

Künye: Yılmaz, M.S. ve Orhan, S. (2022), Türkiye'de Kamu Görevlileri Sendikaları, A. ÖZDEMİR (Ed.) Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Seçme Yazılar-VI içinde (s.36-57), Sakarya: Değişim.

## **Türkiye’de Kamu Görevlileri Sendikaları**

**Meryem Semanur YILMAZ**

*Yüksek Lisans Öğrencisi, Sakarya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, semanuryilmaz54@gmail.com, ORCID: 0000-0002-3133-5271*

**Doç. Dr. Serdar ORHAN**

*Sakarya Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, sorhan@sakarya.edu.tr; ORCID: 0000-0003-4326-8413*

### **Özet**

Çalışma hayatının en önemli aktörlerinden biri olan sendikalar denilince akla ilk işçi sendikaları gelmektedir. Türkiye’de de sendika denilince işçi ve işveren örgütleri akla gelmektedir. 1947 yılında işçilere sendikalaşma hakkı tanınmıştır. Bunun yanında kamu hizmetlerinin sürdürülebilmesi için kamu görevlileri de ülkemizde istihdam edilmektedir. Kamu görevlilerinin de sendikal hakları gerek uluslararası ve gerekse de ulusal mevzuatımızda düzenlenmiştir. Ülkemiz açısından 2001 yılında çıkan 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunundan sonra kamu görevlilerinin örgütlenmesi ve sendikal faaliyetleri konularında önemli gelişmeler yaşanmıştır. Günümüzde işçilerin sendikalaşma oranlarına göre kamu görevlilerinin sendikalaşma oranları daha yüksektir. Bu çalışmanın temel amacı, kamu görevlilerinin sendikaya üye olmalarında temel belirleyicinin ne olduğunu belirleyerek, sendikalaşma oranının yüksek olmasının gerekçelerinin tespit edebilmesidir. Bu kapsamda öncelikle kamu görevlileri sendikalarının Türk Çalışma mevzuatı açısından yeri ve faaliyetleri incelenerek ardından seçilmiş yurtdışı kamu görevlileri sendikaları kıyaslaması yapılacaktır. Daha sonra kamu görevlisi sendikalarına üye olan kamu görevlilerinin üye olma nedenleri üzerine yapılan alan araştırmasıyla kamu görevlilerinin sendikalaşmada noktasındaki temel beklentileri ortaya koyulmuştur.

**Anahtar Sözcükler:** Kamu görevlisi, kamu görevlileri sendikaları, sendika.

## **Public Sector Trade Unions in Turkey**

### ***Abstract***

When it comes to unions, one of the most important actors in working life, the first thing that comes to mind is the labour unions. When trade union is mentioned in Turkey, workers' and employers' organizations come to mind. In 1947, workers were granted the right to unionize. In addition, public officials are employed in our country to maintain public services. Public officials' trade union rights are regulated in international and national legislation. In Turkey, through Law No. 4688 on Public Servants' Unions and Collective Bargaining Law in 2001, there have been important developments in the organization of public servants and their union activities. Today, public servants' unionization rates are higher than workers' unionization rates. The main purpose of this study is to determine the reasons for the high rate of unionization by determining what the main determinant is for public servants to become union members. In this context, first of all, the place and activities of public servants' unions in terms of Turkish Labor legislation will be examined. Then a comparison of selected foreign public servants' unions will be made. Afterwards, the basic expectations of public servants in unionization were revealed with the field research on the reasons for the membership of public servants who are members of public servant unions.

***Keywords:*** Public servants, public sector trade unions, union.

# GİRİŞ

Kamu hizmetlerini sağlamak amacıyla kamuda istihdam edilen 657 sayılı devlet memurları ve diğer kanunlara bağlı kamu hizmeti veren kamu görevlileri 2001 yılında 4688 sayılı kanun ile sendikalaşma hakkına sahip olmuşlardır. Sendika denilince akla oluşum nedenleri itibariyle işçi ve işçi sendikaları gelmektedir. Ancak ülkemizde işçilere nazaran daha geç sendikalaşmaya hak kazanan kamu görevlilerinin sendikalaşma oranları işçilere göre daha yüksek olmuştur. Ülkemizde toplu iş sözleşmesi yapma hakkı olmayan, grev hakkı olmayan, yapılan toplu sözleşmeden sendikaya üye olsun olmasın tüm kamu görevlilerinin yararlanmasına rağmen kamu görevlilerinde sendikalaşmaya olan ilgisinin arkasında yatan nedenleri de anlamlı kılmaktadır.

Neo liberal yeni politikalar nedeniyle başta tüm Avrupa ve dünyada sivil toplum kuruluşları ve faaliyetleri 1980'lerden sonra artmıştır. Ülkemiz açısından bakıldığında da tam Avrupa ülkelerindeki gibi olmasa da son yıllarda sivil toplum kuruluşları faaliyetlerini geliştirmişlerdir. Ancak ülkemizde yine de sivil toplum kuruluşlarına üyelik konusunda vatandaşların çekimser kaldıkları görülebilmektedir. Bu noktada kamu, kamu görevlilerinin sendikalaşmasını önünü açmış ve hatta teşvik etmiştir. Bu çalışmada kamu görevlilerinin sendikalaşmalarının arkasında yatan tek nedenin kamunun desteğinde mi yoksa başka nedenlerin olup olmadığının tespit edilmesi amacıyla yapılmıştır.

## 1. Kamu Görevlileri Sendikaları

### 1.1. Kamu Görevlisi

Kamu görevlisi kavramı, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununun 3. Maddesi'nde<sup>1</sup> ele alınmış olmakla beraber kısacası kamu görevlisi, kamusal faaliyetlerin yürütülmesine sürekli veya geçici olarak üstlenen kişidir. Kamu görevlileri, memurlar, sözleşmeli personeller, geçici personel ve sürekli işçiler olarak tanımlanmıştır. Kişilerin kamu görevlisi sayılabilmesi için iki önemli unsur vardır. Bunlardan birincisi yürütülmekte olan bir kamusal faaliyetin bulunması, ikincisi o kişinin kamusal faaliyete katılmasıdır (Aydın, 2010:112; Gökcan, 2015:149-150).

---

1 **3. Madde:** “Kamu kurum ve kuruluşlarının işçi statüsü dışındaki bir kadro veya sözleşmeli personel pozisyonunda çalışan, adaylık veya deneme süresini tamamlamış kamu görevlilerini” ifade etmektedir.

## 1.2. Kamu Görevlileri Sendikalarının Örgütlenmesi

Sendikalar, çalışanların ekonomik, sosyal hak ve özgürlüklerini koruyup sorunları çözmek amacı ile kurulan bağımsız örgütlerdir. Çalışanlar ile işverenler arasındaki güç eşitsizliği önlemek amacı gütmektedir. Sanayi devriminden sonra ortaya çıkan sendikaların oluşumunu çalışma saatlerinin uzun oluşu, ücretleri düşük olması, kadın ve çocuk işçilerin olumsuz koşullarda çalıştırılması sağlamıştır (Tuncay, 2007:165).

Kamuya yönelik hizmet sağlayan kamu görevlilerinin sendikalaşma süreci işçi sınıfına göre geç oluşmuştur. İşçi sınıfı 19. Yüzyılın başlarından beri hak ve özgürlükleri için örgütlenme ve mücadele arayışları sürdürmüş olsalar da kamu görevlileri bu süreç daha geç yansımıştır. Çünkü kamu görevlilerinin devlete karşı hak ve çıkar arayarak örgütlenme çabasında bulunması olumsuz sonuçlar ortaya çıkaracağı düşüncesi tüm dünyada etkili olmuştur. Bu durumda kamu görevlilerinin sendikal örgütlenme mücadelesini olumsuz olarak yansımıştır. Ancak buna rağmen kamu görevlileri sendikalarının ortak amacı ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve menfaatlerin koruyarak gelişmesi için sendika ve konfederasyonların kurulması, yetkileri ve faaliyetlerinin belirlenmesi ile birlikte görev alacak kamu görevlilerinin hak ve sorumluluklarını belirleyerek kamu işveren kurulu ile toplu görüşmelerde bulunmaktır (Cerev, 2014:25; Korkusuz, 2009:109).

## 1.3. Kamu Görevlileri Sendikalarının Temel Faaliyetleri

Kamu görevlileri sendikaları tüzel kişiliğe sahip olduklarından dolayı hak ve fiil ehliyetine sahiptirler. Kamu görevlileri toplu görüşmelerde taraf olmaya yetkili kuruluşlardır. Sendikalar, kuruluş amaçları doğrultusunda, toplumsal eşitliğini göz önünü alarak, kamu görevlilerinin haklarını, yükümlülüklerini, çalışma koşullarını, iş güvenlikleri hakkında görüş bildirmede ve toplu sözleşme uygulamasında yetkili makamlara önerilerde bulunma gibi pek çok alanda iş koşullarının belirlenip iyileştirilmesine yönelik faaliyetler bulunurlar. Sendikalar gelirlerinin %10'unu üyelerinin mesleki tecrübe ve bilgilerini arttırmak üzere kullanmak zorundadır. Bu yüzden sendikalar bu faaliyetlerinin yanında üyelerinin mesleki yeterliklerini arttırmak amacıyla seminer, kurs, bilimsel çalışmalar yapma ve sosyal amaçlı toplantılar düzenleme gibi etkinliklerde bulunurlar. Ayrıca sendikaların diğer bir faaliyet alanı, eğitim ve sağlık tesisleri, spor alanları, kreş, dinlenme yerleri gibi üyelerinin ve ailelerinin yararlanması yönelik faaliyetleridir. Sendikaların faaliyetleri sadece bu alanlar ile sınırlı değildir. Anayasada belirtilen kanuna

aykırı olmamak şartı ve tüzüklerinde belirtmek şartıyla başka faaliyetler de bulunabilirler. Fakat sendikaların uygulamasının yasak olduğu faaliyetlerde vardır. Bu faaliyetler kanunda açıkça belirtilmiştir. Cumhuriyetin niteliklerine ve demokratik esaslarına aykırı olamaz. Sendikalar kamu kurumlarından ve siyasi partilerden maddi yardım kabul edemedikleri gibi maddi yardımda da bulunamazlar. Ayrıca sendikaların ticaret ile uğraşamayacakları da açıkça belirtilmiştir (Cengiz, 2019:205-206; Eren, 2002:124-125).

## **2. Seçili Ülkelerde Kamu Görevlileri Sendikalarının Yasal Dayanağı ve Tarihi Gelişimi**

### **2.1. Türkiye'deki Durum**

Sendikaya üye olma ve sendika kurma hakkı kamu görevlisi ve işçi ayrımı yapılmaksızın anayasal bir haktır ve Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 51. Maddesine göre bu hak güvence altına alınmıştır.<sup>2</sup>

Osmanlı Devleti'nin geç sanayileşmesinden dolayı çalışma hayatındaki sendikal hareketlerin ortaya çıkışını geciktirmiştir. Osmanlı Devleti'nde işçi örgütleri sendika niteliği taşıyan ancak daha ziyade dernek çerçevesinde gerçekleşen örgütlenmeler olarak görülen işçilerin yardımlaşma kuruluşlarıdır. 2. Meşrutiyetin ilanı ile işçilerin kötü çalışma koşullarının etkisi ile grev hareketlerinin başlamasının yanı sıra memurlar da ücretlerinin zamanında ödenmesine yönelik çeşitli eylemlerde bulunmuşlardır. Eylemlerin ciddileşmesi sonucunda toplu iş ilişkilerine yönelik düzenlemeler ilk olarak 9 Ağustos 1909'da çıkan Tatil-i Eşgal Kanununa göre kamuya ait kuruluşlarda çalışanların sendika kurulmasına ve greve katılması yasaklanmıştır. (Cerev, 2014:24; Yenihan ve As, 2017:73; Yıldırım, 2018:53).

Cumhuriyetin kurulmasıyla birlikte 1924 anayasasının 70. Maddesi ile kamu görevlilerine dernek kurma özgürlüğü anayasal olarak güvence

2 **51. Madde:** “Çalışanlar ve işverenler, üyelerinin çalışma ilişkilerinde, sosyal hak ve ekonomik menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın sendika ve üst kuruluşlar kurma hakkına, bunlara serbestçe üye olma ve bu üyelikten serbestçe çekilme haklarına sahiptir. Hiçbir kişi herhangi bir sendikaya üye olmak için ya da üyelikten ayrılmak için zorlanamaz. Sendika kurma hakkı ancak, kamu düzeni, millî güvenlik, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâk ile başka kişilerin hak ve özgürlüklerinin korunması sebepleriyle ve kanunla sınırlanabilir.”

altına alınsa da sendika, grev, toplu sözleşme benzeri hak ve özgürlüklere yer verilmemiştir. 1936 yılında yürürlüğe giren 3008 sayılı ilk İş Kanunu dönemin politikası devletçi bir ekonomik modeli benimsemesiyle sınıf çıkarlarının savunulmasını ve toplumsal sınıflaşmayı kabul etmeyen politik bir sistemden etkilenmiştir. 3008 sayılı iş kanununda sendikalar ile ilgili herhangi bir madde bulunmamakla beraber grev ve lokavtta yasaklanmıştır. Herhangi bir iş uyuşmazlığının olması durumunda ise uzlaştırma ve zorunlu hakem sistemi benimsenmiştir (Cerev, 2014:27; Yenihan ve As, 2017:74).

1938 yılında çıkan Cemiyetler Kanunu'nda kamu çalışanlarının sendikalaşmasının önüne bir engel olarak çıkmıştır. Bu yasa aile, ırk, cemaat, sınıf ve cins esasına dayalı cemiyetler kurulması yasaklamasıyla beraber o sürece kadar kurulan tüm sendikal örgütlenmenin öncüsü olarak görülen derneklerde kaldırıldı. Ayrıca aynı yasaya göre herhangi bir dernek kurabilmek için hükümetten izin şartı getirilmiş ve derneklerin sürekli hükümetçe denetiminin gerçekleştirilmesine tabi tutulmuştur Tüm bu sürece bakıldığında işçi vasfı taşımayan kişilerin işçi sendikalarına üye olmayacağı açıkça belirtmiş ve kamu görevlileri sendika kurma haklarından alı konulmuştur. Kısacası kamu görevlileri için sendikalar yasaklar bu dönemler içerisinde devam etmiştir. (Gülmez, 1994:1-2; Sülker, 1987:59).

1961 anayasası ile sendikacılık yeni bir döneme girmiş ve gelişimi için önünde bulunan engellerin bazıları ortadan kaldırılmış, çalışanların fikirlerini serbestçe dile getirdiği bir dönemin başlangıcı olmuştur. 1963 yılında yürürlüğe giren 274 sayılı Sendikalar Kanunu ile beraber 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu sendikal haklara yönelik yenilikler getirmiştir. İlk defa 1961 anayasasının 46. Maddesi ile kamu görevlilerine sendika hakkı tanımlanmış olmasına rağmen 47. Maddede grev ve toplu iş sözleşmesi hakkı sadece işçilere tanınan bir haktır. 1961 anayasası ile birlikte kamu görevlilerine sendikalaşma hakkı verilmiş olsa da bu yasanın çıkması tam 4 yıl sürmüştür. 1965 yılında 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Yasası ile kamu görevlilerin sendikalaşması yasal olarak yürürlüğe girmiştir ve bu süreçten sonra kamu görevlileri seri bir şekilde sendikalaşmaya başladılar 1961 yılından itibaren kamu görevlilerine yönelik verilen sendika hakkı sadece 10 yıl sürmüş ve kamu görevlilerin sendikalaşmaları yasaklanmıştır. 1971 yılında yaşanan siyasi gelişmeler sonucunda 1488 sayılı yasanın 119. Maddesinde “Kamu görevlilerin sendikaya üye olmayacakları” açıkça belirtilmiştir. Anayasada ki değişiklikler sonucunda kapatılan sendikaların yerini dernekler almış ve bu durum siyasi bir kutuplaşmaya yol açmıştır. 12

Eylül 1980 darbesi ile birlikte kamu çalışanlarının dernek faaliyetlerine son verilmiştir (Cerev, 2014:24-25; Çelik, 2014:1-2; Tuncay, 2007:161-162).

1980 Darbesinden sonra yeni bir anayasasının hazırlanması gerektiğine karar verilmiştir ve 7 Kasım 1982 yılında 1982 tarihli anayasa kabul edilmiştir. Kabul edilen yeni anayasanın 51. Maddesine göre sendika kurma hakkı sadece işçi ve işverenlere tanınmıştır. Anayasada kamu sendikaları hakkında herhangi bir yasaklama bulunmasa da, kamu görevlilerinin derneklere üye olmaları, dernek kurmaları yasaklandığından dolayı dernek kuramayan ve üye olmayan kamu çalışanları vakıflar kurarak örgütlendiler. Kamuya bağlı çeşitli işyerlerinde çalışanların örgütlenmesinde derneklerin önemli ölçüde katkısı olmuştur. Örneğin, o zamanlarda kurulan örgütlerden biri olan Demir Faal Memurlar Derneği, demiryolunda çalışan kamu çalışanlarının örgütlenmesinde önemli bir rol oynamıştır. Kamu görevlileri 1980'lerin sonlarına doğru sendikalaşmaya başladılar. Onaylanmış uluslararası sözleşmelere ilişkin sendikalaşma hakkının olduğunu söyleyen öğretmenler 1990 yılında ilk olarak Eğitim-İş kuruldu ve aynı yıl Kamu Çalışanları Sendikalaşma Platformu oluşturuldu. Oluşturulan bu platform daha sonrasında Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu'nu oluşturdu. 1992 yılında Kamu-Sen, 1995 yılında Memur-Sen'in ve birçok kamu sendikasının kurulması kamu görevlilerinin sendikal haklarını elde etme sürecinde önemli roller oynadı. 1995 yılında Anayasada yapılan değişiklik sonrasında kamu görevlilerinin sendikal hakları anayasal olarak güvence altına alınmıştır. (Çelik, 2014:3; Yenihan ve As, 2017:76; Tuncay, 2007:161).

2001 yılında Anayasa değişikliği ile 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikalar Kanunu ile birlikte kamu görevlilerine sendika hakkı getirilmiş ve anayasanın 51. Maddedeki "işçiler" kavramı "çalışanlar" olarak değiştirmiş böylece tam bir bütünlük sağlanmıştır. Ayrıca anayasanın 53. Maddeye göre kamu görevlilerine "toplu sözleşme" hakkı verilmiştir. 3 Kamu görevlileri sendikalarına üye olan kamu görevlilerinin sendikaya ödedikleri aidatlar devlet tarafından geri ödenmektedir. Bu durumda devletin sendikaların işçilerine müdahale olarak algılanmaktadır. 2005 yılında bu uygulamanın AYM tarafından iptal edilmesine rağmen halen "toplu sözleşme primi" adı altında devam etmektedir(Çelik, 2014:5; Yenihan ve As, 2017:7). 4688 sayılı kanunun 5. maddesine göre sendika kurulabilecek olan hizmet kolları

---

3 **53. Madde:** Kamu görevlileri, toplu sözleşme yapma hakkına sahiptirler. Toplu sözleşmenin yapılması sırasında uyuşmazlık olması halinde taraflar Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurabilirler ve Kamu Görevlileri Hakem Kurulu kararları kesin olmakla beraber toplu sözleşme hükmündedir.

şu şekilde belirtilmiştir.4 Ayrıca 4688 sayılı kanunun 15. Maddesine göre sendika kuramayacak ve sendikalara üye olmayacak kamu görevlileri şu şekilde belirtilmiştir. 5

## 2.2 Dünyadaki Durum

Kamu görevlileri sendikalarının gelişmesi Türkiye’de olduğu gibi Dünya’da çok yavaş bir şekilde ilerlemiştir. 19. Yüzyılda işçi sendikaları hakları için mücadele vermeye başladığında kamu görevlileri çalışma hayatının talihli insanları sayıldığından mücadele etmelerini gerektirecek herhangi bir zorluk ile karşılaşmamışlardır. Bir takım mücadeleler sonucunda kamu görevlilerinin bazı haklarından gönüllü olarak vazgeçerek sendikacılığa başlayabildiler. Kamu görevlileri sendikal haklarını serbest bir şekilde uygulayabilmeleri için, devletin sağladığı bazı yetkilerinden vazgeçmek zorunda kalmışlardır. 1960’lardan sonra başlayan kamu görevlileri sendikacılığı, 1970’lerin sonlarına doğru neredeyse tüm Avrupa ülkelerinde görülmeye başlamıştır. 1990’dan sonra kamu görevlilerin sendikal güvenceye kavuşması dünya genelinde eğilim olarak belirlemeye başlamıştır (Gülmez, 1996:1; Kutal, 2002:133; Turan, 1999:1-2).

### 2.2.1 İngiltere

İşçi sınıfının ortaya çıktığı ve sendikacılığın ilk kez başlayıp geliştiği ülke İngiltere’dir. Ülkedeki kamu görevlileri sendikacılığının gelişimi 1906 yılında posta personelleri ile başlamış ve 1927 yılında çıkarılan Sendikalar Kanunu ile kamu çalışanlarına da sendika hakkı tanınmıştır. Sendikalar Kanunu ile İngiltere’de ki işçi ve kamu görevlisi arasında herhangi bir ayırım gözetmeksizin tek bir kanun ile örgütlenme hakkı tanıyan ilk ülke

4 Yerel yönetim, eğitim, öğretim ve bilim, ulaştırma, sağlık ve sosyal, kültür ve sanat, tarım ve ormancılık, diyanet ve vakıf, basın yayın ve iletişim, büro, bankacılık ve sigortacılık, enerji, sanayi ve madencilik, bayındırlık, inşaat ve köy hizmetleri olarak belirlenmiştir.

5 TBMM genel sekreterliği, Cumhurbaşkanlığı genel sekreterliği ve Milli Güvenlik Kurulu genel sekreterliğinde çalışmakta olan kamu görevlileri, MİT mensupları, Silahlı Kuvvetler mensupları, TSK ve Milli Savunma Bakanlığı kadrolarında çalışan kamu görevlileri ve sivil memurlar, Yüksek yargı organlarında başkan ve üyeleri, savcılar ve hâkimler, Kanun kapsamının içinde bulunan kurum ve kuruluşların müsteşarları, genel müdürleri, başkanları, daire başkanları, yönetim kurulu üyeleri, belediye başkanları ve yardımcıları, Ceza infaz kurumlarında çalışmakta olan kamu görevlileri, Emniyet teşkilatında çalışmakta olan diğer hizmet sınıfına dâhil olan kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan özel güvenlik personeli, Mülki idare amirleridir.



olmuştur. Fakat 1996 yılında kamu görevlilerine ait sendika hakkı Polis Kanunu ile polislere yasaklanmıştır. Ayrıca aynı düzenleme ile polisler grev hakkı da yasaklandı. Bu yasakların temelini 1919 tarihindeki polis grevleri oluşturmaktadır. Fakat aynı durum silahlı kuvvetlerde çalışanlar için geçerli değildir. Silahlı kuvvetlerde çalışanlara sendika hakkı verilmekle beraber toplu sözleşme hakkı ve grev hakkı tanınmadığından dolayı çok az sayıda asker sendikaya üye olmuştur. Kural olarak İngiltere’de polis, asker ve cezaevi çalışanları hariç tüm kamu görevlilerinin grev hakları bulunmaktadır (Cindemir, 2017:559-560; Gülmez, 1996:25; Özkiraz ve Talu, 2008:110).

### **2.2.2 Almanya**

Almanya’da sendikalar ile ilgili bir kanun bulunmamaktadır. Fakat sendikalar Anayasadaki koalisyon özgürlükleri hükmü üzerinde kurulmuştur. Almanya’nın kuruluşundan itibaren kamu görevlileri sendikaları bulunmaktadır. Almanya anayasasının örgütlenme özgürlüğü ile ilgili olan 9. Maddesine göre her vatandaş çalışma koşullarını koruyup geliştirmek için sendika kurma hakkına herkes ve tüm meslekler için güvence altındadır. Ayrıca aynı maddeye göre vatandaşların düzenlediği sendikal faaliyetler, kamu düzeni ve güvenliği, doğal afetler ve federasyonu tehdit eden savaş hallerinde bile kısıtlanıp engellenemez. İşçiler için grev hakkı tanınmış iken kamu çalışanları için grev hakkı tanınmamıştır. Kamu çalışanlarının grev hakkında sahip olmamasının nedeni, kamu çalışanlarının kanunlar ile belirlenmiş olan statülerin değiştirmesini talepte bulunamayacakları görüşüdür. Olumlu veya olumsuz sendika özgürlüğünü herkes için kabul eden Almanya’da çalışan herkesin sendikaya üye olma hakkı mevcut olduğundan dolayı polis, asker ve cezaevi çalışanları da sendika hakkından yararlanmaktadırlar (Cindemir, 2017:562; Hekimler, 2000:52).

### **2.2.3 Fransa**

Fransa’da kamu görevlileri ile işçi sendikacılığı arasında herhangi bir ayrıma söz konusu değildir. Bu yüzden kamu görevlileri sendikacılığı, işçi sendikaları için uygulanan kanunlara göre şekillenmiştir. Bu gidişatta, kamu görevlilerine sendika kurma hakkı ilk kez 1894 yılında verilmiş olsa da, anayasal güvence 1946 tarihinde getirilmiştir. Ancak sendika kurma hakkı güvenceye alındıktan birkaç ay sonra düzenlenen yeni bir kanun ile sendika kurma ve sendika özgürlüğü suç olarak düzenlenmiştir. Birtakım mücadeleler sonucunda 1964 yılında suç sayılan sendika kurma hakkı ve özgürlüğü suç olarak kaldırılmıştır. Bu sayede sendikalar tekrardan serbest

kurulma haklarını elde etmiş ve bağımsızlıklarını sağlamışlardır. Fransa’da kamu görevlilerinin grev hakkı bulunur ancak kamu görevlileri sendikalarının grev yapmadan 5 gün öncesinde bildirim yapma zorunluluğu vardır. Fakat Fransa’da memurların yönetime katılmaları için çeşitli teşvikler kurulduğu için çoğu kamu görevlisi yönetime katıldıkları düzeyde grevden uzak durma eğilimi gösterirler. Fransa’da sadece askeri personelin sendika hakkı ve grev hakkı yasaklanmıştır. Bu durum karşısında Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi 2014 yılında Fransa hakkında verdiği iki kararda askeri personele uyguladığı sendikal yasaklardan dolayı mahkum etmiş ve sendikal hakların tamamen yasak olmasının kişi temel hak ve özgürlüklerine yönelik bir ihlal olduğu kararını verdi. Bunun üzerine Fransa hükümeti askeri personele yönelik “light syndicat” adı altında daha az sendika hakkı içeren çalışmalar başlatılacağını duyurmuştur (Cindemir, 2017:557; Özkiraz ve Talu, 2008:114).

## **2.2.4 Amerika Birleşik Devletleri**

ABD’de kamu görevlileri anlayışı Avrupa ülkelerinden farklı görünüme sahiptir. ABD’de kamu görevlilerinin sendika hakkı 1912 de verilmiş ancak toplu sözleşme haklarını 1962 yılında elde etmişlerdir. Kamu görevlileri kamu hizmeti vermek için özel olarak yetiştirilen ve mesleki açıdan devlete bağlı bir çalışanlar olarak ifade edilmemektedirler. Kamu görevlilerinin güvenliği Avrupa’daki ülkelere göre daha az olduğu için, kamu görevlilerinin işten çıkarılma süreçleri daha kolay gerçekleşir. Sadece kendi iradesinin dışında kamu görevlisi işten çıkarılırsa tazminat hakkı sağlanır. ABD sendikacılık, sanayileşme oranı yüksek bir toplum olsa da sendikalar yeterli gelişmemiş ve mevcut yönetim anlayışı ile yıllar boyunca sendikalar baskı altında tutulmuştur. Amerika’daki sendikaların genel faaliyet alanları ücretler üzerine değil, sosyal imkanlar üzerinedir ve bu konuda çok başarılı oldukları söylenemez (Bülbül, 2009:38).

## **2.2.5 İsveç**

Refah seviyesinin ve yaşam standartlarının oldukça yüksek olduğu İsveç’te sendikal haklar demokratik idare biçiminin bir ürünü ve bir insan hakkı olduğu kabul edilmektedir. Tüm kamu görevlilerinin sendikalı olduğu İsveç’te, 1937 yılında kamu görevlilerine toplu sözleşme hakkı tanınmış ve 1966 yılında ise grev hakkı tanınmıştır. Aynı yıl içerisinde silahlı kuvvetler personeli ve polisler de grev hakkı tanınmıştır. Güçlü sendikacılığın simgesi olmuş bir ülke konumunda olan İsveç’te üst düzey yöneticilerde dahil olmak üzere tüm kamu görevlilerinin sendika hakkı bulunmaktadır.

Tüm kamu görevlilerinin grev hakkına karşı devlet de lokavta başvurma hakkına sahiptir. Bu yüzden kamu görevlilerinin grev esnasında maaşları devlet tarafından ödenmeyebilir. Fakat sendikalar lokavt süresi boyunca üyelerinin ödenmeyen maaşlarını, kendi bünyesinden ödeme yetkisine sahiptir (Cindemir, 2017:563; Yıldırım, 2018:34).

### **3. Kamu Görevlisi Sendikaları ve İşçi Sendikaları Ayrımı**

#### **3.1 Faaliyet Alanları Bakımından Ayrımı**

Sendikalar kuruluş amaçları doğrultusunda çalışma hayatına yönelik faaliyette bulunurlar. Ancak bu faaliyetler yasal ve yasal olmayan olarak karşımıza çıkar. Sendikalar toplumsal cinsiyet eşitliğini göz önüne alarak kamu görevlilerinin temel hak ve özgürlüklerini, çalışma koşullarını ve iş güvenliğinin geliştirilmesine yönelik görüş bildirmek üzere temsilciler gönderir. Kurumlara gönderilen temsilciler üyelerinin verimlilikleri hakkında araştırmalar yapmak, üyelerinin ortak ekonomik sosyal haklarını korumak üzere ilgili makamlar ve işverenler ile ortak çalışmalar yapmak gibi çalışan çalışma koşullarının belirlenmesine yönelik faaliyetlerde bulunurlar. Bu faaliyetlerinin yanında sendikalar üyelerinin mesleki yeterliliklerinin artmasına yönelik kurs ve seminer etkinlikleri düzenleyebildikleri gibi üyeleri ve aileleri içinde dinlenme yerleri, spor alanları, kreş gibi faaliyetlerde bulunabilirler. Sendikalar kurumlardan maddi yardım kabul edemez ve maddi yardımda bulunamazlar. Ayrıca sendikaların siyasi partilerin içinde yer alamamakla birlikte siyasi partilerin amblem veya işaretleri gibi ifadeleri kullanamazlar. Ayrıca sendikalar siyasi partilere maddi yardımda bulunamayacağı gibi siyasi partilerden de maddi yardım kabul edememektedirler. İşçi sendikaları ile kamu görevlileri sendikalarını arasında bir takım farklar bulunmaktadır. İşçi sendikalarının toplu pazarlık hakkı bulunurken, kamu görevlilerini sendikalarına bu hak tanınmamıştır. Kamu görevlileri sendikalarının toplu iş sözleşmesi hakları olmadığından dolayı grev yapma haklarını da bulunmamaktadır. Kamu görevlileri sendikalarının sadece toplu sözleşme hakları vardır. Yapılan toplu sözleşmeden tüm kamu görevlileri yararlanırken, işçi sendikaların yaptığı toplu sözleşmeden sadece sendikaya üyeler faydalanmaktadır. (Cengiz, 2019:205-206; Eren, 2002:124).

#### **3.2. Üye Sayıları Bakımından Ayrım**

Ülkemizde işçilere 1947 yılından itibaren sendikalaşma hakkı verilmiştir. Kamu görevlileri sendikaları açısından ise tarihi süreçte çeşitli düzenlemeler

yapılsa da gerçek manada sendikalaşma hakkı 2001 tarihinde verilmiştir. Bu kapsamda işçi ve kamu görevlileri sendikalarının sendikalaşma oranlarını son yıllar itibariyle kıyasladığımızda kamu görevlilerinde sendikalaşma oranlarının işçi sendikalarına göre çok yüksek olduğu görülmektedir. Ülkemizde işçi sayısının kamu görevlisinden yüksek olmasına rağmen kamu görevlilerinde sendikalaşmaya olana talebin yüksek olmasının farklı nedenleri olabilir. İşçi sendikaları için sendikalaşmanın düşük olmasının arkasında, ülkemizde işyerlerinin büyük birçoğunun mikro KOBİ şeklinde olması, iş güvencesinin işçileri için yeterli korumayı verememesi, bazı işverenlerin sendikaya karşı olumsuz tutumları (çok uluslu firmalarda dâhil), insan kaynakları uygulamaları gibi bazı nedenleri sayabiliriz. Buna karşılık kamu görevlilerinde sendikalaşmanın yüksek olmasının arkasında, kamunun verdiği güvence, kamunun sendikalaşmayı bizzat teşvik etmesi en önemli faktörlerdir.

**Tablo 1.** Sendikalı Kamu Görevlisi Sayısı

Yıllar	Kamu Görevlisi Sayısı	Sendikalı Kamu Görevlisi Sayısı	Sendikalaşma Oranı %
2022	2.746,681	1.994,845	72,63
2021	2.658,555	1.718,984	64,66
2020	2.633,931	1.723,623	65,44
2019	2.549,094	1.702,644	66,79
2018	2.473,461	1.673,318	67,65

**Kaynak:** Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, (2022).

Kamu görevlilerinde sendikalaşma oranlarını incelediğimizde 2018'den 2022'ye kadar yıllık sendikalaşma oranlarında azalma gözükmemektedir. 2022 yılında ise kamu görevlileri sendikalarında sendikalaşma oranında göze çarpan bir artışın olduğu görülmektedir. Kamu görevlileri sayıları hemen hemen yıllar itibariyle birbirine yakın olmasına rağmen sendikalaşma oranının artmasında temel faktörün Toplu Sözleşme ikramiyesine 2022 yılı itibariyle yapılan artışın olduğunu söyleyebiliriz. 2022 yılında Toplu Sözleşme ikramiyesinin tüm sendikalı kamu görevlileri için üç ayda 134TL'den 400 TL'ye ve Temmuz 2022 itibariyle 706 TL'ye yükselmiştir.

**Tablo 2.** Sendikalı İşçi Sayısı

Yıllar	İşçi Sayısı	Sendikalı İşçi Sayısı	Sendikalaşma Oranı %
2022	15.987,428	2.280,285	14,26
2021	15.027,910	2.123,685	14,13
2020	14.251,655	1.946,165	13,66
2019	13.764,063	1.894,170	13,76
2018	14.121,664	1.802,155	12,76

**Kaynak:** Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, (2022a).

İşçi sendikalarında sendikalaşma oranları yıllar itibariyle işçi sayılarının artmasına rağmen %15'i bile bulamamaktadır. 2018 sonrasında kamu da taşeron işçilerinin kadroya geçişleri ile sendikalaşma oranlarında %12'nin aşıldığı görülebilmektedir. Ülkemizde kamu işçilerinin sendikal hakları tam kullanmaları nedeniyle sendikalı işçiler arasında kamu çalışanları yine önemli bir paya sahiptir.

#### 4. ILO Sendikal Hak Sözleşmeleri

Sanayi devrimiyle birlikte işverenler uluslararası rekabet nedeniyle işgücü maliyetlerini azaltma çabası ve işçilerin çalışma saatlerini arttırma çabası sonunda aşırı emek kullanımı sonucunda işgücü piyasaları kurlsız hale gelmiştir. İşgücü piyasalarının bu duruma gelmesiyle birlikte işçilerin kötü şartlar altında düşük ücretler ile çalıştırılmış, kadın ve çocuk emeğinin ihlal edilmiştir. Bu durumun sonucunda sanayi toplumlarında tepkiler ortaya çıkmıştır. Gitgide artan bu tepkiler sonucunda çalışma şartlarının iyileştirilip uluslararası çalışma barışı oluşturulması amaçlanmıştır. Bunun sonucunda uluslararası ve kalıcı olarak barışın sadece sosyal adalet ile kurabileceği düşüncesi üzerine kurulan ILO herkesin insana yarışır iş sağlanması yolu ile uluslararası alanda sosyal adaletin sağlanmasını amaçlamaktadır (Nurdoğan, 2018:80).

##### 4.1. 87 Sayılı Sendika Özgürlüğü ve Sendika Hakkının Korunması Sözleşmesi

Sendika özgürlüğü ve sendika hakkının korunması Sözleşmesi ILO tarafından 9 Temmuz 1948 tarihinde kabul edilip 4 Temmuz 1950 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Sözleşmenin yürürlüğe girmesinden 43 yıl sonra 25 Şubat 1993 yılında Türkiye sözleşmeyi onaylamış ve aynı yıl uluslararası alanda geçerlilik kazanmıştır. Sözleşmenin 2. Maddesine<sup>6</sup> göre sözleşmenin uygulanma alanı

6 **2. Madde:** “Çalışanlar ve işverenler herhangi bir ayırım yapılmaksızın önceden

memurlar, işçiler, sözleşmeli personeller gibi ulusal mevzuatlarda bulunan farklı şekillerde tanımlanan bağımlı olarak çalışanların bir kısmını değil hepsini kapsamaktadır. Ayrıca bu maddeye göre kamu görevlisi olarak çalışanlar arasında hiçbir ayırım gözetmeksizin sendika kurma ve sendikaya üye olma bakımından soy, ırk, cinsiyet, siyasal görüş gibi yönlerden hiçbir ayırım yapılamaz (Gülmez, 1988:145-146). Sözleşmenin 3. Maddesine<sup>7</sup> göre sendikalara kendi iş programlarını ve faaliyetlerini belirleme hakkını vermiştir. Sözleşmede sendikaların toplu sözleşme ve grev yapma haklarına dair herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Ancak ülkemizde 1961 anayasasının 46. Maddesi ile birlikte kamu görevlilerine sendika hakkı verilmiş olmasına rağmen 47. Maddede grev ve toplu iş sözleşmesi hakkı sadece işçilere tanınmış bir hak olarak belirlenmiştir (Erdayı, 2011:220-221).

## 4.2. 98 Sayılı Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesi

Sendikal örgütlenme özgürlüğünü işverene ve işveren örgütlerine karşı korumayı hedefleyen sözleşmeyi Türkiye 8 Ağustos 1951 tarihinde 5834 sayılı yasa ile onaylanmıştır. Sözleşmenin 1. Maddesi<sup>8</sup> çalışanları oluşabilecek sendikal ayrımcılığa karşı koruma altına almıştır. Bu sayede çalışanlar istedikleri takdirde sendikalara üye olabilmekte ve sendikal faaliyetlere katılabilmektedir. Sözleşmenin 2. Maddesine<sup>9</sup> göre çalışan ve işveren örgütleri, doğrudan doğruya birbirlerinin yönetim ve işleyişlerine karşı müdahalede bulunamamaktadır. Çalışanların özgür bir şekilde örgütlenme haklarına saygı gösterilmesi gerekmektedir. Sözleşmenin 4. maddesinde<sup>10</sup>

---

izin almadan istedikleri kuruluşları kurmak ve yalnız bu kuruluşların tüzüklerine uymak koşuluyla bunlara üye olmak haklarına sahiptirler.”

7 **3. Madde:** “Çalışanlar ve işverenler örgütleri tüzük ve iç yönetmeliklerini düzenleme, temsilcilerini serbestçe seçme, iş programlarını ve faaliyetlerini belirleme haklarına sahiptirler.”

8 **1. Madde:** “Çalışanların sendikaya üye olmasına ya da çalışma saatleri dışında veyahut işverenin onayıyla çalışma saatleri içerisinde sendika faaliyetlerine katılması sebebiyle bir çalışanın işinden çıkarma veya başka yollarla ona zarar verme amacı içinde bulunulması durumunda ilgili hususlar uygulanacaktır.”

9 **2. Madde:** “İşverenin veya işveren örgütünün kontrolüne tabi olacak şekilde çalışan örgütlerinin kurulması, örgütlerin tahrik edilmeye çalışılması veya çalışan örgütlerini mali yollarla destekleme amacı güden önlemler, müdahale hareketlerinden sayılırlar.”

10 **4. Madde:** “Çalışma şartlarını kolektif sözleşmeler ile düzenlemek üzere işverenler ve işveren örgütleriyle çalışan örgütleri arasında gönüllü toplu pazarlığa teşvik etmesi ve gerçekleştirme için gerek olması halinde ulusal koşullara uygun önlemler alacaklardır.”

devlete yüklenen sorumluluk bulunur. Bu sorumluluk ile üye devletler gerekli önlemleri almalı ve toplu pazarlık sürecini kolaylaştırmalıdır (Gülmez, 1988:215).

Sendika özgürlüğü ve sendikaların toplu pazarlık sürecinde sözleşme yapmak amacıyla çalışanların yetkili temsilci olarak kabul edilmesi ve sendikal faaliyetlerde bulunacak çalışanların veya sendikaya üye olmak isteyen çalışanların örgütlenme hakkının örgütlerce korunması gerektirmektedir. Bu sebeplerden dolayı 87 ve 98 sayılı sözleşmeler birbirinin tamamlayıcı olarak görülmektedir.

### **4.3. 151 Sayılı Kamu Hizmetlerinde Örgütlenme Hakkının Korunması ve İstihdam Koşullarının Yöntemlerine İlişkin Sözleşme**

ILO tarafından 27 Haziran 1978 yılında kabul edilmiş olan Kamu Hizmetlerinde Örgütlenme hakkının korunması ve istihdam koşullarının yöntemlerine ilişkin sözleşme Türkiye tarafından 25 Şubat 1993 yılında onaylanmıştır. 151 sayılı sözleşme birçok ülkede kamu hizmetlerinde çalışanların önemli ölçüde artması ve kamu kurumları ile kamu görevlilerinin örgütleri arasında güçlü çalışma ilişkilerinin kurulmasını, çalışma koşullarının belirlenmesini ve uyuşmazlıkların çözümünü içermektedir. Sözleşmenin 1. Maddesine<sup>11</sup> göre uluslararası çalışma sözleşmelerinde kamu kesimlerine uygulanacak daha uygun kurallar bulunmadığı durumlarda çalışan bütün kamu görevlilerine bu sözleşmenin uygulanması gerekmektedir. Sözleşmenin 4. Maddesi<sup>12</sup> kamu görevlisi olarak çalışanların örgütlenme özgürlüklerinin güvence altına alınmasına yöneliktir. (Aslantepe, 2009:15).

## **5. Araştırmada Veri ve Yöntem**

Araştırma da veri toplama yöntemi olarak nitel mülakat görüşmesi planlanmıştır. Bu amaçla 200'e yakın kamu görevlisi ile görüşme

11 **1. Madde:** Bu sözleşmede öngörülen güvencelerin, görevleri uygulayacak politikaları belirleme ve yönetim işlevleri kabul edilen üst düzey görevlilere veya çok gizli nitelikli görevler ifa edenlere ne ölçüde uygulanacağı ulusal yasalarla belirlenecektir.

12 Kamu görevlileri çalıştırılmaları konusunda sendika özgürlüğüne bozucu etkiye her ayrımcılığa karşı korunacaktır. Kamu görevlilerinin çalıştırılmasının bir kamu görevlileri örgütüne katılma veya üyelikten ayrılma durumunda ve kamu görevlisi örgütüne üyeliğinden dolayı veya örgütün normal faaliyetine katılmasından dolayı işten çıkarılması ya da zarar görmesine karşı koruma uygulanacaktır.

tasarlanmıştır. Araştırma verilerinin toplandığı evre Covid-19 pandemisi nedeniyle yüz yüze mülakat yöntemi kullanılamamıştır. Bu nedenle online şekilde veriler toplanmıştır. Bu noktada da anlamlı kullanılabilir 50 mülakat üzerinde çalışmamızın evresi belirlenmiştir. Çalışma pandemi kısıtı nedeniyle Sakarya ilinde sendika üyesi kamu görevlileri ile gerçekleşmiştir. Her hangi bir kamu görevlisi grubu belirlemek yerine mülakatları cevaplayan kamu görevlileri esas alınmıştır. 14 öğretmen bu 50 kişilik evrede en büyük kesimi oluşturmaktadır.

## 6. Bulgular ve Yorum

Araştırmada kamu görevlilerinin sendikalara üye olurken hangi kriterlere dikkat ettikleri göz önünde bulundurularak gerçekleştirilen mülakatlarda benzer kuruluşlarda çalışan kamu görevlilerinin ortak sebepler doğrultusunda sendikalara üye oldukları gözlenmiştir. Özellikle öğretmen olarak çalışan kişilerin kadro beklentisi ve hak savunuculuğunun dolayı üye oldukları, memur olarak çalışan kişilerin genellikle yönetici baskısından dolayı sendikalara üye oldukları, mühendis olarak çalışan kişilerin ise sosyal denge tazminatından faydalanmak amacıyla sendikalara üye oldukları gözlemlenmiştir.

**Tablo 3.** Mülakat Yapılan Kamu Görevlilerinin Üye Oldukları Sendika İsimleri

S1,S2,S9,S13,S15,S21,S22,S32,S38,S40,S47,S48	Eğitim-Bir-Sen	Memur-Sen
S3,S5,S7,S26,S49	Eğitim-Sen	KESK
S4,S12,S25	Türk-Büro-Sen	Türkiye Kamu-Sen
S6,S24	Diyanet-Sen	Memur-Sen
S8,S10,S30,S37,S42	Sağlık-Sen	Memur-Sen
S11,S16,S19,S27,S31,S36,S39	Bem-Bir-Sen	Memur-Sen
S14,S34,S41,S45	Memur-Sen	Memur-Sen
S17	Yapı-Yol-Sen	KESK
S18	Toç-Bir-Sen	Memur-Sen
S20	Eğitim ve Bilim Gücü Dayanışma Sendikası	
S23,S44	Türk-Sağlık-Sen	Türkiye Kamu-Sen
S28	Büro-Memur-Sen	Memur-Sen
S29	Türk-Ulaşım-Sen	Türkiye Kamu-Sen
S33, S46	Türk-Eğitim-Sen	Türkiye Kamu-Sen
S35	Bask	
S43	Kamu-Sen	Türkiye Kamu-Sen
S50	Tek-Sen Büro	

Tablo 3’de yer alan verilerin dağılımı araştırmanın amacına uygun bir dağılım göstermektedir. Mülakat yapılan kişilerin çoğunluğunu öğretmenler oluşturduğu için Eğitim-Bir-Sen üye olan kişi sayısı daha fazla olduğu



görülmüştür. Konfederasyon açısından bakıldığında birinci sırada Memur-Sen, ikinci sırada Türkiye Kamu-Sen, üçüncü sırada ise KESK yer almaktadır.

**Tablo 4.** Kamu Görevlilerinin Sendikaya Üye Olma Nedenleri

S1	Kılık kıyafet yönetmeliğinden muaf olmak istedim. Sendikaya üye olanlar da resmi kıyafet giyme zorunluluğu olmadığından üye oldum.
S2	Yönetici baskısından dolayı üye oldum.
S3	İşverene karşı meslektaşlarım ile ortak hareket etmek için üye oldum.
S4	Adli veya idari bir sorunda sendikanın yardımcı olmasından dolayı üye oldum.
S5	Sendikanın siyasi yakınlığını gördüğüm için üye oldum.
S6	Toplu güç sağladığı ve bir takım haklar sağladığı için üye oldum.
S7	Toplu güç sağladığı ve hakların sendika tarafından korunma sağladığı için üye oldum.
S8	Üye sayısı çok olduğu için üye oldum.
S9	Özlük haklarının, çalışma koşullarının, emek ve ücret adaletinin hukuksal anlamda sağlanabileceği bir meslek örgütü olduğundan dolayı üye oldum.
S10	İkramiye ödemesi yaptığı için üye oldum.
S11	Kurumlarda mevcut çoğunluğuyla haklarımızı savunmada güçlü olacağı düşündüğüm için üye oldum.
S12	Mücadeledeki kararlılığı, yasal haklarımızı koruması, iş güvencesi sağlaması ve haksız durumlarda destek sağladığı için üye oldum.
S13	İkramiye ödemesi yaptığı için üye oldum.
S14	Haklarımızı savunacağı için üye oldum.
S15	Etkin olması ve üye sayısı fazla olduğu için üye oldum.
S16	Yönetici mecbur bıraktığı için üye oldum.
S17	Siyasi görüşüm uyduğu için üye oldum.
S18	Ayrımcılığı en aza indirmede başarılı olabileceğini düşündüğüm için üye oldum.
S19	İkramiye ödemesi yaptığı için üye oldum.
S20	Herhangi bir siyasi olayın içeri girmesine izin verilmemesi ve hak odaklı bir felsefe benimsediği için üye oldum.
S21	Kadro ve hak savunuculuğu sağladığı için üye oldum.
S22	Yıllarca atanamayan ve düşük ücretlerle ücretli öğretmenlik yapan biri olarak kendimi daha güvencede hissedeceğim için üye oldum.
S23	Kurumsal yapısı, yapmış olduğu kazanımlar için üye oldum.
S24	Haklarımızın güvence altına alındığı için üye oldum.
S25	İkramiye ödemesi yaptığı için üye oldum.
S26	Aynı siyasi görüşte olduğum ve hakkımı korunması için üye oldum.
S27	Çalışma şartlarının ve haklarımızın korunması için üye oldum.
S28	Tavsiye üzerine üye oldum.
S29	Hakların iyi savunulması için üye oldum.
S30	Üye çoğunluğu olduğu için üye oldum.

**Tablo 4.** Kamu Görevlilerinin Sendikaya Üye Olma Nedenleri (Devamı)

S31	Çalıştığım kurum mecbur ettiği için üye oldum.
S32	Haklarımın gasp edilmesini engellemek ve kendimi güvende hissetmek istediğim için üye oldum.
S33	Haklarımın savunulması ve birlik olunduğu için üye oldum.
S34	Kıdem alabilmek için üye oldum.
S35	Kendimi güvende hissetmek ve haklarımı korumak için üye oldum.
S36	Sds tazminatını elde edebilmek için üye oldum.
S37	İkramiye ödemesi yaptığı için üye oldum.
S38	Mevcut yapı içindeki sorunların ve önerilerin dikkate alınmasında öncülük edeceğini düşündüğüm için üye oldum.
S39	Sds tazminatını sağladığı için üye oldum.
S40	Demokratik ve kişisel haklarımızı korumak için aynı düşünce ve fikirdeki kişilerle birlikte olma isteği ve hareket etme isteğinde olduğum için üye oldum.
S41	Haklarımın savunulması için üye oldum.
S42	Tavsiye üzerine üye oldum.
S43	İkramiye ödemesinden yararlanmak ve izin hakkı sağladığı için üye oldum.
S44	Dayanışma içerisinde olmayı istemek, ileride yaşayacağım sorunlara karşı önlem almak istediğim için üye oldum.
S45	İleride oluşabilecek olumsuz bir durumda avantaj sağlayacağını düşündüğüm için üye oldum.
S46	Milli eğitimdeki adaletsizlikler, sorunlar karşısında tek başımıza bir ses getirmenin mümkün olmadığı ve sorunları çözmede birlik olmanın öneminin farkında olmam ve daha güçlü ses çıkarmak istediğimden dolayı üye oldum.
S47	Tavsiye üzerine üye oldum.
S48	Hak hukuk savunucusu olduğu için üye oldum.
S49	İkramiye ödemesi yaptığı için üye oldum.
S50	Sosyal haklarımın korunmasını sağladığı için üye oldum.

Tablo 4 incelendiğinde mülakata katılan kamu görevlilerinin sendikalara üye olma nedenlerine ilişkileri düşündürücü sonuçlar ortaya çıkmıştır. Mülakat katılan kamu görevlilerinin sendikalara üye olmalarının en büyük sebebinin toplu sözleşme ikramiyesinden kaynaklı olduğu gözlenmiştir. Kamu görevlilerinden sendikalardan en büyük beklentilerinin biri haklarının güvence altına alınması olduğu tespit edilmiştir.

## SONUÇ

Sanayileşmenin artmasıyla beraber oluşan sorunlar neticesinde işçilerin kendi kendilerine örgütlenmeye çalışması ve ortak çıkarlarını savunmaya yönelik toplu faaliyetlerde bulunmaları zamanla kamu görevlilerinin de dikkatini çekmiştir. Uzun mücadeleler sonucunda işçilerin haklarını kazanmasına karşın kamu görevlilerinin bu hakları kazanmaları dünya genelinde daha geç gerçekleşmiştir. Özellikle ilk başlarda kamu görevlilerinin girişimleri ülkeler tarafından sert şekilde engellenmiştir. Dünyadaki çalışma şartlarının gitgide kötüleşmesi sebebiyle çalışma barışının oluşması amaçlanmıştır. Türkiye’de açısından bakıldığında Osmanlı’nın geç sanayileşmesinden dolayı sendikaların ortaya çıkışı da gecikmiştir. Osmanlı döneminden sonra çalışma hayatının daha aktifleşmesinden dolayı sendikacılık artmaya başlamıştır. Kamu görevlilerine sendika hakkı verilmesinde en büyük etkenlerden birisi uluslararası kuruluşlar tarafından belirlenen sözleşmelerin ortaya çıkışı olmuştur. İşçi sendikalarına göre daha geç örgütlenmeye başlayan kamu görevlilerinin örgütlenme çabaları ilk kez 1961 anayasası ile ele alınmıştır. Ancak 1971 yılında anayasada yapılan düzenleme ile kamu görevlilerinin sendikalara üye olamayacakları açık bir şekilde belirtilmiştir. 1980 darbesinden sonra kamu görevlilerinin derneklere üye olma ve dernek kurma hakları engellendiğinden dolayı kamu görevlileri vakıflar kurarak örgütlenmeye çalıştılar. 1980’lerin sonlarına doğru kamu görevlileri sendikalaşmaya başladılar. 1995 yılında anayasadaki değişiklik sonrasında kamu görevlilerinin sendikal hakları anayasal düzeyde güvence altına alınmıştır. 2001 yılında çıkan Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu ile kamu görevlilerine sendika hakkı getirilmiştir. İşçileri tanınan toplu pazarlık ve grev hakkı kamu görevlilerine tanınmamıştır.

Yaptığımız çalışmada ülkemizdeki kamu görevlisi olarak çalışanların kamu görevlileri sendikalarına üye olmalarının gerekçeleri nitel olarak ele alındığında en önemli sebep olarak çalışma hayatında kendilerini güvence altında olmak istemeleri olduğu gözükmektedir. Özellikle 2022’den sonra üye sayılarının artmasının sebebi tamamen maddi kaynaklı olduğu gözlenmektedir. Sendikal faaliyette bilinçsizlik olduğu görülmüştür. Özellikle bazı kurumlarda çalışan kamu görevlilerinin kurumda üst kademeye geçişten etkilenerek sendikalara üye oldukları gözükmektedir.

## KAYNAKÇA

- Aslantepe, G. (2009). “Türkiye’de Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı ve ILO Sözleşmeleri”, **Kamuda Sosyal Politika Dergisi**, Yıl:3, Sayı: 11, s.15.
- Aydın, H. (2010). “Ceza Hukukunda Kamu Görevlisi Kavramı” **Ankara Barosu Dergisi** • Sayı:1, s.112.
- Cengiz, İ. (2019) “Türk Hukukunda Kamu Görevlileri Sendikaları”, **TAAD**, Yıl: 11, Sayı: 40 s.205-206.
- Cerev, G. (2014). “Türkiye’de Kamu Çalışanlarının Örgütlenme Mücadelesinin Hukuksal Gelişim Süreci: 6289 Sayılı Kanun ve Sendikal Haklara Etkileri” **Çalışma İlişkileri Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 2, s.24-27.
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2022). <https://www.csgb.gov.tr/istatistikler/calisma-hayati-istatistikleri/sendikal-istatistikler/kamu-gorevlileri-sendika-uye-sayilari-hakkinda-tebligler/> (Erişim Tarihi: 21.10.2022).
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2022a). <https://www.csgb.gov.tr/istatistikler/calisma-hayati-istatistikleri/sendikal-istatistikler/isci-sayilari-ve-sendikalarin-uye-sayilari-hakkinda-tebligler/> (Erişim Tarihi: 21.10.2022).
- Çelik, A. (2014). “Mücadeleden Vesayete Türkiye’de Kamu Görevlileri Sendikacılığı”, **Eleştirel Pedagoji**, Sayı 34.
- Eraday, A.U. (2008). “Türk Mevzuatının Sendika Özgürlüğüne İlişkin 87 sayılı Uluslararası Çalışma Örgütüne Sözleşmenin Uyum Sorunu”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:13, Sayı: 3, s.220-221.
- Eren, H. (2002). “Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununun Öngördüğü Memur Sendikacılığı”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 6, Sayı ¼, s. 124.
- Gökcan, H.T. (2015). “Türk Ceza Kanunu Uygulamasında Kamu Görevlisi Kavramı” **CHKD**, Cilt: 3, Sayı: 2, s.149.

- Gülmez, M. (1990). “**Sendikal Hakların Uluslararası Kuralları ve Türkiye**”, Ankara: TODAİE.
- Gülmez, M. (1994). “**Türkiye’de Memurlar ve Sendikal Haklar (1926–1994)**”, Ankara: TODAİE.
- Gülmez, M. (1996). “**Belgelerle Yönetim Yargı ve Memur Sendikaları**”, Ankara: TODAİE.
- Gülmez, M. (1996). “Dünyada Memurlar ve Toplu Pazarlık”, **Sendika Dergisi**, Sayı: 2, s.25.
- Gülmez, M. (1996). “Memur Sendikacılığının Hukuksal Temelleri”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı:412, s.1.
- Hekimler, A. (2000). “Federal Almanya’da Toplu Sözleşme Düzeyleri ve Değişim”, **Mercek Dergisi**, s.52.
- Korkusuz, M.R. (2009). “Ülkemizde Kamu Görevlilerine Sendika Hakkı ve İçeriği”, **Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 10-11 Sayı: 12-13-14-15 s.109.
- Kutal, M. (2002). “Uluslararası Çalışma Normları Karsısında Kamu Görevlilerinin Sendikal Örgütlenme Haklarına İlişkin Bazı Gözlemler”, **Kamu İş Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 4, s.133.
- Nurdoğan, A.K. (2018), “Uluslararası Çalışma Örgütünün (UÇÖ-ILO) Yüzüncü Yıl Dönümü ve Türkiye İlişkileri”, **Bitlis Eren Üniversitesi Akademik İzdüşüm Dergisi**, Cilt:3, Sayı:4, s.80.
- Sülker, K.(1987). **Türkiye’de Sendikacılık Tarihi**, İstanbul: Bilim Kitabevi.
- Tuncay, A.C. (2007). “Kamu Görevlilerinin Sendikalaşması ve Toplu Pazarlık Hakkı”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 9, s. 161-165
- Turan, K. (1999). “Dünya’da ve Türkiye’de Kamu Görevlileri Sendikalarının Hukuki Gelişmeleri”, **Kamu İş Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 4, s.1-14.

Yenihan, B. ve As, İ. (2017). “Türkiye’de Kamu Sendikacılığının Gelişimi ve Toplu Pazarlık Sorunları”, **The International Journal of Innovative Approaches in Social Sciences** Cilt: 1, Sayı: 1, s.73-74.

Yıldırım, H. (2018). **Türkiye’de Kamu Görevlileri Sendikalarının Önündeki Engeller: Toplu Sözleşme Süreci**, Yüksek Lisans Tezi, Tekirdağ Namık Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.