bir değişiklik olmasının beraberinde olmuştur. 'Devletin tanrının yeryüzündeki gölgesi olan hakan eliyle yönetildiği bir sistemde' örgütlenme hakkı istenmesini akıldan geçirmek pek de mümkün değildir. Bunun yanında kamu çalışanları ülke yönetimi başta olmak üzere her daim hâkim sınıflara yakın yetkili pozisyonlarda bulunmuşlardır. Devlete ve üstlere olan bağlılıkları, sendikalaşma şuurundan yoksun bulunmaları ve kamu görevinin belirli bir eğitimi gerektirmesi bu görevlerde çalışanlar için ayrıcalıklı kesimlere mahsus olan bir ayrıcalığa sahip olmalarını sağlamıştır. Fakat stratejik toplumu ilgilendiren olaylar neticesinde kamu görevinin varlıklı kimselere ait olmaktan sıyrılması ve bu tarz görevlere her kesimden kişilerin görev alabilmesi ve bir tarafta işçilerin birtakım avantajlar sağlamasının yanında kamu görevindekilerin toplumsal ve iktisadi haklarındaki geriye gidiş kamu çalışanlarının sendikal devriminde itici bir güç olarak karşımıza çıkmaktadır (Serim,1995:156).

Bu çalışmada bu dönemler aşağıdaki şekilde birkaç başlık altında incelenmiştir.

2.6.1. 1960 Öncesi Dönemde Kamu Sendikacılığı

Türkiye’de kamu görevlilerinin sendikal çabalarının tarihi çok uzun yıllara dayanmamaktadır. Dönemsel olarak incelendiğinde 1960 yılı öncesinde kamu görevlilerinin örgütlü savaşımlar içerisinde bulunmadığını yalnızca dernekler eliyle sınırlı olarak örgütlendiğini söylemek mümkündür (Han,2012:93).

Kamu görevlileri adına yapılan ilk düzenleme ‘788 sayılı Memurin Kanunu’ olarak karşımıza çıkmaktadır (Gülmez,2002:3).

Bu kanunla ‘memurlar müçtemian tatili eşgal edemezler.’ denilerek memurların grev gerçekleştirmeleri net bir şekilde yasaklanmaktadır. Kanunun 9 maddesiyle memurların siyasi hayata katılımlarına mâni olunarak aksine hareket eden memurun yargılanması neticesinde memurluk mesleğinin sonlandırılacağı ifade edilmiştir.1909 yılında yürürlüğe giren ‘Cemiyetler Kanunu’ na baktığımızda ise memurların dernek kurabilme derneklere üye olabilme kazanımı bulunmaktayken, Tatili Eşgâl Kanunuyla kamuda çalışanların sendikalara üye olması yasaklanmaktadır. Bu kanun yaklaşık 30 yıl yani 1938’e kadar yürürlükte kalmış ve yaşanan ekonomik ve siyasi gelişmelerin ışığında 5 Haziran 1946 tarihinde 4914 sayılı kanun ile teşkilat kurmanın önünde engel olan maddesi yürürlükten kaldırılmıştır (Han,2012:94-95).

Sonuç olarak 1960 dönemi öncesinde memurlar için sendikal hak ve özgürlükler bakımından ne kadar dernek adı altında örgütlenmeler görülmekteyse de örgütlü bir araya gelen memur topluluğundan söz etmek pek de doğru olmayacaktır.

2.6.2. 1960-1980 Arası Dönemde Kamu Sendikacılığı

Güneş’e göre “1961 Anayasası ile kamu görevlileri sendikacılığı açısından önemli bir adım atılmıştır. Söz konusu Anayasanın 46’ncı maddesinde çalışan ifadesi kullanılarak sendika hakkının sadece işçi ve işverene değil, ilke olarak tüm çalışanlara tanınabileceği en üst hukuki metin tarafından benimsenmiştir. Ancak, aynı hukuki metinde, işçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görevlilerinin bu alandaki hakları kanunla düzenlenir denilerek sendika hakkının kamu görevlileri açısından farklı uygulanacağı vurgulanmıştır.” (Güneş,2013:70)

Siyasi sosyal yapıyı ve yönetim düzenini değiştirebilmek adına kanunlara uyulmaksızın cebir kullanılarak Türkiye için yapılan köklü değişim olan ‘1960 ihtilali’ nin sendikal hareketi yeni bir gidişata yönlendirdiğini söylemek mümkündür. İhtilalle birlikte kabul edilen 1961 anayasasının özgür ve demokratik bakış biçimini ele alarak memurlara sendika hakkı tanınması bakımından ayrı önemli bir yeri vardır. Bu Anayasanın 46. Maddesinde çalışanlar ve işverenlerin daha önceden icazet almadan sendikal örgüt kurma, sendikalara üye olabilme ve üyelikten ayrılma haklarının bulunması memur sendikacılığının farklı şekil almasında bir dönüm noktası niteliği taşımaktadır (Gülmez,2002:11).

Bu yasa sayesinde işçilerin grev hakkının memurların ise sendika kurma hakkının çabasız sahibi olduğu görölmektedir. 8 Haziran 1965 tarihinde kabul edilen 624 sayılı Devlet kamu Personeli Sendikaları Kanunu memur sendikaları kanunun ilki niteliği taşımaktadır. Kanunla birlikte işçi özelliği taşıyan çalışanlar haricinde diğer kamu hizmeti görenleri içine alan sendika ve meslek örgütleri ile beraberinde emekli kamu çalışanlarına sendika kurma ve üye olma hakkına yer vermektedir. Bunun yanında bu kanun memurlara siyaset yasağı getirmiş ve memurun mesleki problemlerine kültürel sosyal ve ekonomik çıkarlarını korumak adına sınırlı birtakım haklar tanıyarak, toplu sözleşme ve grev kararı almasına yer vermeksizin sınırlı ve tesirsiz memur sendikacılığı gelişmesine sebebiyet vermiştir (Han,2012:98).

624 sayılı kanunun memurlara sendika kurma hakkını tanınmasının ardından ilk memur sendikası olarak anılan ‘Türkiye Devlet Büro Görevlileri Sendikaları’ nın kuruluşuna yön vermiştir (Gülmez,1996:360).

2.6.3. 12 Eylül 1980’i İzleyen Yıllarda Kamu Sendikacılığı

Gülmez’e göre 24 Ocak 1980’de yürürlüğe girerek istikrar amaçları düzenleme ve gerçekleştirmesini temin eden yeni ekonomik izlencelerin ihtiyacı olan hukuki güvenceleri içeren üst düzenleme niteliği arz ettiğinden aslında 24 Ocak 1982 anayasasını TİSK anayasası diye adlandırmak yanlış görülmez bunun sebebiyse TİSK’in önemsedii birçok istek anayasaya girmiştir (Gülmez,2006:3-4).

1982 anayasasını 1961 anayasasından ayıran temel niteliğin 1960 anayasasının özgürlükçü anlayışla meydana getirilmesinin yanında sendikal hakları 1980 öncesinde Türkiye'nin içinde bulunduğu sosyal sıkıntıların sebebi olarak görülmesi ve oldukça detaylı olarak sendikal hakları ele alış şeklinin bulunmasıdır (Han,2012:110).

Bu anayasayla birlikte sendikalaşmanın üzerinde işçi-işveren bakımından aynı anda birden çok sendikaya üye olmama, örgütlerin üst kurullarında yönetici olarak yer alabilmek için en az 10 yıl çalışmak ve sendikaların elde ettikleri gelirleri amaçlarından farklı sebeplerle bir yere kullanmamaları ve bu gelirleri devletin bankalarında tutulması zorunluluğu birtakım sınırlamalar bulunmaktadır (Özerkmen,2003:249).

1982 Anayasasının 51. 52. 53. ve 54. Maddeleri toplu iş sözleşmesi ve grev hakkını düzenlemesini içermektedir. 51,53,54 maddelerinde öngörülen sendikal haklar işçiler içindir. Diğer kamu görevlileri bakımından Anayasa'da beklenilene uygun herhangi bir hüküm bulunmadığı gibi, sendikal haklar yasaklanma veya tanınma açısından da gerçekleşmemiştir. Anayasa'da bu haliyle net bir şekilde ifade edilmeyen bir hakkın, yurttaşlar bakımından yasaklanmayışı bunun diğer bir ifadeyle anayasanın altında güvenceye alınmamasını ifade etmektedir ve hak olarak ifade edilen her durumun kişiyi devlete karşı bu hakkın yararlanılması konusunda alacağına olduğu anlamına gelmektedir (Serim,1995:65).

T.C. 1982 Anayasa'sının 51,52,53,54. Maddeleri sendikal hakların yer aldığı maddelerdir. 51. madde de 'çalışanlar ve işverenler Sendikalar ve üst kuruluşlarına üye olma ve üyelikten çekilme hakkına sahiptir' denilerek sendikal haklar tüm çalışanlara tanınmıştır ve işçi özelliği bulunmayan kamu görevlilerinin bu haklara ait kapsamının ve sınırlarının görülen hizmetin özelliklerine mutabık olacağı ve kanunla düzenleneceği anayasa metninde yer almaktadır (www.mevzuat.gov.tr).

1985 sonrası dönemde kamu çalışanlarının içinde oldukları büyük sorunların çözüme kavuşturulmasında alternatif arayışlar içinde bulduklarını ve bu noktada yasaklamaların bulunduğu dönemin geride bırakıldığı ve sendikal hakların artık kamu çalışanlarının örgütlenme teşebbüsünün artarak siyasi partiler tarafından da yardım gördüğü ve örgütlenmelerin 'işyeri veya meslek' adının altında kalan dernekler olduğu görülmektedir (Han,2012:112-113).

Kamusal alanda sendikaların faaliyet gösterebilmeleri için yasal teminatlar gerekmektedir. Oysaki '4688 sayılı kamu görevlileri sendikaları kanunu' 2821 ve 2822 sayılı yasaların yayımından 18 yıl sonra 25 Haziran 2001 de yürürlüğe girerek, sendikal hakların çoğunluğuna yasak ve sınırlamalar getirmiştir, bu yasa bireysel olarak veya toplu yanılla sendika ve toplu görüşme hakkını aynı zamanda uyuşmazlık hallerinin çözülmesindeki izlenen usulleri tanzim etmiş ancak 1926'dan bu yana gelen 'yasaklama' düşüncesinin yansıması olarak grev hakkına ilişkin bir düzenlemeye imkân tanımamıştır. Kuruluş, organlar ve seçim başlıkları adı altında 2821 sayılı yasaya benzer düzenlemelere yer veren bu yasa da sendikaların idari-mali denetimi gelir-gider yönetimi ve gerçekleştirebileceği veya gerçekleştiremeyeceği faaliyetlere karar verme yetkisini sınırlandıran ayrıntılı ilkelere değinilmiştir (Gülmez,2006:32).

4688 sayılı "Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu" da Anayasanın koyduğu temel ilkelere uygun olarak, örgütlenme ve statü rejimiyle bağdaşan bir "toplular görüşme" düzenine yer vermiştir. 2011 Yılına kadar devam etmekte olan "toplular görüşme" düzeni yapılan anayasal ve yasal düzenlemelerle birlikte yerini toplular sözleşme düzenine bırakmıştır. Bu sebeple, 4688 sayılı Kanun sonrası dönemi; toplular görüşme dönemi ve toplular sözleşme dönemi olarak iki şekilde incelemek olanaklıdır (Güneş,2013:67)

Türkiye tarafından onaylanan UÇÖ sözleşmelerine kamu çalışanlarının sendikalaşma hakkı bulunmaktadır, örnek vermek gerekirse; 98 sayılı UÇÖ sözleşmesi, üst düzey görevli memurlar hariç, tüm ücretli çalışanlara örgütlenme ve toplular pazarlık hakkını tanımıştır. 1982 anayasasınının 90. Maddesinde ise "usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletler arası anlaşmalar kanun hükmündedir, bunlar için anayasaya aykırılık iddiasıyla anayasa mahkemesine başvurulamaz" denilmektedir (Benli,2003:94).

Oysa Küreselleşme ile birlikte yaşanan ekonomik ve sosyal gelişmeler sanayileşme olgusunun Türkiye de 1980'lerin ortalarından bu yana dışa açık ekonomi politikalarının özümserenerek kamu kesimindeki ekonomik faaliyetlerin yerinin azaltılması ve kamudaki istihdamın sınırlı sayıda kalması sendikacılığı da farklı bir şekilde sokarak hızlı bir şekilde değiştirmiştir (Yorgun,2007:114). Ancak ülkemizde hala memurların grev hakkının bulunup bulunmaması tartışmaları devam etmektedir.

Türkiye’de bu durumun en temel örneğini vermek gerekirse; 4688 sayılı kanununun 15. Maddesinde sendika üyeliği bulunamayanlar sayılmış olup emniyet hizmetleri sınıfı için ve emniyet teşkilatında görev yapmakta olan diğer hizmet sınıfları dâhilinde bulunan personelin sendikalara üyeliği söz konusu değildir. AB’ye üye olan birçok ülkede polislerin sendika kurması ve sendikal faaliyetlerde yer alması yasal teminatlar altındadır ve bazılarında ki buna örnek ülke vermek gerekirse İsveç’te grev hakkı da mevcuttur. İsveç’te Polis Sendikası olan SPF adlı kuruluş oldukça eski sendikalardan biri olup kurulma tarihi 1903’tür. Aynı zamanda bu örgüt İsveç Memur Sendikaları konfederasyonu (TCO) Üyesidir ve polislerin mesleklerinde gelişimleri sağlayarak toplumsal konumunu güçlendirmek yetki ve sorumluluklarını tayin ederek ve mesleki eğitimler vererek polisleri günün koşullarına ayak uyduracak hale getirmek için çalışmalar yapmaktadır (Erol,1995:131-132).

Kamu çalışanları da işçiler ile birlikte milli gelire katkı sağlayanlardır. Değişen şartlardan ve enflasyon artışlarından etkilenmede birinci sırada yer almaktadır. Bu sebepten kamu çalışanlarının her türlü olumsuzluklara karşı gelebilecek savunma araçlarına ihtiyaçları vardır ve dünyadaki gelişim ve değişimlere paralel bir ilerleme sağlanması, örgütlenme hakkına sahip olmalarıyla mümkündür (Benli,2003:110).

2.7. Türkiye’de Kamu Konfederasyonları

Konfederasyon şeklinde üst örgütlenme yoluna gidilmesindeki ana sebep sendikaların politikalarını geniş anlamda konfederasyonlar ile tayin edebilmesi, bununla birlikte daha kuvvetli örgütler oluşturularak sendikaların bölünerek zayıf yapılar oluşturmalarını engellemektir. Türkiye’de kamu sendikalarının kurulabildiği 11 hizmet kolu sayısı bulunmaktadır. Toplamda bütün hizmet kolları bakımından kurulan sendika sayısı ise 161’dir. Kamu konfederasyonlarının sayısı ise 3’tür.

Tüm Dünya ‘da sendikacılığın kuvvetindeki azalma ve üye sayılarındaki azalış türk sendikacılığında da gözlemlenmektedir (Yorgun,2007:122).

2018 yılı için kamu görevlileri sendikacılığına ait olan sayısal veriler;

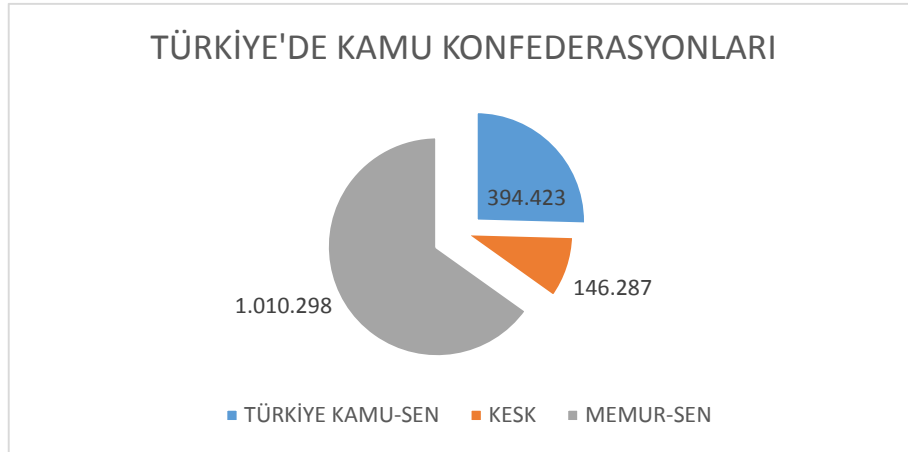
Tablo 3: Türkiye’de Sendikal İstatistikler

Sendikaların Kurulabildiği Hizmet Kolu Sayısı	11
Tüm Hizmet Kollarında Kurulu Sendika Sayısı	161
Sendika Üyesi Olabilecek Toplam Memur Sayısı	2.484.580
Toplam Sendika Üyesi Kamu Görevlisi Sayısı	1.673.318
Sendikalaşma Oranı (%)	67,34
Konfederasyon Sayısı	3

Kaynak: DPB: (2018) (www.dpb.gov.tr)

DPB’nin 2018 yılı verilerine göre Türkiye’de sendikaların kurulabileceği hizmet kolu sayısı 11’dir. Bütün hizmet kolları itibarıyla kurula olan sendika sayısı ise 161’dir ve Türkiye’de çalışan yaklaşık iki buçuk milyon (2.484.580) sendika üyesi olabilen memur sayısı bulunmaktadır ancak bunlardan sendika üyesi kamu görevlisi sayısı ise 1.673.318’dir. Sendikalaşma oranı ise 67,34 tür.

Şekil 1: Türkiye’de Kamu Konfederasyonlarının Üye Sayısına Göre Büyüklüğü



Tablo 4: Türkiye’de Kamu Konfederasyonlarının Üye Sayıları

MEMUR-SEN (Memur Sendikaları Konfederasyonu)	1.010.298
TÜRKİYE KAMU-SEN (Türkiye Kamu Çalışanları Sendikaları Konfederasyonu)	394.423
KESK (Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu)	146.287
BİRLEŞİK KAMU-İŞ (Birleşik Kamu İş görenleri Sendikaları Konfederasyonu)	64.730
BAĞIMSIZLAR	39.148
TÜM MEMUR-SEN (Tüm Memur Sendikaları Konfederasyonu)	6.102
ÇALIŞAN-SEN (Çalışanlar Birliği Sendikaları Konfederasyonu)	4.601
BASK (Bağımsız Kamu Görevlileri Sendikaları Konfederasyonu)	4.160
HAK-SEN (Kamu Çalışanları Hak Sendikaları Konfederasyonu)	2.876
ANADOLU-SEN (Anadolu Eksen Kamu Çalışanları Sendikaları)	693

Kaynak: DPB: 2018 (www.dpb.gov.tr)

2.7.1. Memur-Sen

14 Şubat 1992 tarihinde ‘Eğitim Birliği Sendikası’nın kurulmasının aslında Memur-Sen ‘in kurulmasına ilk adım olduğunu, yazar, şair ve öğretmen kimliğiyle tanınan Mehmet Akif İNAN önderliğinde kuruluşunu tamamladığını ifade edebiliriz (www.memursen.org.tr).

Bu konfederasyonun 1. Genel Kurulu için açıklanan faaliyet raporunda belirtildiği üzere ‘üyesi bulunduğu sendikaların manevi değerlere olan saygıyı, hak ve hukuka olan sadakati, adaletli bir ücret düzenini, çalışma barışının sağlamayı ve çalışma ilişkilerinde verimin artması amacıyla çaba sarf etmeyi’ kendine ilke edindiğini söylemek mümkündür (www.memursen.org.tr).

Şu anki 18-19 Nisan 2015 tarihiyle genel başkanlığını Ali YALÇIN’ ın üstlendiği ve 2018 yılı Türkiye DPB verilerine göre 1.010.298 sayısı ile Türkiye’nin en fazla üyesi bulunan üst örgüt Memur-Sen konfederasyonudur.

2.7.2. Türkiye Kamu-Sen

Memurlar namına etkinlik göstermek üzere 18 Haziran 1992 tarihinde 14 işkolunda sendikaların bir araya gelerek örgütlenmesiyle kurulan TR Kamu-Sen günümüz itibariyle 394.423 kadar üyesi bulunan Türkiye’deki ikinci büyük konfederasyondur. Kuruculuğunu Ali İŞIKLAR’ın yaptığı konfederasyonun şuan ki başkanlık görevini Türk Sağlık-Sen’in genel başkanı da olan Önder KAHVECİ yerine getirmektedir (www.kamusen.org.tr). Günümüzde ülke çapında DPB verileri ile 394.423 Kamu çalışanıyla oldukça kapsamlı bir tabana sahip kuruluş olan TR Kamu-Sen’in tüzüğünde ‘üyesi bulunan sendikaların çalışma ilişkilerinden doğan ekonomik, sosyal hak ve menfaatlerini mevzuat çerçevesinde korumayı ve geliştirmeyi, çalışma barışını sağlamayı amaç edindiği’ belirtilmiştir (www.memursen.org.tr).

Sendikal hakların sendika kurma, toplu sözleşme ve grev hakkı olmak üzere birbirinden parçalanamaz bir bütün olduğu görüşüyle sendikal hareketin esas aldığı ilkelere bütüncül yaklaşarak bunları ilke edinmiş olan konfederasyonun, siyaset yapma serbestisinin yanında siyaseten kullanılabilen bir kurum olmama ve çalışanların genel menfaatine bir

anlayış ve yasaksız demokratik katılımın yaygın olduğu bir sendikal inancı kendine ilke edindiğini söylemek mümkündür (Han,2012:158).

2.7.3. KESK

8 Aralık 1195'te kuruluş dilekçesini İstanbul Valiliğine vererek Siyami Erdem genel başkanlığında kurulan KESK kamu görevlilerinin sendikalaşma savaşında kuruluşunu gerçekleştirmiştir (www.kesk.org.tr).

DPB Verileriyle 146.287 Türkiye'nin 3. sıradaki üye sayısına sahip konfederasyonu KESK'in bünyesinde 11 sendika yer almaktadır. Bunlar;

- BES
- Eğitim-Sen
- Haber-Sen
- Kültür Sanat-Sen
- BTS
- ESM
- DİVES
- Tüm Bel-Sen
- Yapı Yol-Sen
- Tarım Orkam-Sen
- SES

sendikalarının tamamından oluşmaktadır.

KESK'in Tüzüğünde belirtilen ilkelerde; demokratik merkeziyetçi işleyiş, çalışanlar arasında hiçbir ayırım gözetmeksizin sınıf sendikacılığı anlayışı ile örgüt içinde demokrasiyi ana bir ilke olarak benimserken, çalışanların siyaset yapma hürriyetini de savunmaktadır (www.kesk.org.tr).

Tablo 5: Türkiye'de Hizmet Kollarına Göre Kamu Sendikal İstatistikleri

Hizmet Kolu	Yetkili Sendika	Yetkili Sendikanın Bağlı Olduğu Konfederasyon	Hizmet Kolunda Sendika Üyesi Olan Toplam Kamu Görevlisi Sayısı	Hizmet Kolunda Sendika Üyesi Olan Toplam Kamu Görevlisi Sayısı	Hizmet Kolunda Sendikalaşma Oranı	Yetkili Sendika Üye Sayısı	Yetkili Sendikanın Hizmet Kolunda Sendikalaşma Oranı
Büro, Bankacılık ve Sigortacılık H.K.	Büro Memur-Sen	Memur sen	272.271	146.358	53,75	73.668	27,05
Eğitim Öğretim ve Bilim H.K.	Eğitim Bir-Sen	Memur sen	1.185.804	774.617	65,32	426.645	35,97
Sağlık ve Sosyal H.K.	Sağlık-Sen	Memur sen	546.066	371.622	68,05	248.951	45,58
Yerel Yönetim H.K.	Bem Bir-Sen	Memur sen	124.980	113.861	91,1	69.633	55,41
Basın Yayın ve İletişim H.K.	Birlik Haber-Sen	Memur sen	35.093	26.143	74,49	16.896	48,15
Kültür ve Sanat H.K.	Kültür Memur-Sen	Memur sen	17.315	11.399	65,83	5.612	32,41
Bayındırlık ve İnşaat H.K.	Bayındır Memur-Sen	Memur sen	42.781	26.717	62,45	18.040	42,16
Ulaştırma H.K.	Ulaştırma Memur-Sen	Memur sen	28.546	19.104	66,92	10.382	36,37
Tarım ve Ormanlık H.K.	Toç Bir-Sen	Memur sen	76.292	56.496	74,05	43.165	56,58
Enerji, Sanayi ve Madencilik H.K.	Enerji Bir-Sen	Memur sen	38.130	24.776	64,97	16.904	44,33
Diyanet ve Vakıf H.K.	Diyanet-Sen	Memur sen	117.302	102.235	87,15	80.402	68,54

Kaynak: DPB: 2018 (www.dpb.gov.tr).

Yukarıdaki tabloda hizmet kollarına göre yetkili sendika, yetkili olan sendikanın bağlı olduğu konfederasyon, hizmet kolunda sendika üyesi olan toplam kamu görevlisi sayısı, hizmet kolunda sendika üyesi olan toplam kamu görevlisi sayısı, hizmet kolunda sendikalaşma oranı, yetkili sendika üye sayısı, yetkili sendikanın hizmet kolunda sendikalaşma oranı gösterilmektedir.

BÖLÜM 3. KAMU ÇALIŞANLARININ SENDİKAL ALGILARININ TESPİT EDİLMESİ: DÜZCE KAMU SEKTÖRÜNDE BİR ALAN ARAŞTIRMASI

3.1. Araştırmanın Amacı

Sendikal yapılanma süreci tüm Dünya’da olduğu gibi Türkiye’de de giderek azalmaktadır. Özellikle 1980 sonrasında uygulanmaya başlayan neo liberal politikaların etkisiyle kolektif yapılanma süreci zayıflamış ve bireysel ilişkiler daha fazla ön plana çıkmaya başlamıştır. Sendikacılığa yönelik bu algı değişimi, işçi sendikalarında olduğu kadar kamu sendikacılığında da kendisini göstermektedir. Bu çalışma kamu sendikacılığında yaşanan dönüşümün nedenlerini anlamak amacıyla yapılmış ve kamu sektöründe çalışan kişilerin kamu sendikacılığına bakış açısı ve sendikalardan olan memnuniyeti ve sendikaların faaliyetlerinin yeterliliği tespit edilmeye çalışılmıştır. Yapılan bu çalışma sayesinde Türkiye’de kamu sektöründe çalışan kişilerin sendikal farkındalık düzeyleri saptanarak Türk kamu sendikacılığının işleyişine, sendikaların yeterliliğine ve sendikalardan olan memnuniyetin genel görünümüne dair çıkarımlarda bulunulmaya çalışılmıştır. Bu amaç çerçevesinde araştırmada aşağıdaki sorulara cevap aranmaktadır:

- Kamu sendikalarının faaliyetleri yeterli midir?
- Kamu sendikalarından olan memnuniyet nasıl artar?
- Kamu sendikalarının yeterliliğinin artması sendikalardan olan memnuniyeti nasıl etkilemektedir?

3.2. Araştırmanın Yöntemi

Araştırma, nicel ve nitel araştırma yöntemleri kullanılarak, Düzce Defterdarlığında çalışan kamu çalışanları üzerinde gerçekleştirilmiştir. Araştırmanın nicel yöntemi için veri toplama aracı olarak anket formu kullanılmıştır. Anket daha önce Cerev’in (2014:302) doktora tez çalışmasında kullanılmıştır. Çalışmada hazırlanan anket formu toplam 43 sorudan oluşmaktadır. Anket formunda, kamu çalışanlarının sendikal algı düzeyini ölçmek amacıyla 5’li likert tipi ölçekten oluşan toplam 18 ifadelik “Sendikal Algı Ölçeği” kullanılmıştır. Kamu sendikacılığında beklentileri belirlemek içinse toplam beş soru

sorulmuştur. Anketin demografik bilgileri içeren sorularda ise; yaş, cinsiyet, mesleki tecrübe ve medeni duruma ilişkin ifadeler yer almıştır. Araştırmada elde edilen bulguların analizi ise SPSS programının 24. sürümü kullanılarak yapılmıştır. Çalışmanın nitel yöntemi aşamasındaysa, kurumda görev yapan 10 kamu çalışanıyla yarı yapılandırılmış mülakat tekniğinden yararlanılarak görüşmeler yapılmıştır.

3.3. Araştırmanın Örnekleme ve Kısıtları

Araştırmanın örnekleme Düzce ili sınırları içerisinde 2019 yılı itibariyle kamuda hizmet veren 171 maliye çalışanından oluşmaktadır. Gönüllü katılım esasına göre kurumdaki tüm çalışanlara 171 anket formu dağıtılmış ve 145 tanesinden geri dönüş sağlanmıştır. 14 tanesi ise eksik veri içerdiğinden araştırmaya dahil edilmemiştir. Çalışma 131 anketle gerçekleştirilmiştir. Çalışmanın mülakat aşamasında ise kurumda çalışan 10 kişiyle görüşmeler sağlanmıştır.

3.4. Araştırmanın Bulguları ve Analizi

Araştırma iki aşamada nicel ve nitel araştırma yöntemleri kullanılmak suretiyle gerçekleştirilmiştir. Bu bulgular 2 ayrı başlık altında ifade edilmiştir;

3.4.1. Nicel Araştırma Aşaması

Araştırma sonucunda elde edilen veriler için ölçeğin güvenilirlik analizi, faktör analizi, soruların genel görünümü ve dağılımı hakkında bilgi edinmek için frekans analizi yapılmıştır. Araştırma sorularına verilen cevapların karşılaştırmasını yapmak amacıyla çapraz tablolama, sorular arasındaki ilişki ve etki düzeylerini ölçmek için 1 (bir) tane hipotez öne sürülmüştür. Bu hipotez;

H1: Kamu sendikalarının yeterliliği arttıkça sendikal memnuniyette artar.

Hipotezin test edilmesi amacıyla çalışmada korelasyon ve regresyon analizleri yapılmıştır. Elde edilen bulgular aşağıda verilmiştir.

3.4.1.1. Güvenirlilik Testi

Tablo 6: Sendikal Algı ve Farkındalık Düzeyi

<i>Sendikal Algı ve Farkındalık Ölçeği</i>	<i>Cronbach's Alpha</i>	<i>Madde Sayısı</i>
	0,881	18

Sendikal algı ve farkındalık düzeyi ölçeği 18 maddeden oluşmaktadır. Ölçeğin Cronbach's Alpha (Güvenirlilik Düzeyi) katsayısı 0,881 değeri ile oldukça yüksek düzeydedir. Bu durum ölçeğin içi tutarlılığının gayet güvenilir olduğunu göstermektedir.

3.4.1.2. Faktör Analizi

Tablo 7: KMO Tablosu

KMO		
Kaiser-Meyer-Olkin Örnekleme Yeterliliğinin Ölçümü		,852
Bartlett's Küresellik Testi	Approx. Chi-Square	924,172
	Df	153
	Sig.	,000

KMO değeri %40'dan büyük (0,852) ve Bartlett's Sig. Değerinin (0,000) <0,05 olduğu için ölçeğin faktör analizine uygun olduğunu söylemek mümkündür.

Tablo 8: Faktör Analizi Bulguları

Faktör 1 (sendikal Memnuniyet)	Faktör yük değeri	Standart sapma%	Ortalama%
Çalışılan kurumda bir sorunla karşılaşıldığında sendikaya sorunlar rahatlıkla iletilmektedir.	0,798	1,013	2,92
Sendikaların sosyal faaliyetleri yeterlidir. (Eğitim, gezi...vb)	0,703	2,34	,986
Sendikalar üyelerini sendikal politikalar konusunda dikkate almaktadır.	0,688	1,067	2,90
Sendikaların faaliyetleri konusunda üyeler yeterli bilgi sahibidir.	0,683	,928	2,33
Çalışılan kurumlarda bir sorunla karşılaşıldığında sendika sorunu çözebilmektedir.	0,654	,959	2,56
Sendikalarda sendika içi demokrasi tam olarak vardır.	0,640	,959	2,40
Sendikalara hak ve menfaatleri koruma ve geliştirme konusunda güvenilmektedir.	0,617	1,015	2,44
Faktör 2 (sendikal Gereklilik)			
Sorunların çözümü için örgütlü mücadele en geçerli yoldur.	0,782	,889	3,98
Sendikaların üye sayısı artarsa çalışma şartları iyileşir.	0,771	1,135	3,24
Sendikaların üye sayısı artarsa çalışma şartları iyileşir.	0,670	,928	3,99
Sendikalar sadece kendi üyelerinin değil tüm çalışanların hak ve çıkarlarını savunan örgütlerdir.	0,613	1,188	3,32
Sendikalar çalışanların dayanışmasını ve birliğini sağlayan demokratik kurumlardır.	0,576	1,119	3,42
Faktör 2 (Kamu Sendikacılığının Yeterliliği)			
Türkiye de Kamu sendikacılığı çalışanların hak ve menfaatlerini koruyacak kadar güçlüdür.	-0,758	1,000	2,29
Türkiye de Kamu sendikaları güvenilir kurumlardır.	-0,732	1,005	2,41
2012 yılında yasalaşan toplu sözleşme hakkı kamu çalışanları için yeterlidir.	-0,660	,939	2,20
Türkiye de Kamu Sendikaları yöneticileri çalışanların menfaatine göre hareket eder.	-0,645	1,069	2,50
Türkiye de kamu Sendikaları sendikal haklar konusunda yeterli kamuoyu oluşturabilmektedir.	-0,608	1,015	2,43
Sendika üyesi olduktan sonra çalışma koşullarım gelişmiştir.	-0,423	1,018	2,30

Yapılan faktör analizi neticesinde tüm ölçeğin sendikal algıyı ölçme ve bu algıyı açıklama düzeyi %58 düzeyinde çıkmıştır. Faktör analizi sonucunda algı düzeyini ölçen sorular toplam 3 boyut altında toplanmıştır. Birinci boyutu açıklayan toplam soru sayısı 7, ikinci boyutu açıklayan soru sayısı 5 ve üçüncü boyutu açıklayan soru sayısı ise toplam 6'dır. Boyutlar altında oluşan ilk 7 soru, sendikal memnuniyeti, ikinci boyut altında toplanan 5 soru, sendikanın gerekliliğini ve üçüncü boyut altında toplanan toplam 6 soru ise sendikaların faaliyet açısından yeterliliğini ölçmektedir.

3.4.1.3. Demografik Özelliklerin Dağılımı

Tablo 9: Demografik Özelliklerin Yüzde Dağılımları

Özellikler	Seçenekler	F	%
Cinsiyetiniz	Kadın	60	45,8
	Erkek	71	54,2
Yaşınız	25 Yaş ve altı	9	6,9
	26-30	52	39,7
	31-35	23	17,6
	36-40	12	3,8
	41-45	14	10,7
	45+	28	21,4
Eğitim Durumunuz	İlköğretim	7	4,6
	Lise	16	12,3
	Lisans	94	72,3
	Lisansüstü	14	10,8
Medeni Durumunuz	Evli	79	60,3
	Bekar	51	38,8
	Diğer	1	0,8
Çalışma Yılıınız	1-5 Yıl	67	51,1
	6-10 Yıl	19	14,5
	11-15 Yıl	4	3,1
	16-20 Yıl	10	7,6
	21+ Yıl	31	23,7

Araştırmaya katılan kişilerin cinsiyet dağılımına bakıldığında, %45,8'inin kadın, %54,2'sinin ise erkek katılımcılardan oluştuğu görülmektedir. Bu oranda cinsiyet dağılımı açısından dengeli bir katılımcı sayısının olduğu görülmektedir. Öte yandan katılımcıların yaş dağılımında ise, 25 veya alt yaşta olan kişi sayısının 9 olduğu ve katılımcı yaş dağılımı içerisinde en az katılımcılığın olduğu yaş gurubunun bu grup olduğu görülmektedir. Yaş dağılımında katılımcı kitlesinin en fazla yoğunluk gösterdiği grup ise 26-30 yaş arasındaki kişilerdir. 26-30 yaş arası gruptan sonraki en fazla kişi sayısına sahip grup ise, 31-35 yaş grubudur. Bu bakımdan araştırmanın yapıldığı yaş grubu kitlesi, dağılım olarak orta yaş gurubunun hâkim olduğu bir dağılım özelliği göstermektedir.

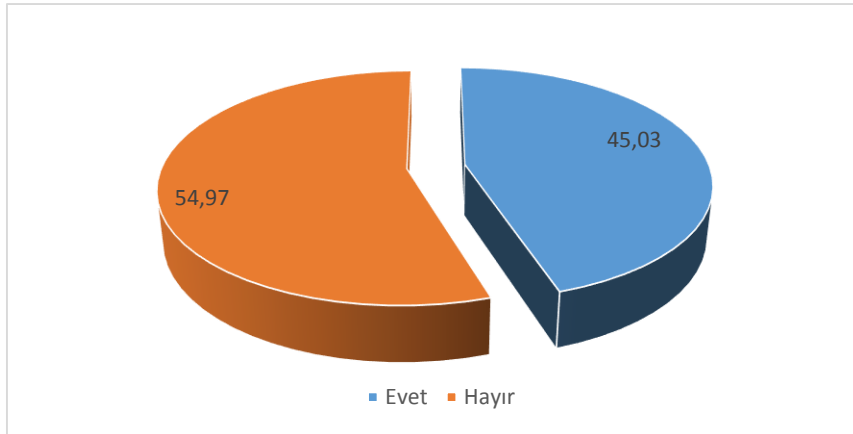
Katılımcıların eğitim durumuna bakıldığında ise, lisans mezunu kişi sayısının yüksek düzeyde olduğu ve toplam katılımcı sayısının %72,3'ü lisans mezunlarından oluştuğu görülmektedir. Yani bu kurumda çalışanların eğitim seviyelerinin yüksek olduğu gözlemlenmiştir. Bunun yanında 7 kişiyle en az kişiye sahip eğitim düzeyi ise, ilköğretim mezunlarıdır. Araştırmaya katılan kişilerin medeni durumuna bakıldığında ise cinsiyet dağılımına benzer bir durumun olduğu görülmektedir. Katılımcıların %60,3'ü evli iken,

%38,8'i ise bekar'dır. Her ne kadar eşit olmasa da dağılım olarak eşite yakın bir dağılım sergilemektedir.

Çalışmaya katılan katılımcıların mesleki tecrübelerine ilişkin dağılıma bakıldığında ise, en fazla katılımcının olduğu aralık, 67 çalışanla 1-5 yıl arasında tecrübeye sahip olan kişilerdir. İkinci en fazla kişiye sahip tecrübe aralığı ise 21 veya daha fazla yıldan beri çalışanların olduğu gruptur. Ancak genel olarak katılımcıların çoğunluğunun mesleğe yeni başlamış ya da daha az mesleki tecrübeye sahip kişilerden oluştuğunu söylemek mümkündür.

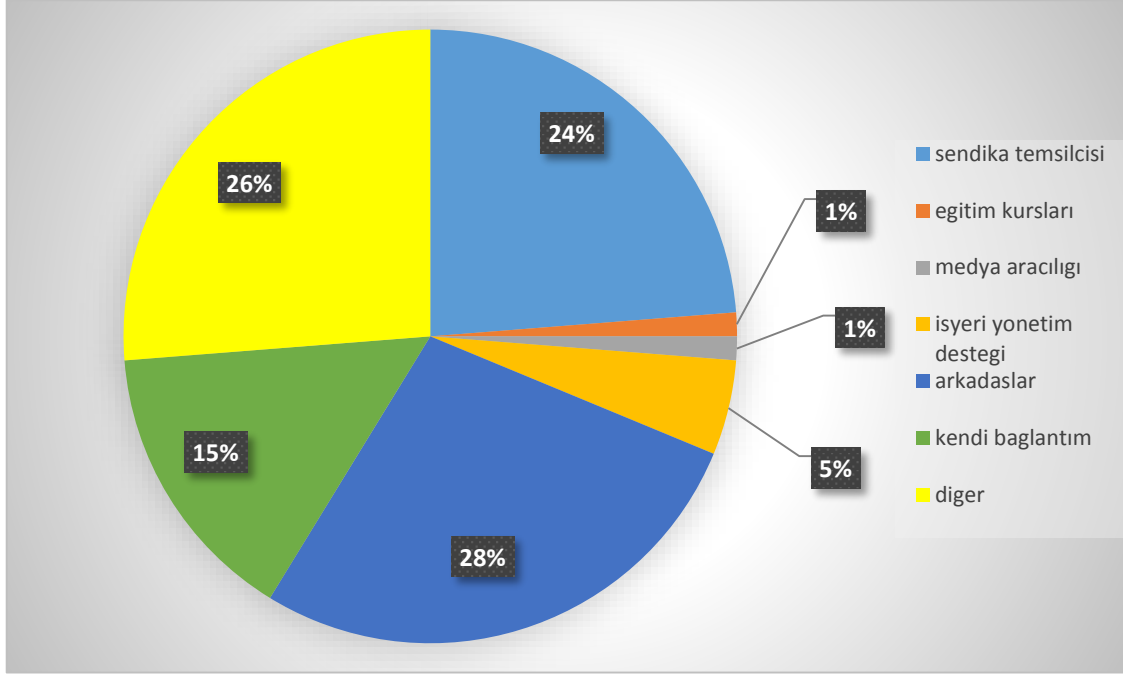
3.4.1.4. Katılımcıların Sendikalara Dair Görüşleri

Şekil 2: Sendikaya Üye Olup Olmama Durumuna İlişkin Dağılım



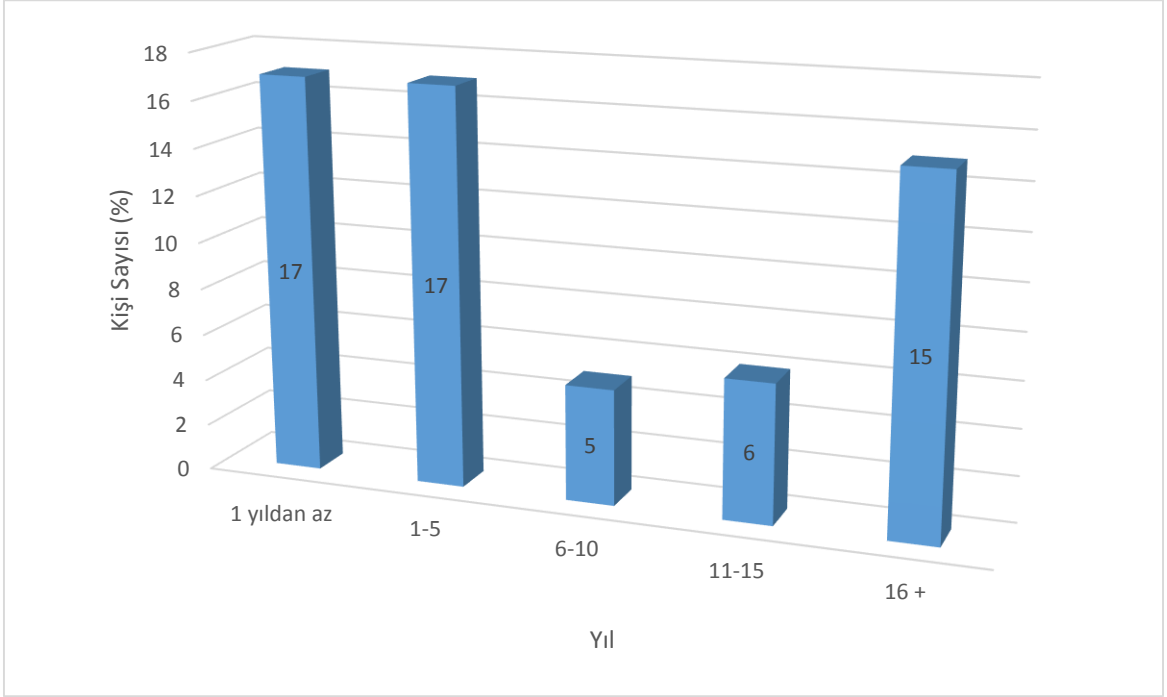
Katılımcıların %45,03'ü sendikaya üye olduğunu belirtirken 54,97'si sendikalara üye olmadığını ifade etmişlerdir. Bu oranlardan da anlaşıldığı gibi örneklemimizi oluşturan kamu çalışanlarının yaklaşık yarıya yakını sendika üyesidir. Örneklemini oluşturann diğer çalışanların yarıdan fazlası sendika üyesi değildir. Dağılıma göre kamu çalışanlarının büyük bir kısmının sendikalaşma düzeyi oldukça düşüktür. Sendikaya üye olan kamu çalışanlarının ise, hangi yolla sendikaya üye olduklarına ilişkin bilgiler bir sonraki soruda grafik şeklinde verilmiştir.

Şekil 3: Sendikaya Üyelik Yoluna İlişkin Soruya Verilen Cevapların Dağılımı



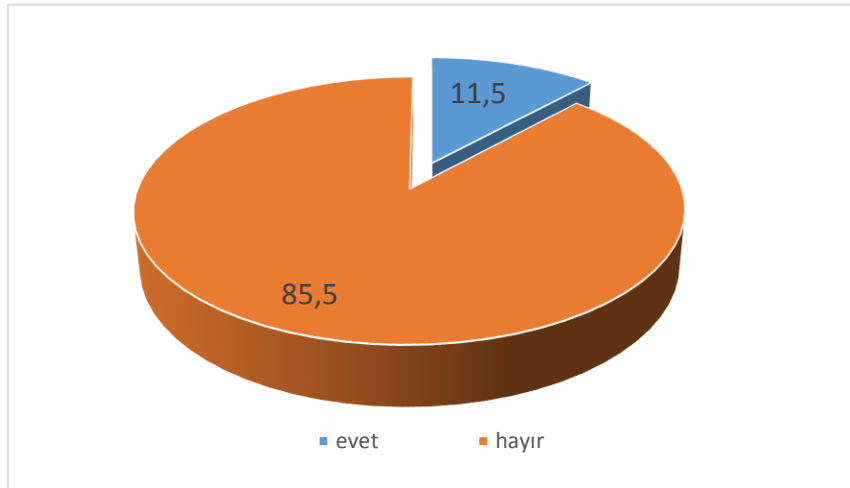
Araştırmaya katılanlara sendikalara üye olma şekli sorulmuş olup bu soruya %28'i gibi bir çoğunluğu sendikaya arkadaşları aracılığıyla, %24'ü ise sendika temsilcisi aracılığıyla üye olduğunu belirtmişlerdir. Bu bakımdan sendikalaşma sürecinde yakın ilişkiler ve özellikle arkadaşlık ilişkisinin büyük öneme sahip olduğu görülmektedir. Öte yandan sendikaya üye olma yolunda arkadaşların etkisinden sonra en fazla etkiye sahip olan durumun sendika temsilciliği olduğu görülmektedir. Sendikaya üyelik yolunda etkili olan diğer faktörler ise sırasıyla, diğer etkenler (%26), bireyin kendi bağlantıları (%15), işyeri yönetim desteği (%5), sendikaların medyatik etkisi (%1) ve eğitim kursları (%1) oluşturmaktadır.

Şekil 4: Ne Zamanır Sendika Üyesisiniz?’ Sorusuna Verilen Cevapların Dağılımı



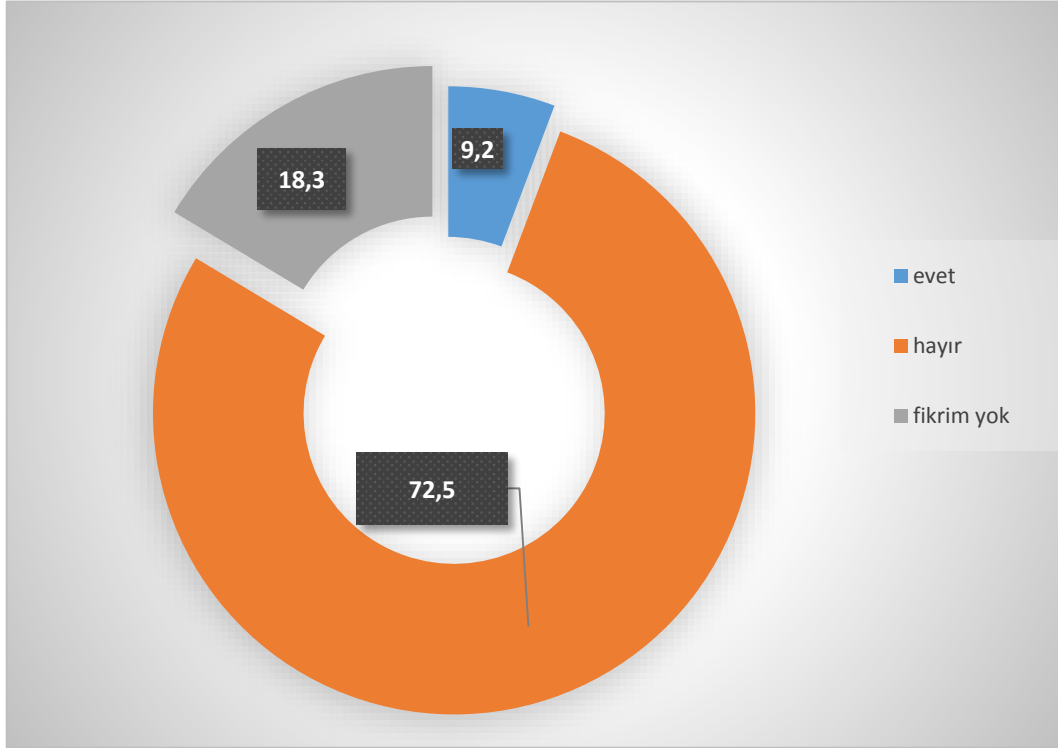
Anketi yanıtlayan katılımcıların sendikalara üye olma sürelerine ilişkin yöneltilen soruya %17’si 1 yıldan az, %17’si 1-5 yıl arası, %5’i 6-10 yıl arası, %6’sı 11-15 yıl arası, %15’i ise 16+ yıl gibi sürelerle sendikalara üye bulduklarını ifade etmiştir. Sendikal üyeliğe ilişkin olarak en fazla yığılmanın olduğu yıllar 1 yıldan az ve 1-5 yıl arası sendikaya üyeliğinin olduğu yıllardır. Diğer katılımcıların ise yaklaşık %15’i sendikaya üye olma süresinin 16 veya daha fazla olduğunu belirtmiştir. Bu sonuca göre sendikal anlamda üyelik tecrübesine sahip olma oranının düşük olduğunu söylemek mümkündür.

Şekil 5: Sendika Dışında Üyesi Olduğunuz Dernek, Vakıf, vb. Sivil Toplum Örgütü Var mı? Sorusuna Verilen Cevaplara İlişkin Dağılım



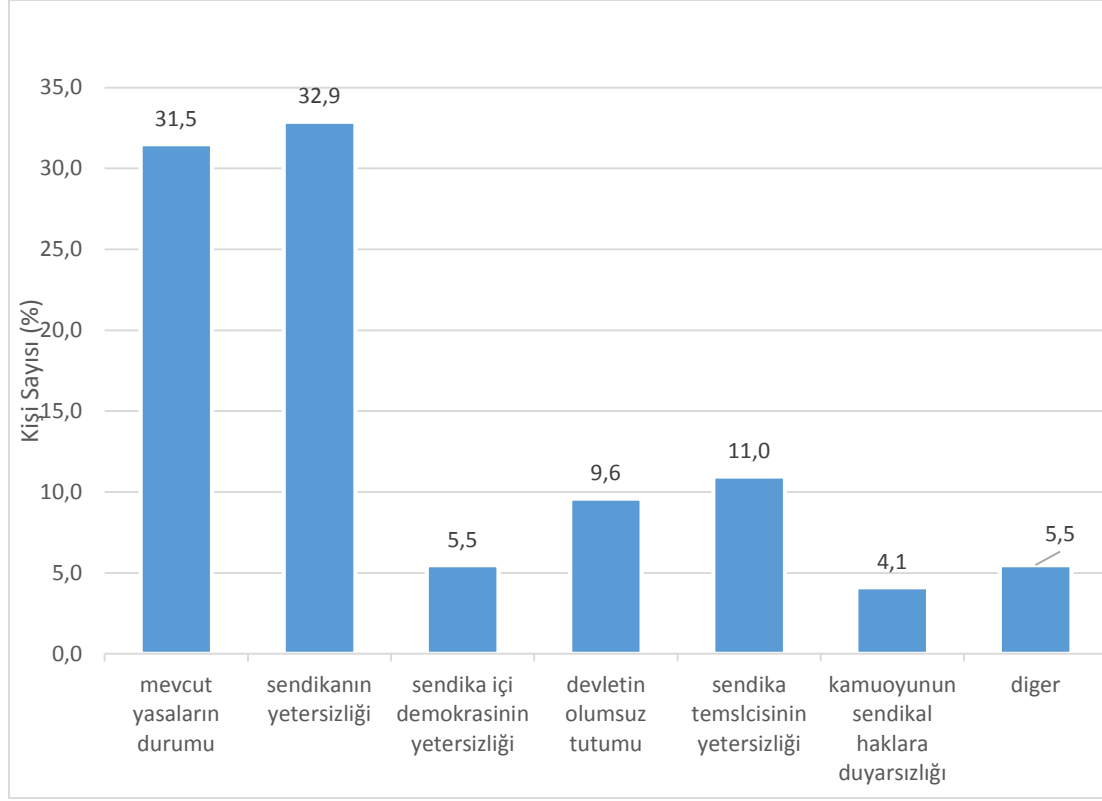
Katılımcılardan %85,5'i sendika dışında herhangi bir dernek vakıf vb. sivil toplum örgütüne üye olmadıklarını, %11,5'i ise üye olduklarını ifade etmişlerdir. Dağılıma göre sendika dışındaki sivil toplum, vb. kuruluşlara olan üyeliklerin oldukça düşük düzeyde olduğu görülmektedir.

Şekil 6: Türkiye'deki Kamu Sendikacılığı Genelde Kamu Çalışanlarının Hak ve Menfaatlerini Geliştirme Konusunda Yeterli midir?' Sorusuna Verilen Cevapların Dağılımı



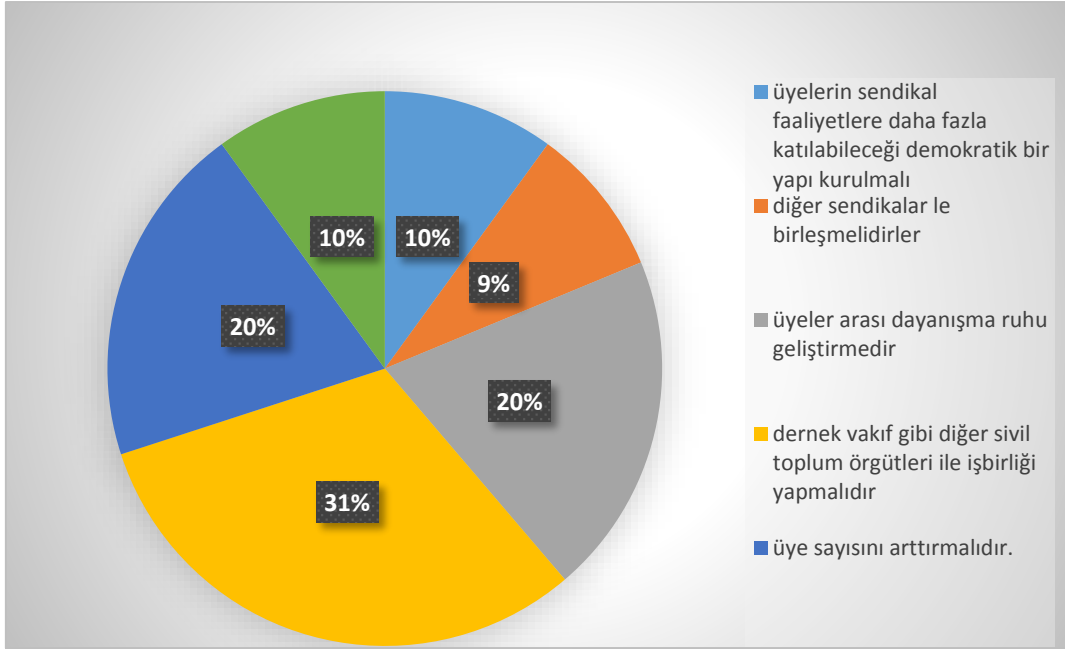
Şekil 6'ya göre araştırmaya katılanların %72,5'si gibi oldukça büyük bir çoğunluğu Türkiye'deki kamu sendikacılığını çalışanların hak ve menfaatlerini geliştirebilmek noktasında yetersiz görmektedir. Buna göre kamu çalışanlarının, sendikaların kendi adına hak ve menfaatlerini iyileştirme işlevlerini gerektiği kadar yerine getirmediklerine inandıklarını söyleyemek mümkündür. Aynı zamanda günümüz koşullarında Türk Kamu Sendikacılığı için sendikaların tutumu ve gerçekleştirdikleri faaliyetler hem sendikaların gelişmesi ve ilerlemesinde hem de üye sayılarının artırılması noktasında yeterli olmadığı görülmektedir. Bu göstereyi destekler nitelikteki diğer bir verimiz ise önceki başlıklarda da belirtildiği üzere sendikalı kamu çalışan sayısının sendikalı olmayan kamu çalışan sayısından az olmasıdır. Sendikaların, çalışanlar üzerinde yeterince güven oluşturamadığı ve haklarını koruyamadığı elde edilen bulgularda rahatlıkla görülmektedir.

Şekil 7: Sendikanız Hak ve Çıkarlarınızı Yeterince Koruyup Geliştiremiyorsa Buna Yol Açan İlk Üç Nedeni Önem Sırasına Göre Belirtiniz?'Sorusuna Verilen Cevaplara İlişkin Dağılım



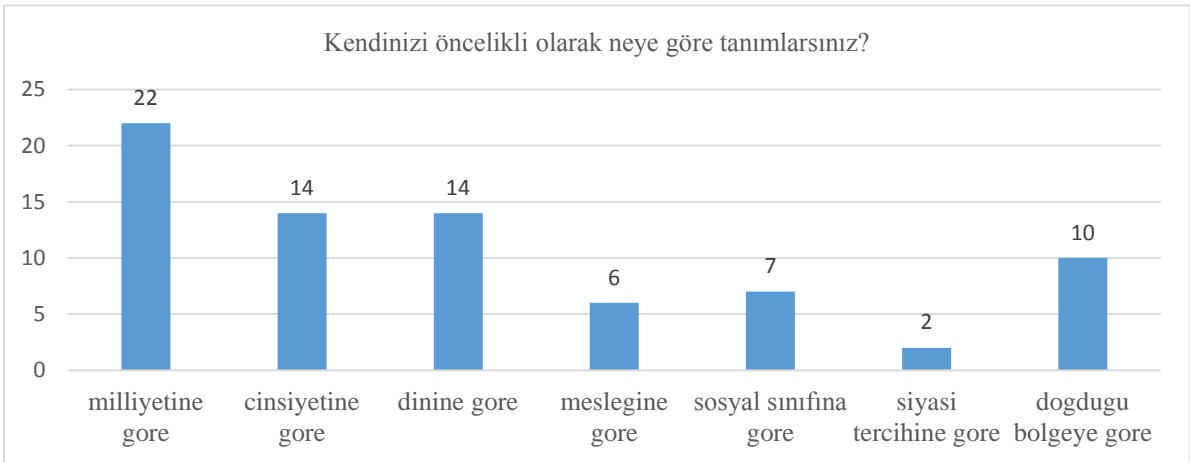
Şekil 7’de anketi cevaplayanlara sendikaların hak ve çıkarları geliştirememesindeki nedenleri belirtmeleri istendiğinde ise, %32,9’luk gibi bir oranın sendikanın kendisini, %31,5’inin ise mevcutta bulunan yasaların durumunu yetersiz gördüğünü, %11’inin ise sendika temsilcisinin yetersizliğinden kaynaklanan sorunların neden olduğunu söylemektedir. Bu sonuca göre, bir önceki soruda da belirtildiği gibi çalışanlar hak ve çıkarlarını koruması anlamında sendikaları yeterli kurumlar olarak görmemektedirler. Bu bağlamda bu sorunun sendikaların kendi yapısından kaynaklandığı ifade edilmektedir. Diğer bir sorun ise, mevcut yasaların durumu olarak belirtilmiştir. Mevcut yasaların düzenlenmesi ya da belirli değişiklikler üzerinde çalışmalar yapılması beklendiğini söylemek mümkündür. Üçüncü ve son olarak eksik olduğu düşünülen sorun ise, sendikaların belirlemiş olduğu sendika temsilcilerine olan memnuniyetsizliktir.

Şekil 8: Sendikaların Gelecekte Faaliyetlerini Geliştirmesi İçin Yapması Gereken En Önemli Üç Faaliyeti Önem Sırasına Göre Belirtilen Sorusuna Verilen Cevaba İlişkin Dağılım



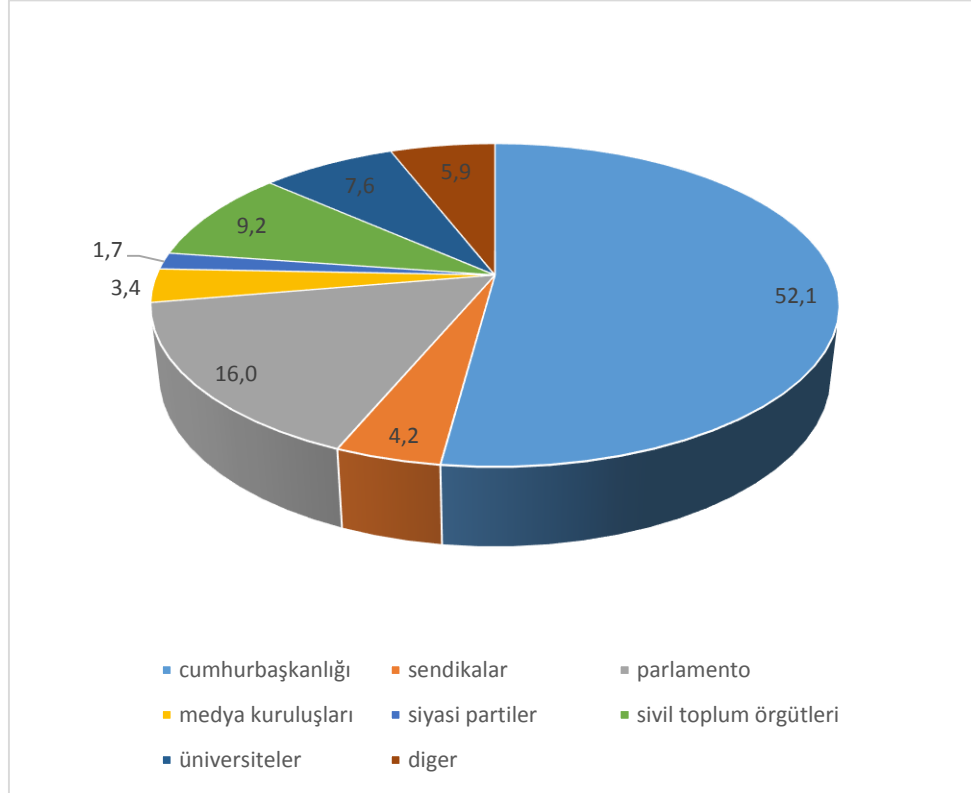
Şekil 8'e göre ankete katılanlara sendikaların geleceği ile ilgili olarak gelişim göstermesinde etkili olabilecek faaliyetlerin neler olduğunu/olabileceğini belirtmeleri istenmiş ve katılımcılar %31'lik gibi bir oranla dernek, vakıf gibi diğer sivil toplum örgütleri ile iş birliği yapılması gerektiğine dikkat çekmiştir. %20'lik bir katılımcı oranı ise üyelerin sendikal faaliyetlere daha fazla katılım sağlanabileceği daha demokratik olan bir sendikal yapı kurulması gerektiğini ifade etmiş ve %20'si ise sendikaların üye sayısını arttırmasını önemli görmüştür.

Şekil 9: Katılımcıların Kendilerini Öncelikli Olarak Neye Göre Tanımladıklarına Verilen Cevaba İlişkin Dağılım



Anketi yanıtlayan katılımcıların %22'si kendini milliyetine göre, %14'ü cinsiyetine göre, %14'ü ise dinine göre tanımlarken, %7'si sosyal sınıfına göre, %6'sı mesleğine göre %10'u doğduğu bölgeye göre, %2'si ise siyasi tercihine göre kendini tanımlamaktadır.

Şekil 10: En Güvenilir Buldukları 3 Kurumu önem sırasına göre belirtiniz?' Sorusuna Verilen Cevaba İlişkin Dağılım



Katılımcıların %52,1'i Cumhurbaşkanlığı'nı birinci sırada, %16'sı parlamentoyu ikinci sırada, %9,2'si ise sivil toplum örgütlerini üçüncü sırada en güvenilir kurum olarak belirtmişlerdir. Sırayla %7,6'sı üniversiteleri %5,9'u diğer kurumları, %4,2'si ise sendikaları, %3,4'ü medya kuruluşlarını, %1,7'si ise siyasi partileri güvenilir kurumlar olarak görmüşlerdir. Buradan da anlaşılacağı üzere katılımcılar sıralamaya göre 6. Sırada %4,2 gibi düşük bir oranla sendikaları güvenilir kurumlar olarak nitelendirmiş ve yoğunlukla güvenilir kurum olarak görmemektedirler.

3.4.1.5. Sendikal Algı Ölçeğinin Özellikleri ve Dağılımları

Tablo 10: Sendikal Algı ve Farkındalık Düzeyi Ölçeğinin Dağılımı

İfadeler (n=131)	Standart Sapma	Ortalama
	%	%
Sendikal Memnuniyet		
Çalışılan kurumda bir sorunla karşılaşıldığında sendikaya sorunlar rahatlıkla iletilmektedir.	1,013	2,92
Sendikaların sosyal faaliyetleri yeterlidir. (Eğitim, gezi ve vb.)	2,34	,986
Sendikalar üyelerini sendikal politikalar konusunda dikkate almaktadır.	1,067	2,90
Sendikaların faaliyetleri konusunda üyeler yeterli bilgi sahibidir.	,928	2,33
Çalışılan kurumlarda bir sorunla karşılaşıldığında sendika sorunu çözebilmektedir.	,959	2,56
Sendikalarda sendika içi demokrasi tam olarak vardır.	,959	2,40
Sendikalara hak ve menfaatleri koruma ve geliştirme konusunda güvenilmektedir.	1,015	2,44
Sendikal Gerekliklik		
Sorunların çözümü için örgütlü mücadele en geçerli yoldur.	,889	3,98
Sendikaların üye sayısı artarsa çalışma şartları iyileşir.	1,135	3,24
Sendikalar çalışanların hak ve çıkarlarını korumak için gereklidir.	,928	3,99
Sendikalar sadece kendi üyelerinin değil tüm çalışanların hak ve çıkarlarını savunan örgütlerdir.	1,188	3,32
Sendikalar çalışanların dayanışmasını ve birliğini sağlayan demokratik kurumlardır.	1,119	3,42
Kamu Sendikacılığının Yeterliliği		
Türkiye’de Kamu sendikacılığı çalışanların hak ve menfaatlerini koruyacak kadar güçlüdür.	1,000	2,29
Türkiye’de Kamu sendikaları güvenilir kurumlardır.	1,005	2,41
2012 yılında yasalaşan toplu sözleşme hakkı kamu çalışanları için yeterlidir.	,939	2,20
Türkiye’de Kamu Sendikaları yöneticileri çalışanların menfaatine göre hareket eder.	1,069	2,50

Kamu çalışanlarının sendikalara olan bakış açısını değerlendirmek üzere yukarıda belirtilen ölçekteki sorulardan 3 farklı boyut meydana getirilmiştir ve bu boyutlardan kamu sendikalarının yeterliliğinin artmasının, sendikalardan olan memnuniyeti nasıl etkileyeceğine yönelik ilişkinin var olup olmadığı varsa bunun ne yönde olduğunun tespiti amacıyla 1 adet hipotez ortaya konularak hipotez test edilmiştir. 1. boyutta sendikalardan olan memnuniyeti ifade eden; “sorunların sendikalara iletimi, sendikaların faaliyet alanlarının yeterliliği, üyelerini sendikal politikalar konusunda ne kadar dikkate aldıkları, üyelerinin gerektiği kadar bilgilendirilip bilgilendirilmediği, çalışanların karşılaştıkları zorluklara ve yaşadıkları çalışma hayatına ilişkin sorunlara sendikaların denli çözüm ürettikleri, sendikaların kendi içerisinde demokratik kurumlar olup olmadıkları, çalışan menfaatlerini ve haklarını ne ölçüde iyileştirebildiklerine” ilişkin önermelere katılıp katılmadıkları sorulmuştur. 2 boyutta ise sendikal gerekliliği ifade

eden, “sendikaların sorunların çözümü noktasında hak ve çıkar savunan ve örgütlü mücadele için yol olup olmadıklarını belirten aynı zamanda, sendikalar ile çalışma şartların gelişip gelişmeyeceği ve çalışanların dayanışmayla birlik beraberlik içinde bir bütün olarak yaşamasına katkı sağlayan kurumlar olup olmadığını ifade eden önermelere ne denli katıldıklarını belirtmeleri istenmiştir. 3 boyutta ise kurum çalışanlarına kamu sendikacılığının gücünü, güvenilirliğini, çalışanların menfaatine ilişkin çalıştıklarını ve mevcut sendikal hakların yeterli görülüp görülmediğine ilişkin önermelere katılıp katılmadığı noktasında düşüncelerini açıklamasına istenerek, aşağıdaki sonuçlara ulaşılmıştır.

Tablo 11: Sendikal Algı ve Farkındalık Düzeyi Ölçeğinin Boyutları Ortalamaları ve Standart Sapma Dağılımları

<i>Boyutlar</i>	<i>Ortalama</i>	<i>Standart Sapma</i>
<i>Sendikal Memnuniyet</i>	2,55	0,73
<i>Sendikal Gereklilik</i>	3,59	0,75
<i>Kamu Sendikacılığının Yeterliliği</i>	2,35	0,81

Kurum çalışanlarının sendikal haklara ve sendikalara olan bakış açısını değerlendirmek üzere genel sendika algı ortalaması 2,78, Sendikalardan memnuniyet ise 2,55 sendikal gereklilik 3,59 ve kamu sendikacılığının yeterliliği algısının ortalaması ise 2,35 sonuç olarak bulunmuştur. Buna göre aşağıdaki analizler yapılmış ve hipotezin doğruluğu sınanmıştır.

3.4.1.6. Korelasyon Analizi

H1: Kamu sendikalarının yeterliliği arttıkça sendikal memnuniyette artar.

Tablo 12: Kamu Sendikalarının Yeterliliği ile Sendikal Memnuniyet Korelasyonu

Kamu Sendikalarının Yeterliliği	Korelasyon Katsayısı	1,000	,573**
	Sig. (2-tailed)	.	,000
	N	131	131
Sendikal Memnuniyet	Korelasyon Katsayısı	,573**	1,000
	Sig. (2-tailed)	,000	.
	N	131	131
**p<0,01 düzeyinde anlamlıdır			

Kamu sendikalarının yeterliliği ile sendikal memnuniyet arasındaki ilişkiyi gösteren korelasyon katsayısı ** 0,573'tür. Bu oran 2 değişken arasındaki ilişkinin orta düzeyde

olduğunu göstermektedir. Ayrıca sigma değeri (p) 0,00 olduğundan bu iki değişken arasındaki ilişki de anlamlı bulunmaktadır.

3.4.1.7. Regresyon Analizi

H1: Kamu sendikalarının yeterliliği arttıkça sendikal memnuniyette artar.

Tablo 13: Kamu Sendikalarının Yeterliliği ile Sendikal Memnuniyet Regresyon Sonuçları

Model Özeti		ANOVAa		Katsayıa		
R	R Kare	Sum of Squares	Sig		B	Sig
,573'a	,328	Regresyon	,000b	(Constant)	1,333	0,00
				Sendikal Algı	,515	0,00

Bağımlı Değişken: Sendikal Memnuniyet

H1 e göre Kamu sendikalarının yeterlilik düzeyinin artmasının sendikal memnuniyeti de arttıracığı öne sürülmüştür. Buna göre kamu sendikaların yeterliliği ne kadar artarsa, çalışanların bağımlı değişken olan sendikal memnuniyetinin de artacağı yönünde hipotezimizi doğrulayan olumlu pozitif yönlü bir etkileme tespit edilmiştir.

Araştırmada ilgili kurumun çalışanlarının sendikalara bakış açısı/algısını ölçüldüğünde sendikalara olan algının cinsiyet, yaş, medeni hal ve hizmet süresi gibi demografik değişkenler bakımından değişmediği saptanmıştır. Bunun yanında dikkat çeken bir husus, eğitim düzeyi ile sendikal memnuniyet arasındaki ilişki olmuştur. Eğitim düzeyi yüksek olan kurum çalışanlarının sendikal memnuniyeti ters yönde azalmaktadır.

Tablo 14: Kamu Sendikalarının Gelecekte Kendini Geliştirmesi İçin Yapması Gerekli Görülen Önemli 3 Faaliyet Nedir?' Sorusuna Verilen Yanıtlar

		Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Geçerli	Üyelerin sendikal faaliyetlere daha fazla katılabileceği demokratik bir yapı kurulmalı.	73	55,7	59,8	59,8
	Diğer sendikalar ile birleşmelidirler.	9	6,9	7,4	67,2
	Üyeler arası dayanışma ruhu geliştirmedir.	15	11,5	12,3	79,5
	Dernek vakıf gibi diğer sivil toplum örgütleri ile iş birliği yapmalıdır.	10	7,6	8,2	87,7
	Üye sayısını arttırmalıdır.	8	6,1	6,6	94,3
	Diğer	7	5,3	5,7	100,0
	Total	122	93,1	100,0	
Eksik	Sistem	9	6,9		
Toplam		131	100,0		

Araştırmada yapıldığı kurumdaki çalışanlara sendikaların gelişimi için neler yapılması ve nasıl gelişiminin sağlanacağı hususlarında tablo:15'deki ifadeler yöneltilmiştir. Bu soruya cevap verenlerin çok yüksek bir çoğunluğunun sendikal faaliyetlere katılmadaki demokrasinin yetersizliğini ifade ettiğini ve katılım sağlanabilecek demokratik bir yapı kurulması gerekliliğine inandığını söyleyemek mümkündür.

Tablo 15: Toplu Sözleşme Hakkının Yeterli Olup Olmadığına İlişkin Soruya Verilen Yanıtlar

	N	Mean
Kesinlikle Katılmıyorum	34	2,2398
Katılmıyorum	46	2,8219
Kararsızım	39	3,0451
Katılıyorum	9	3,2284
Kesinlikle Katılıyorum	1	4,9444
Toplam	129	2,7808

Araştırmamızda kurum çalışanlarına kamu sendikal haklarından olan toplu sözleşme hakkı ile ilgili yöneltilen soruya bakıldığında ise 2012 yılında yasalaşan bu hakkının yeterli bulunup bulunmadığı sorusu yöneltilmiş ve ankete cevap verenlerin 34 ü kesinlikle katılmıyorum, 46'sı katılmıyorum,39'u kararsızken 9 kişi bu ifadeye katıldığını belirtmiş en olumlu sayılanilecek ifade yi ise sadece 1 kişi vermiştir. Bu noktada bu kurumdaki çalışanların büyük bir çoğunluğunun, memurların toplu sözleşme yapabilme hakkını da yetersiz gördüğünü söyleyebiliriz.

Tablo 16: Kamu Sendikacılığının Geleceği Nasıl Olacaktır?’ Sorusuna Verilen Yanıtlar

		Sıklık	Yüzde	Geçerli yüzde	Kümülatif yüzde
Geçerli	Grev ve toplu sözleşme hakkını kazanmış çalışanların çalışma şartlarını geliştirmiş olacak	29	22,1	24,0	24,0
	Uluslararası örgütler ve STK ler ile bütünleşmiş çağdaş bir sendikacılığa ulaşacağız.	14	10,7	11,6	35,5
	Sendikacılık faaliyetleri siyasileşmiş çok sayıda sendikanın olduğu dağınık bir sendikacılık olacak	35	26,7	28,9	64,5
	Sendikacılık ve sendikalar anti demokratik yapıda olacak	17	13,0	14,0	78,5
	Sendikacılık ve sendikalar tamamen ortadan kalkacak	21	16,0	17,4	95,9
	Diğer	5	3,8	4,1	100,0
	Toplam	121	92,4	100,0	
Eksik	Sistem	10	7,6		
Toplam		131	100,0		

Araştırmamızda Tablo 17:’ de yöneltile soruya göre gelecekte kamu sendikalarının nerede görüleceği sorulmuştur. Araştırmaya katılanların 35’i sendikal etkinliklerin daha da siyasileşerek birbiriyle bağlantısı olmayan dağılmış bir sendikal yapıya ulaşacağı, 29’u ise çalışma koşullarının daha iyiye giderek grev ve toplu pazarlık hakkının tanınarak daha etkin olacağını, 17’si ise sendikaların daha anti-demokratikleşeceğini, 21’ i ise sendikaların yok olacağını, ortadan kalkacağını, 14’ü ise uluslararası örgütler ve STK ‘ler ile bütün bir hale gelerek çağcıl bir sendikacığa ulaşılacağını belirtmişlerdir. Burada kurumda çalışanların çoğunluğunun sendikal hak ve özgürlüklere olan bakış açısının olumsuz olduğunu söylemek mümkündür.

3.4.2. Nitel Araştırma Aşaması

Çalışmanın bu aşamasında daha anket çalışmasında bildirilen ifade ve diğer soruların yanı sıra kurumda çalışanlar ile mülakat gerçekleştirilmiştir. Mülakat türleri yapılandırılmamış, yarı yapılandırılmış, yapılandırılmış olmak üzere üçe ayrılırken, yarı yapılandırılmış mülakat daha önceden çalışılan konu ile ilgili soru ve konu başlıklarına yön verilerek hazırlanan mülakat türüdür (Gürbüz ve Şahin,2016:188). Bu teknik, kurum çalışanlarının düşüncelerinden hareketle kamu sendikalarının yeterliliği ve kamu

sendikalarından olan memnuniyete ilişkin kişisel düşüncelerin ve deneyimlerin de ifade edilmesi amacıyla kullanılmıştır.

3.4.2.1. Mülakat Çalışması Bulguları

Çalışmanın mülakat aşamasında 10 gelir uzmanı ile yüz yüze görüşmeler yapılmış olup bu noktada bazı veriler hazırlanmıştır. Görüşmeler gerçekleştirilirken katılımcılardan müsaade alınarak ses kayıt cihazı kullanılmış ve ses kayıt cihazının kullanılmasına izin vermeyen katılımcılar için mülakat esnasında sorulara verilen yanıtlar elle not edilmiştir. Katılımcılara ayrıca çalışma hakkında bilgi verilmiştir. Görüşme gerçekleştirilen kamu çalışanlarına öncelikle çalışılan birimlerde iletişime geçilerek ön bilgi verilmiş, çalışmanın amacı ve çalışma hakkında bilgi verilmiştir. Çalışmaya katılmaya gönüllü olan kurum çalışanlarına çalışma saatleri içerisinde müsait bir zaman aralığında kendileriyle görüşülerek, mülakat sırasında sorular ile kişisel deneyim, çalışma hakkındaki gözlemler ifade edilerek karşılıklı paylaşımlarda bulunulmuştur. Çalışmanın bu kısmındaki görüşmeler yaklaşık bir kişiyle on beş ile otuz dakikalık zaman dilimi içerisinde, görev yaptıkları oda ve birimlerde gerçekleştirilmiştir. Ses kayıt cihazı kullanılarak veya el ile notlar alınarak gerçekleştirilen mülakat daha sonradan bilgisayar ortamına geçirilerek, katılımcıların kimlik bilgilerinin gizli tutulması amacıyla her katılımcıya bir mülakat kodu verilmiş, böylelikle görüşme gerçekleştirilen kurum çalışanlarının kimliklerinin gizliliği sağlanmıştır.

Mülakat yapılan katılımcılar kimlik bilgilerinin saklı tutulmasını istediklerinden mülakat tablolarında görüşme yapılan her katılımcı “M1,M2,M3...” şeklinde adlandırılarak temsil edilmiştir.

Tablo 17: Mülakata Katılanlarla İlgili Demografik Bulgular

Yaş	Frekans	Yüzde %	Medeni Durum	Frekans	Yüzde %
18-26	-		Evli	5	50
27-35	7	70	Bekar	5	50
36-45	1	10			
46-55	2	20	Meslek yılı	Frekans	
55+	-		0-2	-	
Eğitim	Frekans		3-5	6	60
Lise	-		6-8	2	20
Önlisans	-		9-14	-	
Lisans	9	90	15+	2	20
Lisanüstü	1	10	Toplam=10		

Mülakata katılanların yaş aralığına bakıldığında, 7 katılımcının (%70) yaş Aralığının 27-35 yaş, 1 katılımcının (%10) yaş Aralığının 36-45 yaş, 2 katılımcının (%20) yaş Aralığının 46-55 yaş arasında olduğu görülmüştür. 18-26 yaş aralığında katılımcı bulunmamaktadır. Eğitim durumları açısından katılımcıların; 9'unun (%90) lisans, 1'nin de (%10) yüksek lisans mezunu olduğu, Medeni durumları bakımından katılımcıların; 5'inin evli (%50), 5'inin bekâr (%50) olduğu; Meslekteki yılları açısından bakıldığında, 6'sının (%60) 3-5 yıl, 2'sinin (%20) 6-8 yıl, 2'sinin (%20) 15 ve daha fazla yıl arasında mesleki tecrübelerinin bulunduğu görülmüştür.

3.4.2.2. İçerik analizi

İçerik analizi, birbirine benzemekte olan verileri belirli kavram ve temalar sınırlarında toplayarak analiz edilip değerlendirilmesi olarak tanımlanmaktadır (Gürbüz ve Şahin 2016:31). Araştırmanın bu bölümünde elde edilen veriler incelenerek anlamlı bulunan ifadeler birbirinden ayrılarak fade ettiği kavramların neler olduğu bulunmaya çalışılmıştır. Tüm verilerin yorumlanması ve kendi içerisinde anlamlı bulunan ifadeler kodlanmasıyla da temalar oluşturulmuştur.

3.4.2.3. Mülakat Sonuçlarına Göre Oluşturulan Temalar

Yapılan görüşmelerde kurumdaki kamu çalışanlarına 6 soru yöneltilmiştir. “Türkiye’deki sendikaların yapılan bu çalışmada (çalışma hakkında bilgi verilmiştir.) yeterli görülmediği ancak kurumda sendikalara üyelik oranının %50’ye yakın bir oranda olduğunun tespiti hakkında bu sonucun mantıklı ve gerçeği yansıtan bir durum olup olmadığı ve yeterli faaliyetleri olmadığı düşünülen sendikalara neden üye olunmaktadır?” şeklindeki ikinci soru, “Türkiye’deki kamu sendikaları neden yetersiz görülmektedir?” şeklinde sorulan üçüncü soru ile “Sendikalardan olan memnuniyet sizce nasıl artar?” şeklinde sorulan beşinci soru bakımından anlamlı ifadeler saptanarak bu ifadeler doğrultusunda aşağıda yer alan temalar oluşturulmuştur:

Tema 1: Kamu sendikalarının siyasetle fazla ilişkili olması sendikaların yetersiz görülmesine neden olmaktadır.

Yapılan mülakatlarda kurum çalışanları, kamu sendikalarının yetersiz görülmesinin nedenini sendikaların fazla siyasetle ilgilenmesi ve sendikacılık faaliyetlerinin siyasileşmiş olması şeklinde görüşler ifade etmişlerdir.

Tablo 18: Kamu sendikalarının yetersiz görülmesinin nedenleri: siyasetle ilgilenmesi ve sendikacılık faaliyetlerinin siyasileşmiş olması

Mülakat sonuçlarına göre kamu sendikalarının yetersiz görülmesinin nedeni	Mülakat sonuçları
Sendikaların siyasetle ilgilenmesi ve sendikacılık faaliyetlerinin siyasileşmiş olması	7/10

Mülakat sonuçlarına göre katılımcıların %70'i sendikaların siyasetle ilgilenmesi ve sendikacılık faaliyetlerinin siyasileşmiş olmasının sendikaların faaliyetlerini etkileyerek onların yetersiz olarak algılanmasına neden olduğunu belirtmişlerdir.

Görüşme yapılan katılımcıların bu soru hakkındaki düşünceleri aşağıdaki tabloda verilmiştir:

Tablo 19: Kamu Sendikaların siyasetle ilgilenmesi ve sendikacılık faaliyetlerinin siyasileşmiş olması ile ilgili mülakat bulguları

M1	“Kamu sendikalarının yetersizliği kim iktidar ise onun istediği gibi davranmaktan ya da hangi partiye yakın ise muhalefet veya iktidar partisinin istediği gibi olmasından kaynaklanıyor. Oysa bunlardan sıyrılıp üyelerinin taleplerini iktidara veya muhalefete rağmen dile getirebildiklerinde istenilen başarıya ulaşabileceğini düşünüyorum.” 02/08/2019
M4	“Yetkili sendika hükümete yakın olduğu için hükümet ne derse yapıyor. Sendikaların eski yöneticileri de en sonunda milletvekili oluyor.” 02/08/2019
M5	“Kamu sendikalarının yetersiz görülmesinin tek nedenini siyasetle organik bağ içerisinde bulunmaları olarak düşünüyorum. Bu da ülkemizdeki kamu sendikal faaliyetlerinin sarı sendikacılık eksenine doğru yönelmektedir.” 01/08/2019
M6	“Mevcut kamu sendikaları üyelerinin çalışma şartlarını hiçbir şekilde düzeltemiyor, siyasi güce karşı direnemiyor hatta siyasi gücün etkisi altına girerek zaman zaman üyelerinin karşısında yer alıyor.” 02/08/2019
M7	“Kanaatimce kamu sendikaları sayı olarak yeterli fakat işlevini yerine getirememektedir. Bunun için de sendikaların siyasi parti gibi faaliyet göstermeyi bırakıp, kamu çalışanlarının sorunlarını derinlemesine araştırıp, tespit ederek buna göre hareket etmesini sağlaması gerekmektedir.” 05/08/2019
M8	“Siyasetle fazla bağlantılı olduğunu düşünüyorum, sendikalar arası rekabet yok.” 05/08/2019
M9	“Sendikaları yetersiz görüyorum. Çünkü siyasi baskıdan etkilendiğini ya da partilerle siyasi yakınlık kurduklarını düşünüyorum. Bu yüzden gerektiği gibi çalışmıyorlar. Ayrıca sendikaların yönetiminde bulunan kişilerin çalışanların çalışma şartlarıyla ve hak ettikleriyle ilgilendiklerini değil kendi menfaatlerine çabaladıklarını düşünüyorum. Sendika yönetimlerinde her meslek grubundan birilerinin yer alması gerektiğine inanıyorum böylelikle çalışan sorunlarının dile getirilebileceğini düşünüyorum.” 05/08/2019

Değerlendirme

Kamu çalışanları ve araştırmacının yaptığı görüşmelerde “Kamu sendikaları neden yetersiz görülmektedir?” şeklindeki soruya verilen cevaplarda kamu sendikalarının siyasetle ilişkili olmasının ve sendikacılık faaliyetlerinin siyasileşmiş olmasının sendikaların yetersiz olarak algılanmasına neden olduğu yönünde görüşler beyan ettikleri görülmektedir. Türkiye’de kamu sendikalarının siyasetle ilgilenmesinin, siyasi görüşleri temsil eden sendikaların faaliyetlerinin de siyasileştiğinin kaçınılmaz olduğunu, bu durumun da sendikaların çalışanların hak ve menfaatlerini savunmasını engellediğini ifade edilmiştir. Sendikaların bu tavrının çalışanları temsil ederek çalışan kesimin çıkarlarını yeterli bir şekilde savunmadığı algısını oluşturduğunu ve sendikalara olan algıyı olumsuz olarak etkilediği görülmüştür.

Sendikalar çalışanların veya işverenlerin ortak ekonomik ve sosyal çıkarlarını korumak ve geliştirmek üzere faaliyetlerde bulunan kuruluşlardır. Burada sendika kavramının unsurlarına da değinmek kamu sendikalarının bağımsızlığının benimsenmesi bakımından yararlı olacaktır. Sendikaların ortak amaç, serbestçe kurulabilme, demokratik esaslara uygunluk, özel hukuk tüzel kişiliği ve bağımsızlık unsurları bulunmaktadır. Bağımsızlık unsuruna değinecek olursak sendikaların gerek kuruluş gerekse işleyişlerinde devlete siyasi partilere karşı bağımsız olması onların emir ve denetimlerinde tabi bulunmaması gerekmektedir. Çünkü özgür sendikacılık demokrasinin gereğidir ve siyasi partilere karşı bağımsızlık ise sendikaların siyasi görüşe sahip olamayacağı anlamına gelmezken siyasi partilerin amblem rumuz ve işaretlerini kullanamayacakları gibi emir ve denetiminde de bulunmamalarıdır (Akyiğit,2014:405).

Literatüre bakıldığında bu konuyla benzer bir çalışmada şu sonuca ulaşılmıştır:

Han’ın (2014:264) yaptığı çalışmada kamu görevlilerinin üyesi oldukları sendikaların bağımsızlığına önem verdikleri görülmüştür.”

Tema 2: Bireysel menfaatler kamu sendikalarına üye olmada etkilidir.

Yapılan mülakatlarda kurum çalışanlarına “Türkiye’deki sendikaların yapılan bu çalışmada (çalışma hakkında bilgi verilmiştir.) yeterli görülmediği ancak kurumda sendikalara üyelik oranının %50’ye yakın bir oranda olduğunun tespiti hakkında bu

sonucun mantıklı ve gerçeği yansıtan bir durum olup olmadığı sorulmuş ve yeterli faaliyetleri olmadığı düşünülen sendikalara neden üye olunmaktadır?” şeklinde bir soru yöneltilmiştir. Buna göre mülakata katılanların %60’ı faaliyetleri yetersiz görülen kamu sendikalarına bireysel menfaatlerin (tayin, yükselme, disiplin cezaları, ileride bir sorunla karşılaşıldığında sendikanın sorunu çözmesi) üyelik nedenleri olduğu şeklinde görüşler ifade etmişlerdir.

Tablo 20: Kamu sendikalarının yetersiz algılanmasına rağmen üye olunmasının nedenleri

Mülakat sonuçlarına göre kamu sendikalarının yetersiz görülmesine rağmen üye olunmasının nedenleri	Mülakat sonuçları
Bireysel menfaatler (tayin, yükselme, disiplin cezaları, bir sorunla karşılaştığında sendikanın çözüm sağlaması)	6/10

Tablo 21: Kamu sendikalarının yetersiz algılanmasına rağmen üye olunmasının nedeni ile ilgili mülakat bulguları

M2	“Sendikaya üye olanların çoğunun sendika tarafından sağlanan menfaatlerden bende faydalanırım ve ileride yaşayacağım bir problemin çözümünü sendika sağlayabilir gerekçeleriyle üye olduğumu ancak aktif olarak sendikal faaliyetlere katılmadıklarımı sadece pasif olarak üyeliklerini devam ettirdiklerini düşünüyorum” 02/08/2019
M3	“Kurum çalışanlarının her ne kadar iş güvencesi olsa da bireysel hareket edip kurumda tepkiyi üzerine çekmek istememesi ve ceza alırım ve gerekli mercilere ulaşma da zorluklarla karşılaşabilirim düşüncesinden hareketle sendika temsilcilerinin olması ve toplu hareket edilmesinin bu riski en aza indireceğini ve yetkili mercilere daha kolay ulaşılılabileceğini, birey tek başına olarak kendi sesini fazla duyuramayacağını ama bir sendikaya ait olunursa bu noktada daha fazla ses getirileceğini düşünüyorum.” 02/08/2019
M4	“Sendikalara üye olan kişilerin sendika aidatları devlet tarafından karşılandığından üye olunuyor, bir çoğunluğu sendika yöneticisi veya temsilcisi arkadaşı olduğundan onları kırmamak ve atamam ve yükselmem daha kolay olur zihniyetiyle üye olunuyor.” 01/08/2019
M5	“Sendikalara olan üyelik oranının gerçeği yansıttığını düşünüyorum siyasetle ilişkileri olan sendikaların faaliyetleri çok çok yeterli olmasa da çok ta kötü demek yanlış olur. Maalesef ülkemizde bir işe girmek veya bir işte yükselip bir makama gelebilmek içi referans olaylarının olması sendikayı bu amaç uğruna aracı olarak kullanan çalışanların üye olmasından kaynaklanıyor.”
M7	“Sendikaya üyelik oranının %50 ye yakın ama sendikaların yeterli olmadığı sonucunu tabii ki mantıklı bulmuyorum, bu durumun altındaki sebepler yalnız değilim, herhangi bir sorunla karşılaştığımda benim yerime sendika da sorunu çözecek birileri var bende bir topluluğa aitim mesajının topluma vermek olabilir.” 02/08/2019
M8	“Bu oran bence sendikalara üyelikte düşük olmakla beraber mantıklı ve gerçeği yansıtan bir sonuç olarak algılanabilir. Üyelerin birçoğu sendika konusunda bilinç sahibi olduğunu, yeterli faaliyeti olmasa da hiç olmamasından iyidir mantığıyla ve sendikaya ait olmak ileride bana bir problemle (ceza alırım, tayinim söz konusu olursa vb.) karşılaşırsam fayda sağlar düşüncesiyle üye olduğumu düşünüyorum. En azından üye sayısı çok görünsün ve sendikanın sağladığı menfaatlerden ben de yararlanırım ve tek başıma güçlü olamam sendikanın benim arkamda, yanımda olması benim üye olarak kendi adıma elimden geleni yaptığımı bana düşündürür.”

Değerlendirme

Kamu çalışanlarıyla araştırmacının gerçekleştirdiği görüşmelerde yetersiz olarak algılanan kamu sendikalarına üye olmanın tutarlılığına ilişkin “Türkiye’deki sendikaların yapılan bu çalışmada (çalışma hakkında bilgi verilmiştir.) yeterli görülmediği ancak kurumda sendikalara üyelik oranının %50’ye yakın bir oranda olduğunun tespiti hakkında bu sonucun mantıklı ve gerçeği yansıtan bir durum olup olmadığı sorulmuş ve yeterli faaliyetleri olmadığı düşünülen sendikalara neden üye olunmaktadır?” şeklinde soru yöneltilmiştir. Bu soruya verilen yanıtlarda kişisel menfaatlerin üye olma tercihlerini etkilediği görülmektedir. Sendikalara üye olanların ileride tayin, yükselme veya karşılaştıkları sorunlarda bireysel olarak çözüm aradıklarında sendikaların onlara imtiyazlı konum sağlayacağı düşüncesinin etkin olduğunu söylemek mümkündür. Sendikaların çalışma ilişkilerinde ortak çıkarları koruması ve çalışanların bireysel sorunlarıyla ilgili öngörülen düşünceye sınırlı yaklaşımlarının olmasının faydalı olacağı düşünülmektedir.

Tema 3: Kamu sendikaları kuruluş amaçlarına uygun hareket etmelidir.

Yapılan mülakatlarda kurum çalışanları, kamu sendikalarından olan memnuniyetin nasıl artacağına yönelik sorulara sendikaların kuruluş amaçlarına uygun faaliyetler gerçekleştirmelerinin sendikalardan olan memnuniyeti arttıracığına dair görüşler ifade etmişlerdir.

Tablo 22: Sendikalardan olan memnuniyetin nasıl artacağı: kuruluş amaçlarına uygun faaliyetler gerçekleştirmesi

Mülakat sonuçlarına göre sendikalardan olan memnuniyetin nasıl artacağı	Mülakat sonuçları
Sendikaların kuruluş amaçlarına uygun faaliyetler gerçekleştirmesi	7/10

Mülakat sonuçlarına göre katılımcıların %70’i sendikaların kuruluş amaçlarına uygun faaliyetler gerçekleştirmesinin sendikalardan olan memnuniyeti arttıracığı yönünde görüşler beyan etmişlerdir. Görüşme yapılan katılımcıların bu soru hakkındaki düşünceleri aşağıdaki tabloda verilmiştir:

Tablo 23: Kamu Sendikalarından olan memnuniyetin nasıl artacağı ile ilgili mülakat bulguları

M1	“Bence sendikalar siyasi görüş ve ideolojileri bir kenara bırakarak çalışanların hak ve menfaatleri söz konusu olduğunda akan sular durmalı bir arada olabilmeyi sağlayabilmelidir. Üyeleriyle sürekli iletişim halinde olarak üyelere gelen talep ve istekleri değerlendirmeli ve üst mercilere dile getirebilmelidir, zaman zaman yapılanlar konusunda üyelerini bilgilendirirse memnuniyetin artacağını düşünüyorum.”
M2	“Öncelikle sendikaların üyelerinin talepleri doğrultusunda faaliyet göstermeleri gerekir. Siyasi konuları en aza indirmeli siyasete fazla karışmamalı siyasetle duruşları şekil almamalıdır.”
M3	“Sendikalı olmanın sağladığı ayrıcalık artarsa memnuniyette artar neticesinde sendika sosyal bir değişimin parçası olamazsa olmasının ne mantığı var ki ve çalışanların menfaatleri konusunda ekonomik ve sosyal olarak ilerlemeler sağlarsa memnuniyet artar.”
M6	“En önemlisi gerçekten var oluş amacına uygun hareket etmeli ve örgüt yapılarını güçlendirmeliler, çalışma şartları ile ilgili yaptıkları düzenlemeler çalışanı memnun etmeli.”
M7	“Sendikalar siyasi parti ideolojileriyle anılmamalılar eğer tüm çalışanları içine alan bir sistem oluşturulursa ve tüm çalışanların ortak menfaat ve istekleri doğrultusunda hareket edilirse memnuniyetin artacağını düşünüyorum.”
M8	“Üyelerinin isteklerini yerine getirme derecesinde memnuniyet artar sendikalar tarafından düzenlenen eğitim ve seminerler ile çeşitli iş imkanlarının sağlanmasında rol alarak, ayrıca çalışanlara sürekli sendikal bilinci aşılması faydalı olabilir.”
M9	“Güçlü demokratik ve çalışanların haklarını gözeten kurumlar olduğu zaman artar. Sendika sadece ücret meselesine odaklanmamalı elbette bir çalışan için ücret çok önemli ama bunun yanı sıra ülkemizde işsizlik sorunu var istihdam konusunun gelişimi için çalışmalar yapabilir.”

Değerlendirme

Kamu çalışanları ile araştırmacının yaptığı görüşmelerde “kamu sendikalarından olan memnuniyet nasıl artar?” sorusuna verilen cevaplarda sendikaların kuruluş amaçlarına uygun hareket etmesiyle sendikalardan olan memnuniyetin artacağı görüşü hakimdir. Buradan çıkan sonuçla sendikaların amaçlara uygun hareket edip etmemesinin sendikalardan olan memnuniyeti etkilediği görülmektedir. Kurum çalışanları, sendikaların asıl amacı olan ortak ekonomik ve sosyal çıkarlarının korunması ve geliştirilmesine odaklanılmasının ücret, işsizlik, toplu pazarlık, eğitim gibi konuları da benimsemesinin sendikalardan olan memnuniyetin arttırılmasında önemli olacağı ifade edilmiştir. Bu konular üzerindeki yeterli çalışmalar yapılması sendikalar üzerindeki memnuniyet algısını değiştirilmesi için bir gerçektir.

SONUÇ

Günümüzde küreselleşmeden etkilenen sendikalar Türkiye’de ve tüm Dünyada yeni bir oluşuma doğru karmaşık bir süreç yaşamakta ve toplumun devletin hizmetlerinden gerçekleşmesini beklediklerinin farklılaştığı gözlemlenmektedir. Bu noktada da kamu hizmeti ve kamu görevlileri kavramları gibi devletin yönetimi, kamudaki çalışma ilişkileri, sendikaların işlevleri ve kamu sendikacılığı sorgulanır hale gelmiştir.

Yapılan bu çalışmayla Düzce ilindeki mali teşkilat olan Düzce Defterdarlığına bağlı kamu çalışanlarının sendikalara ve sendikal özgürlüklere bakış açısı üzerine değerlendirmeler yapılmıştır.

Araştırmanın nicel aşamasında yapılan anket çalışmasına katılanların demografik özelliklerinin yüzde dağılımları incelendiğinde; cinsiyetin ve medeni durumun dengeli bir şekilde dağıldığını, yaşın ise 26-30 yaş aralığında bulunduğunu, lisans düzeyi eğitim seviyesinin yoğunlukta olduğu görülmektedir. Aynı şartlar altında görev yapan kamu çalışanlarının sendikal algılarıyla demografik değişkenlerden olan yaş, cinsiyet, medeni duruma yönelik bir ilişki tespit edilemezken; eğitilmiş lisans mezunu çalışanların sendikalardan olan beklentilerinin yüksek olması nedeniyle sendikaları yetersiz olarak algıladıkları gözlemlenmiştir.

Anketi yanıtlayan katılımcıların %45,3 sendikalara üye iken, yarısından fazlasının sendikalara üye olmadığı görülmüştür. Katılımcılara yöneltilen sendikalara üye olma şekli sorulmuş olup %28’i gibi bir çoğunluğu sendikalara arkadaşları aracılığıyla üye olduklarını belirtmiştir. Sendikalara üye olmada yakın ilişkilerin bilhassa arkadaşlık ilişkisinin büyük bir öneme sahip olduğu görülmüş öte yandan sendikaya üye olmadaki en fazla etkinin sendika temsilciliği olduğu tespit edilmiştir. Sendikalara üye olma sürelerine ilişkin yoğunluğun olduğu yıllar ise 1 ve 1-5 yıl arası olduğu ve sendikaya üyelikte tecrübe sahibi olma oranının düşük olduğu görülmüştür.

Katılımcıların %85’i gibi çok yüksek bir oranın sendika dışında herhangi bir sivil toplum örgütüne üyeliği bulunmazken, katılımcılar; sendikaların hak ve menfaatleri geliştirememesine yol açan nedenlerin başında sendikaların yetersizliğini görmüşlerdir.

Sendikaların geliştirilmesinde, diğer sivil toplum örgütleriyle iş birliği yapılması ve demokratik bir yapı oluşması gerekliliğini en önemli faaliyet olarak görmekte-dirler.

Bu çalışmada 5'li likert tipi ölçekten 3 farklı boyut saptanarak bu boyutlarında kendi içerisinde sendikal memnuniyet, sendikal gereklilik ve sendikal yeterlilik olarak ifade edilmiştir. Sendikalardan memnuniyet olarak tanımladığımız 1. boyutta; sendikaların çalışanların sorunlarını iletmedeki durumu, sosyal faaliyetleri, üyeleri sendikal politikalar konusunda dikkate almaları, sorunların çözümündeki etkileri, sendika içi demokrasinin varlığı ve sendikal hak ve menfaatleri geliştirme konusundaki tutumuna ilişkin sorulara verilen yanıtlar 2,55 gibi bir sonuçla sendikalardan memnun olmadıkları yönünde olmuştur.

Sendikal gereklilik olarak adlandırdığımız 2. boyutta ise, sorunların çözümünde örgütlü mücadelenin en geçerli yol olduğu, üye sayılarının artmasıyla çalışma şartlarının iyileşeceği, hak ve çıkarları korumak için sendikaların varlığına ve demokratik kurumlar olması gerekliliğine verilen yanıtlardan sendikaların varlığının gerekliliğine olan inançlarının yüksek olduğuna ilişkin bir tespit elde edilmiştir.

Sendikal yeterlilik olarak nitelendirilen 3. boyuttaki, Türk Kamu Sendikacılığının yeterliliğine ilişkin sonuçlarda ise; kamu sendikalarını hak ve menfaat ilerlemesi konusunda yetersiz olduğuna ve kamu sendika yöneticilerinin menfaatlerine göre hareket ettiklerine dair görüşler tespit edilmiştir. Anketi yanıtlayan katılımcılara sendikaların yeterliliğine ilişkin yöneltilen soruya %72'si gibi büyük bir çoğunluğunun kamu sendikalarını hak ve menfaat geliştirmek noktasında yetersiz görmekte-dirler. Bu sonuç kurumda sendikasız çalışanların sendikalı çalışanlardan az olmasıyla ilişkili olup sendikalardan yeterli güveni sağlamada ve sendikal haklarının korunamadığı sonucuyla da paraleldir.

Öte yandan katılımcıların kamu sendikalarının gelecekte nerede olacağına yönelik düşüncelerinde, yarıdan fazlası gibi bir çoğunlukla olumsuz görüşler yer almış, sendikal etkinliklerin daha da siyasileşerek birbiriyle bağlantısı olmayan dağılmış bir sendikal yapıya ulaşacağı ve sendikaların daha da anti-demokratikleşerek yok olacağı belirtilmiştir. Çalışmaya katılanların az bir çoğunluğu, çalışma koşullarının daha da iyiye gideceğini ve grev hakkının tanınmasıyla sendikal hakların daha etkin olacağını,

uluslararası örgütler ve STK'ler ile bütün bir hale gelerek çağcıl bir sendikacığa ulaşılacağına inanmaktadır. Ayrıca katılımcılardan en güvenilir bulunan kurumları önem sırasına göre belirtmeleri istendiğinde cumhurbaşkanlığını nitelendirmişler, sendikalar ise güvenilir ilk üç kurumun arasında yer dahi alamamıştır.

Bu kurumun çalışanlarının genel olarak sendikaları algıladığını, gerekli gördüğünü ancak sendikaları yeterliliği ve sendikalardan memnun olmaları açısından olumsuz değerlendirilecek bir bakış açısını ortaya koyduklarını söylemek mümkündür. Bu çalışmada kamu sendikalarının yeterlilik düzeylerinin artmasıyla, sendikalardan olan memnuniyetin pozitif yönde artacağı ortaya konulmuştur. Bu sonuçla araştırmanın temel hipotezi desteklenir nitelikte olup, sendikaların yeterli faaliyetler göstermesinin sendikalardan olan memnuniyeti etkileyeceği görülmektedir.

Araştırmanın nitel aşamasında ise aynı kurumda görev yapan 10 kamu çalışanıyla mülakat çalışması yapılarak kamu sendikalarının faaliyetlerinin yetersiz olması algısının nedenleri ve sendikalardan olan memnuniyeti nasıl arttırılacağı yönündeki sorulara cevap aranmıştır. Çalışmanın bu kısmında ölçekte verilen ifadelerin yanında kurum çalışanlarının kişisel düşüncelerinin ve deneyimlerinde ifade edilebileceği yarı yapılandırılmış mülakat tekniği kullanılması suretiyle yüzyüze görüşmeler yapılmış ve çalışma hakkında bilgi verilmiştir.

Yapılan mülakatlar sonucunda ise sendikaların yetersiz olarak algılanmasına yol açan nedenin siyasileşen sendikal faaliyetler olduğu görülmüştür. Bu noktada sendikaların hedefledikleri yolda, öncelikle bağımsızlıklarını ve sendika siyaset ilişkilerini sorgulamalarının yararlı olacağı düşünülmektedir. Türkiye'nin kamu çalışanları için sendikal hak ve özgürlüklere kavuşması çok uzun olmayan bir mazidedir. Bu hakların temelinde tüm çalışanların genel çıkarlarının korunması ve çalışma koşullarının iyileştirilmesinin sağlanması ihtiyacı yatmaktadır. Bu ihtiyaçlara yön vermesi beklenen sendikaların kuruluş amaçlarını yeniden gözden geçirerek, bu amaçlara uygun faaliyetler sürdürmesi, sendikalardan olan memnuniyetin sağlanmasında önemli görülmektedir.

Bu noktada kamu sendikalarının kamu sektöründeki çalışanların taleplerini ve neyin elde edilebileceği yönünde gerçekçi hedeflerinin bulunması ve bu hedeflere ulaşılması için etkili çalışmalar yapması uygun olabilir. Bu araştırmanın sonuçları Düzce ili hudutları

içerisinde sınırlandığından Türkiye'nin tüm kamu çalışanları için genelleştirme yapmak doğru değildir. Farklı hedef bir grupta farklı sonuçlar elde edilebilir ancak kamu çalışanlarının sendikalara ve sendikal özgürlüklere olan algısının, sendikalardan olan memnuniyet ve sendikaların yeterliliğine ilişkin olan düşüncelerinin bu ve bunun gibi bakış açılarıyla aynı tarzda yaklaşım göstereceği akıllarda kalması gereken bir durumdur.

KAYNAKÇA

- Akbulut, Ö. Ö. (2013), “Küresel Kapitalizm Ve Devlet”, Toplum Ve Hekim, C.28s.3 S165-171.
- Aker, Ö. (1981), Sendika Özgürlüğü, Yol-İş Federasyonu Yayınları, Ankara.
- Aksoy, A.Ş. (2012), Yeni Sağ Ve Devletin Değişimi, Türkiye’de Kamu Yönetimi, Ed: Burhan Aykaç, Şenol Durgun, Hüseyin Yayman, Nobel Yayın, Ankara.
- Akyılmaz, B. (2004), İdare Hukuku, Konya Sayram Yayınları.
- Akyiğit, E. (2008), İş Hukuku,7. Baskı, Seçkin Kitabevi, Ankara.
- Akyiğit, E. (2014), İş Hukuku,10. Baskı, Seçkin Kitabevi, Ankara.
- Ateş, H., Nohutçu A. (2006).” Kamu Hizmeti Sunumunda Gönüllü Kuruluşlar Ve Devlet”, Sü İibf Sosyal Ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, S.S246-276.
- Ayanoğlu, T. (2004), Kamu Personelinin Hukuki Rejimi, Günışığında Yönetim, Prof. Dr. İlhan Özay, Filiz Kitabevi, İstanbul.
- Aydın, A.H. (2012), Kamu Yönetimine Giriş, 1. Baskı, Seçkin Kitabevi, Ankara.
- Ayman Güler, B. (2013), Kamu Personeli Sistem Ve Yönetim,2. Baskı, İmge Kitapevi, Ankara
- Baştan, S. Ve Gökbnar, R. (2004), “Kamu Hizmetlerinin Sunumunda E-Devletle İlgili Yeni Gelişmeler: Tümüleşik E-Devlet Sistemlerine Doğru”, Dokuz Eylül Üniversitesi İibf Dergisi, 19(1).
- Baybora, D. (2001), Türk İş Hukuku Ve Mukayeseli Hukukta Sendika Yöneticiliği, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara.
- Bayrakçı, E. Ve Kahraman S., (2017), “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Ve Belediye Hizmetlerinde Özelleştirme”, Selçuk Üni. Sos. Bilimler Enstitüsü Dergisi Siyaset Bilimi Ve Kamu Yönetimi/Özgün Derleme S.S 299-315.
- Benli, A. (1997), “1980 Sonrası Türk Sendikacılığı Değişim Ve Yeni Arayışlar” Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi.
- Benli, A. (2003), “Türkiye’de Kamu Çalışanlarının Sendikalaşma Çabaları Ve Sorunları”, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, S.S 89-128.
- Benli, A. (2015), Kamu Sektöründe Çalışma İlişkileri Ders Notları,1-5-9. Bölüm, Sakarya.
- Beyoğlu, C.Ü. (2018), “Aihm Kararları Işığında Kamu Görevlilerinin Grev Hakkı”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, S.S77-118.

- Blanchflower, D.G, Oswald, A.J, Garrett, M.D. (1990), “İnsider Power İn Wage Determination”, *Economica*,57, S.S.143-170.
- Cerev, G. (2013), Türkiye’de Kamu Sektöründe Öğretmenlerin Örgütlenmesi: Öğretmenlerin Sendikalaşma Ve Sendikal Gelecek Algılarına Yönelik Bir Alan Araştırması, Basılmamış Doktora Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya, <https://tez.yok.gov.tr> (Tez No.354867)
- Çelik, A. (2005), “Avrupa Sosyal Şartı Ve Türkiyenin Çekinceleri”, *Türk İş Dergisi* S:366 Mayıs Haziran S.91.
- Çelik, A. (2010), *Sendikal Haklar: Uluslararası Çalışma Hukuku Ve Türkiye’nin Uyumsuzluğu, Disiplinler Arası Yaklaşımla İnsan Hakları* (Editör Selda Çağlar), Beta Yayınları.
- Çelik, N. (2010), *İş Hukuku Dersleri 15.Baskı*, Beta Yayıncılık, Kırklareli
- Çetin, E. (2015), *İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesinin 8-11. Maddeleri Bağlamında Çalışanların Hakları*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul.
- Çevik, H. H. (2010), *Kamu Yönetimi*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Çevik, H.H. (2004), *Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Demir, F. (2006), *Sorularla Toplu İş Hukuku*, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Şen Matbaa, Ankara
- Ergun, T.; Polatoğlu A. (1992), *Kamu Yönetimine Giriş*, Todaie Yayını, Ankara.
- Erol, A. (1995), *Demokrasi Örgütlenme Özgürlüğü Ve İsveç Örneği*, Birinci Baskı, Ankara.
- Eryılmaz, B. (2002), *Kamu Yönetimi*, Erkan Matbaası İstanbul.
- Eryılmaz, B. (2008), *Kamu Yönetimi, Güncellenmiş Yeni Baskı*, Okutman Yayıncılık, Ankara
- Eryılmaz, B. (2015), *Kamu Yönetimi, Gözden Geçirilmiş 8. Baskı*, Umutepe Yayınları, Kocaeli.
- Esener, T. Ve Bozkurt Gümrükçüoğlu, Y. (2014), *Sendika Hukuku*, Vedat Kitapçılık, Yenilenmiş 2. Bası, İstanbul.
- Giritli, İ., Bilgen P., Akgüner T. (2006), *İdare Hukuku Dersleri*, Der Yayınları, İstanbul.
- Giritli, İ., Bilgen, P., Akgüner, T. (2001), *İdare Hukuku*, Der Yayınları, İstanbul.
- Göküş, M. (2010), “Küreselleşme Sürecinin Kamu Hizmetlerine Yansıması”, *Sü İibf Sosyal Ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*.
- Gözler, K. (2002), *İdare Hukukuna Giriş*, Ekin Kitabevi Yayınları,1. Basım, Bursa.

- Gözler, K. (2005), İdare Hukukuna Giriş, Ekin Kitabevi, Bursa.
- Gözler, K. (2009) İdare Hukuku Dersleri, Ekin Yayınları, 8. Bası, Bursa, Eylül.
- Gözler, K. (2010), İdare Hukuku Dersleri Ekin Kitabevi, Bursa.
- Gözübüyük, Ş. (1996), İdare Hukuku 9. Basım, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Gözübüyük, Ş. (2013), Türkiye'nin Yönetim Yapısı 12. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara
- Gözübüyük, Ş. (2014), Yönetim Hukuku 32. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara
- Gözübüyük, Ş. Ve Tan T. (1998), "İdare Hukuku Genel Esaslar Cilt1", Turhan Kitabevi, Ankara.
- Gülmez, M. (1996), Dünyada Memurlar Ve Sendikal Haklar, Todaie Yayınları, Ankara.
- Gülmez, M. (2002), Kamu Görevlileri Sendika Ve Toplu Görüşme Hukuku 788'den 4688'e 1926-2001, Todaie Yayınları, Ankara.
- Gülmez, M. (2005), Sendikal Haklarda Uluslararası Hukuka Ve Avrupa Birliğine Uyum Sorunu,1.Baskı, Belediye-İş Yayınları, Ankara.
- Gülmez, M. (2006), Sendikal Haklarda Uluslararası Hukuka Ve Avrupa Birliğine Uyum Sorunu, Belediye-İş Yayınları, Ankara.
- Günday, M. (1998), "İdare Hukuku" İmaj Yayıncılık, Ankara.
- Günday, M. (2004), İdare Hukuku, İmaj Yayınları 9. Baskı, Ankara.
- Güneş, H. (2013), 'Sendikal Haklar Ve Ülkemizde Kamu Görevlileri Sendikacılığının Gelişimi, Çsgb Çalışma Dünyası Dergisi', Cilt:1, Sayı:1, Temmuz-Eylül.
- Gürbüz, S. Ve Şahin, F. (2016). Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntemleri, Seçkin Yayıncılık, Ankara
- Han, E. (2012), Kamu Sen Tarihi, Türkiye Kamu-Sen Genel Merkezi, Ankara.
- Han, E. (2014), Kamu Sendikacılığı Siyaset İlişkisi (Türkiye'de Kamu Görevlilerinin Siyasi Eğiliminin Sendika Tercih Üzerindeki Rolü Üzerine Alan Araştırması), Basılmamış Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, <https://tez.yok.gov.tr> (Tez No.375500)
- Işıklı, A. (2002), Türkiye'de Sendikacılık Hareketleri İçinde Demokrasi Kavramının Gelişimi, Kültür Bakanlığı Yayını, Ankara.
- Kalabalık, H. (2004), İdare Hukuku Dersleri, Değişim Yayınları, İstanbul.
- Kanlıgöz, C. (1993), "1982 Anayasasına Göre Kamu Görevlisi Kavramının Anlam Ve Kapsamı", Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Yayın:43 Sayı:4 Sayfa:170-196.

- Karahanoğulları, O. (2002), Kamu Hizmeti: Kavram Ve Hukuksal Rejim'', Turhan Kitapevi, Ankara.
- Karahanoğulları, O. (2004), Kamu Hizmeti Kavram Ve Hukuksal Rejim, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Karamustafaoğlu, T. Turhan, M. (1983), 1961-1982 anayasaları Karşılıklı Metinler, Savaş Yayınları, Ankara.
- Karan, U. (2018), Örgütlenme Ve Toplanma Özgürlüğü, Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru El Kitapları Serisi-3, Nisan.
- Koç, Y. (2003), Türkiye İşçi Sınıfı Ve Sendikacılık Hareketi Tarihi, Kaynak Yayınları, Genişletilmiş 2. Basım, İstanbul.
- Kutal, M. (1962), Türkiye'de İşçi Sendikacılığı 1960-1968, Nadir Kitap, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi.
- Kümbül Güler, B. (2012)'Psko- Sosyal Boyutuyla Grev', Çalışma Ve Toplum Dergisi 2012/1.
- Mahiroğulları, A. (2011), Dünyada Ve Türkiyede Sendikacılık, Ekin Basım Yayın. Bursa.
- Meran, N. (2008), Zimmet, Rüşvet Ve İrtakap Ve Görevi Kötüye Kullanmasuçları. Seçkin Yayınevi Ankara.
- Özaydın, M.M. Parıltı.C., Zengin T., (2002) Türkiye'de Kamu Görevlilerinin Sosyal, Hukuki Ve Ekonomik Durumları, Türkiye Kamusen Ar-Ge Yayını.
- Özer, M. A. (2005), "Günümüzün Yükselen Değeri Yeni Kamu Yönetimi", Sayıştay Dergisi Sayı:59, S3-66
- Özerkmen, N. (2003), 'Ankara Üniversitesi Dil Ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Dergisi',
- Özgür, H. (2003), Yeni Kamu Yönetimi Hareketi, Çağdaş Kamu Yönetimi –I, Nobel Yayın Dağıtım, Ed: Muhittin Acar, Hüseyin Özgür, Ankara, Ss.183-224.
- Rao, P.S. (2010) Human Resource Management (Text And Cases)1. St. Ed. Himalaya Publishing House Pvt Ltd, Mumbai, India.
- Sancakdar, O. (2001), Disiplin Yaptırımı Olarak Memuriyetten Çıkarma Ve Yargısal Denetim, Yetkin Yayınevi, Ankara.
- Serim, B. (1995), Kamu Görevlilerinin Örgütlenmesinde Hukuksal Boyut, Ayrıntı Matbaası, Ankara.
- Sezer, Ö., (2008), "Kamu Hizmetlerinde Müşteri (Vatandaş) Odaklılık: Türkiye'de Kamu Hizmetleri Anlayışı Açısından Bir Değerlendirme, Zkü Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt:4 Sayı 8, Ss.147-171

- Shrestha, B. R. (2012), “The Effect Of Trade Ünionism On Workers A Case Study On Pam”, Yüksek Lisans Tezi, Vasan Ammattikorkakoulu Vasa Yrkesökgkola University Of Applied Sciences.
- Taşçı, E. (1996) Memurlar Sendikal Haklar Ve Türkiye Kamu-Sen, Nüans Kitapçılık, Ankara.
- Tuncay, C., Savaş Kutsal, B. (2006), Toplu İş Hukuku, Beta Basım, İstanbul.
- Tunçomağ, K. (1987), Sosyal Güvenlik Kavramı Ve Sosyal Sigortalar, İstanbul.
- Turan, G. (2000), “Türkiye’de Kamu Sendikacılığı”, Kamu-İş Cilt 6 Sayı:1/2000.
- Ulusoy, A. (2004), Anayasa Mahkemesinin Kamu Hizmetlerinin Özel Kişilere Gödürülmesi Ve Bunlara İlişkin Uyuşmazlıkların Çözüm Yollarına Yaklaşımı Hakkında Değerlendirmesi, Özel Hukuk Ve Anayasa Mahkemesi Kararları Sempozyumu, Banka Ve Ticaret Huk. Arş. Ens. Yayınları, Ankara.
- Ünsal, E. (2003), Sendika Özgürlüğü Ve Uluslararası Çalışma Örgütü İle T.C. Hükümetleri İlişkileri, Beta Yayınevi, 1. Bası Şubat, S:27.
- Yalçın, A. (1997) Türkiye Cumhuriyeti 1924.1961.1982 Anayasaları, Geçit Kitapevi, İstanbul
- Yenihan, B. Ve As, İ. (2017), “Türkiye’de Kamu Sendikacılığının Gelişimi Ve Toplu Pazarlık Sorunları”, International Journal Of Innovative Approaches İn Social Sciences, Volume 1, Issue 1 December.
- Yıldırım, İ. (2005), “Kamu Hizmetlerinde Kalite Yönetimi”, Türk İdare Dergisi, (446), Ss17-39.
- Yoder, Dale, Personnel Management And Industrial Relations, Prentice- Hall Of India, New Delhi, 1974. P. 521.
- Yorgun, S. (2007), Dirilişin Eşiğinde Sendikalar Yeni Eğilimler Yeni Stratejiler, Ekin Yayınevi, Bursa.

İnternet Kaynakları

<http://www.kesk.org.tr/2010/03/31/kamu-emekcileri-sendikalari-konfederasyonu-tuzugu/> (Erişim Tarihi:23/01/2019)

<https://www.kamusen.org.tr/tks-yonetim/2> (erişim tarihi:07/02/2019).

www.ailevecalisma.gov.tr/istatistikler/calisma-hayati-istatistikleri/calisma-genel-mudurlugu-istatistikleri/toplu-is-sozle%C5%9Fmesi-istatistikleri/(Erişim tarihi:21/04/2019).

www.dpb.gov.tr/tr-tr/istatistikler/kamu-personeli-istatistikleri (erişim tarihi:07/02/2019).

www.ilo.org/ankara/lang--tr/index.htm(erişim tarihi:21/04/2019).

www.memursen.org.tr (erişim tarihi:07/02/2019).

www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2709.pdf (erişim tarihi:21/04/2019).

www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2709.pdf(erişim tarihi:06/02/2019).

EKLER

EK-1

Değerli Katılımcı,

Bu anket, kamu çalışanlarının kamu sendikaları ile ilgili görüşlerini, beklentilerini belirlemek; kamu çalışanları ile sendikalar arasındaki ilişkileri değerlendirmek amacıyla yapılmaktadır. Anket çalışması sadece bilimsel amaçlar için kullanılacak, anket sonucu ortaya çıkan bilgiler herhangi bir kurumla paylaşılmayacak ve gizliliği korunacaktır.

Anket sorularını yanıtlamak için zaman ayırdığınız için teşekkür ederim.

Hatice VAROL ÖZBİLEK

SAÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü

Yüksek Lisans Öğrencisi

S1-Yaşınız?

- 25 ve altı 26-30 31-35 36-40 41-45 45 ve üzeri

S2- Cinsiyetiniz?

- Erkek Kadın

S3-Mezuniyet durumunuz?

- ilköğretim terk ilköğretim Lise
 Lisans Lisansüstü

S4- Kaç yıldır çalışıyorsunuz?

- 1-5 6-10 11-15 16-20
 21 ve üzeri

S5- Medeni durumunuz?

- Evli bekar diğer

S6- Evli iseniz eşiniz çalışıyor mu?

- Evet Hayır

S7- Sendika dışında üyesi olduğunuz dernek, vakıf vb... sivil toplum örgütü var mı? Evet Hayır

S8-Kendinizi (öncelikli olarak neye göre tanımlarsınız?

- Milliyetine göre
 Cinsiyetine göre
 Dinine göre
 Mesleğine göre
 Sosyal sınıfına göre
 Siyasi tercihinine göre
 Doğduğu bölgeye göre
 Diğer (.....)

S9- Sendikaya hangi yolla üye oldunuz? Sendika temsilcisi aracılığı ile Eğitim kursları aracılığı ile

- Medya aracılığı ile
 İşyeri yönetimi desteği ile
 Arkadaşlar aracılığı ile
 Kendim sendika ile bağlantı kurarak
 Diğer (.....)

S10- Ne kadar zamandır sendika üyesisiniz?

- 1 Yıldan az 1-5 yıl 16 yıldan fazla 6-10 yıl 11-15 Yıldır

S11-Üyesi olduğunuz sendikada aktif bir göreviniz var mı?

- İşyeri sendika temsilciği
 Sendika komite ve komisyon üyeliği
 Delege
 İş yeri komite ve komisyon üyeliği
 Sendika organları yöneticisi
 Aktif bir üyeliğim yok
 Diğer (.....)

S12- Sendikanızın düzenlediği faaliyetlere katılıyor musunuz?

- Her zaman Ara sıra
 Hiç katılmam

S13- Sendikanızın yapmış olduğu faaliyetlerle ilgili bilgileri nereden alıyorsunuz?

- Sendika-internet sayfası ve yayınlarından
 arkadaşlarımdan
 Sendika yöneticilerinden
 Medyadan
 mail yoluyla
 herhangi bir bilgi almıyorum
 diğer (.....)

S14- Aşağıdaki kurumlardan en çok güvendiğiniz üç kurumu önem sırasına göre işaretleyiniz?

- Cumhurbaşkanlığı
 Sendikalar
 Parlamento (TBMM)
 Medya Kuruluşları
 Siyasi Partiler
 Sivil Toplum örgütleri
Üniversiteler
 Diğer(.....)

S15- Sendikaya üye olmanızda etkili olan ilk üç nedeni önem sırasına göre belirtiniz.

- Mesleki sorunlarda beni desteklemesi için
 Sendikacılığa inandığım için
 Sendikal hizmetlerden (eğitim etkinlik vb.) yararlanmak için
 Siyasi tercihime uygun olduğu için
 Çalıştığım yerdeki sendika üyeleriyle uyumlu olmak için
 Herhangi bir nedeni yok
 Diğer(.....)

S16- Mesleğinizde karşılaştığınız sorunlardan en önemli üç tanesini önem sırasına göre sıralayınız?

- Sosyal haklarım yetersiz
 Emeğimin karşılığını alamıyorum
 Çalışma koşullarım ağır
 Yönetimden kaynaklanan sorunlar yaşıyorum
 Mesleki yükselme (kariyer) sorunları yaşıyorum
 herhangi bir sorunum yok
 Diğer

S17-Sendikanız hak ve çıkarlarınızı yeterince koruyup geliştirebiliyor mu?

- Evet (soru 19'a geçiniz)
 Hayır Fikrim yok (soru 19'a geçiniz)

S18- Sendikanız hak ve çıkarlarınızı yeterince koruyup geliştiremiyorsa buna yol açan ilk üç nedeni önem sırasına göre belirtiniz.

- Mevcut yasaların durumu
 sendikanın yetersizliği
 Sendika içi demokrasinin yetersizliği
 Devletin olumsuz tutumu
 Sendika temsilcisinin yetersizliği
 Kamuoyunun sendikal haklara duyarsızlığı diğer

S19- Son yıllarda kamu çalışanlarının sendikal haklarının ilerlemesini ve yeni kazanımlarının ortaya çıkmasının en önemli üç nedenini önem sırasına göre belirtiniz?

- Küreselleşme sonucunda dışa açılım politikaları
- Mevcut hükümetlerin tutumları
- Avrupa Birliğine uyum sürecinin sonucu
- Sendikaların mücadelesi sonucunda
- Uluslar arası örgütlerin (İLO AB, vb)baskısı sonuçları
- Kamuoyu baskısı sonucu
- diğer

S20-, Sizce, Türkiye'de kamu sendikacılığı genelde kamu çalışanlarının hak ve menfaatlerini geliştirme konusunda yeterli midir?

- Evet
- hayır
- fikrim yok

KAMU SENDİKACILIĞINDAN BEKLENTİLER

21- Kamu sendikacılığının gelecekteki işlevi nasıl olmalıdır?

- Devletin hizmetlerini denetleyen bir durumda
- çalışanların haklarının korunması ve geliştirilmesine odaklanmalı
- Hukuki koruma sağlamaya öncelik vermeli
- Devlet ile aracı olmalı
- Sosyal (Kurs, seminer, kooperatif vb) faaliyetlere önem vermeli
- Siyasi bir güç oluşturmali

S22- Sendikaların gelecekte faaliyetlerini geliştirmesi için yapması gereken en önemli üç faaliyeti önem sırasına göre işaretleyiniz.

- Üyelerin sendikal faaliyetlere daha fazla katılabileceği demokratik bir yapı kurulmalı
- Diğer sendikalar ile birleşmelidir
- Üyeler arası dayanışma ruhu gelişmelidir.

- Dernek vakıf gibi diğer sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmalıdır.
- Üye sayısını arttırmalıdır.
- Diğer(.....)

S23- Gelecekte kamu sendikacılığı ile siyaset arasındaki ilişki nasıl olmalıdır?

- Sendikalar siyasi faaliyete karışmamalı, sadece çalışanların hakları v çıkarları ile ilgilenmelidir.
- Sendikalar çalışanların hak ve çıkarların hak ve çıkarlarını korumak için gerekirse siyaset ile ilgilenmelidir.
- Sendikaların sadece çalışanların değil, toplumdaki tüm kişi ve grupların haklarını korumak ve geliştirmek konusunda siyaset yapmalı.
- Sendikalar siyasetle doğrudan ilgilenmelidir.
- Sendikalar siyaset üzerinde baskı kuracak politikalar belirlemelidirler.
- Sendikalar ülke çıkarları doğrultusunda siyasetçilerle ortak hareket etmelidirler.

S24-Gelecekte sendikaların yönetimle arasındaki ilişki nasıl olmalıdır?

- Sendikalar yönetimde bütünüyle bulunmalıdır.
- Sendikalar yönetimle diyalog içerisinde yönetime daha fazla katılmalıdır.
- Sendikalar sadece çalışma şartları ile ilgili olarak yönetime katılmalıdır.
- Sendikalar yönetime katılmamalıdır.
- Sendikalar yönetime karşı sert eylemler yaparak kazanımlarda bulunmalıdır.
- diğer

S25-Kamu sendikacılığının geleceği nasıl olacaktır?

- Grev ve toplu sözleşme hakkını kazanmış çalışanların çalışma şartlarını geliştirmiş olacak.

- Uluslararası örgütler ve STK ler ile bütünleşmiş çağdaş bir sendikacılığa ulaşacağız
- Sendikacılık faaliyetleri siyasileşmiş çok sayıda sendikanın olduğu dağınık bir sendikacılık olacak.
- Sendikacılık ve sendikalar anti demokratik yapıda olacak ,sendikacılık ve □sendikalar tamamen ortadan kalkacak
- Diğer

**AŞAĞIDAKİ İFADEYE KATILIP KATILMADIĞINIZI LÜTFEN
SEÇENEKLERE GÖRE BELİRTİNİZ**

İFADE	KESİNLİKLE KATILYORUM	KATILYORUM	KARARSIZIM	KATILMIYORUM	KESİNLİKLE KATILMIYORUM
S26- Sorunların çözümü için örgütlü mücadele en geçerli yoldur.					
S27-Sendikalar çalışanların dayanışmasını ve birliğini sağlayan demokratik kurumlardır.					
S28-Sendikalar çalışanların hak ve çıkarlarını korumak için gereklidir.					
S29-Sendikaların üye sayısı artarsa çalışma şartları iyileşir.					
S30-sendikalar sadece kendi üyelerinin değil tüm çalışanların hak ve çıkarlarını savunan örgütlerdir.					
S31-Türkiye de Kamu sendikacılığı çalışanların hak ve menfaatlerini koruyacak kadar güçlüdür.					
S32- Türkiye de Kamu sendikaları güvenilir kurumlardır.					
S33- Türkiye de Kamu Sendikaları yöneticileri çalışanların menfaatine göre hareket eder.					
S34-Türkiye de kamu Sendikaları sendikal haklar konusunda yeterli kamuoyu oluşturabilmektedir.					
S35-Sendika üyesi olduktan sonra çalışma koşullarım gelişmiştir.					
S36-Sendikalar üyelerini sendikal politikalar konusunda dikkate almaktadır.					
S37-Çalışılan kurumda bir sorunla karşılaşıldığında sendikaya sorunlar rahatlıkla iletilmektedir.					
S38-Çalışılan kurumlarda bir sorunla karşılaşıldığında sendika sorunu çözebilmektedir.					
S39-Sendikaların sosyal faaliyetleri yeterlidir.(eğitim,gezi....vb)					
S40-Sendikaların faaliyetleri konusunda üyeler yeterli bilgi sahibidir.					
S41- Sendikalara hak ve menfaatleri koruma ve geliştirme konusunda güvenilmektedir.					
S42-Sendikalarda sendika içi demokrasi tam olarak vardır.					
S43-2012 yılında yasalaşan toplu sözleşme hakkı kamu çalışanları için yeterlidir.					

EK-2

Değerli Katılımcı,

Bu mülakat, kamu çalışanlarının kamu sendikaları ile ilgili görüşlerini, beklentilerini belirlemek; kamu çalışanları ile sendikalar arasındaki ilişkileri değerlendirmek amacıyla yapılmaktadır. Mülakat çalışması sadece bilimsel amaçlar için kullanılacak, mülakat sonucu ortaya çıkan bilgiler herhangi bir kurumla paylaşılmayacak ve gizliliği korunacaktır.

Mülakat sorularını yanıtlamak için zaman ayırdığınız için teşekkür ederim.

Hatice VAROL ÖZBİLEK

SAÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü

Yüksek Lisans Öğrencisi

SORULAR

1. Türkiye’de sendikaya üye olma/olmama tarihiniz nelerden etkilenir?
2. Çalışmada (çalışma hakkı da bilgi verildi.) kurum çalışanlarının Türkiye’deki sendikaları yeterli görmediği sonucu tespit edilmiştir. Ancak buna rağmen sendikalara üyeliğin oranı %50 ye yakın tespit edilmiştir. Bu sonuç sizce mantıklı ve gerçeği yansıtıyor mu? Yeterli faaliyetleri bulunmadığı düşünülen sendikalara çalışanlar sizce neden üye olurlar?
3. Kamu sendikaları sizce neden yeterli/yetersiz görülmektedir?
4. Sendikalar güçlü demokratik ve çalışanların menfaatine hareket eden kurumlar mıdır?
5. Sendikalardan olan memnuniyet sizce nasıl artar?
6. Bir Kamu çalışanı olarak sendikaların sizi temsil ettiğine inanıyor musunuz? Bir sendikadan beklentiniz nelerdir?

ÖZGEÇMİŞ

Kocaeli ili Körfez ilçesi'nde doğdu. İlk ve orta öğrenimini Samsun Bayındır İlköğretim Okulu'nda tamamladı. Lise eğitimini Samsun Anadolu Lisesi'nde tamamladı. Daha sonra Kocaeli Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri bölümünde lisans eğitimini tamamladı. Lisans eğitimi sonrasında 2013 yılında Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı Çalışma Ekonomisi ve Sosyal Siyaset Bilim Dalı'nda Yüksek Lisans eğitimine başladı. 2014 yılında Gelir Uzmanı olarak göreve atandı.