

**4688 SAYILI KAMU GÖREVLİLERİ SENDİKALARI KANUNU ve TÜRKİYE’DE KAMU  
GÖREVLİLERİ SENDİKACILIĞININ KAMU GÖREVLİLERİ SENDİKALARI  
KONFEDERASYONLARI GÖRÜŞLERİ ÇERÇEVESİNDE DEĞERLENDİRİLMESİ**

**Okan Güray BÜLBÜL\***

**ÖZET**

Kamu görevlileri sendikacılığı, tüm dünyada, işçi sendikacılığına oranla daha geç başlayan ve bazı ülke örnekleri istisna kabul edildiğinde işçi sendikacılığı kadar gelişme gösteremeyen bir süreçtir. Bunun nedeni, sendikalaşması söz konusu olan kitlenin statüsü ve verdiği hizmetin niteliğidir. Ancak, sadece bu durum ileri sürülerek kamu görevlilerini insan haklarından sayılan sendika hakkından mahrum bırakmak sosyal devlet anlayışı ile bağdaşmamaktadır. Tüm bunlar göz önüne alındığında, konunun hassasiyeti ön plana çıkmaktadır.

Uluslararası insan hakları sözleşmelerine de konu olmuş sendika hakkı, muhakkak ki kamu görevlilerinin özellikleri göz önüne alınarak bazı sınırlamalar olmak kaydıyla, ancak tamamen yasakçı bir tutum güdülmeden tanınmalıdır. Bahsedilen sendika hakkı, tam anlamıyla toplu pazarlık ve toplu pazarlık sonunda grev hakkını da içeren bir sendika hakkı olmalıdır. Kamu görevlileri sendikacılığı birçok yönüyle işçi sendikacılığından farklı olup bu yönüyle ayrıca incelenmesi gereken bir konudur.

Bu çalışmada kamu görevlileri sendikacılığı hem sendikalaşması söz konusu kitlenin statüsel farklılığı göz önünde bulundurularak, hem de sendikal anlayışın gerekleri ön plana çıkarılarak ayırım gözetilmeksizin değerlendirilmeye çalışılmıştır. Bu çerçevede Türkiye’deki kamu görevlileri sendikacılığı ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu değerlendirilmiştir.

**ANAHTAR KAVRAMLAR:** Kamu Görevlisi, Sendikacılık, Kamu Görevlileri Sendikacılığı, 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu.

---

\* Gazi Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, Araştırma Görevlisi.

**EVALUATION OF THE ACT NUMBER OF 4688: PUBLIC SERVANT UNIONS LAW AND  
THE PUBLIC SERVANT UNIONISM IN TURKIYE UNDER THE PUBLIC SERVANT  
UNIONS CONFEDERATIONS SIGHTS**

**Okan Güray BÜLBÜL\***

**ABSTRACT**

Public servant unionism, has get established in later than labor unionism and it could not improve as labor unionism all over the world, if some countries except. The most important reason for this backwardness is the status of public servants. But it is not accord with social state mentality, deprive public servants of from the unionization right, just for this cause. Because of all these reasons, this subject became very tender and also need to search from different angels. Unionization right, which became a subject in the international human right contractual, absolutely entitled to the civil servants, of course in concur with the attribute of civil servants but not in prohibiter attitude. Metnioned union right should be understood whole union right, which contain strike in the end of collective bargaining. Public servant unionism has a few diversity from labor unionism and because of that reason, public servant unionism should researched carefully.

In this study, civil servant unionism has been investigated in view of the fact that the status of civil servants and also from the aspect of human rights. But the status of civil servants did not appreciate an obstacle about using the union rights. Study concluded with the reaserching of the civil servants unions law.

**KEYWORDS:** Public Servant, Unionism, Public Servant Unionism, The Act Number of 4688: Public Servant Unions Law.

---

\* Assistant, Labor Economics and Industrial Relations Department, Economics and Administrative Sciences Faculty of Gazi University.

## GİRİŞ

Kamu görevlileri sendikacılığı, işçi sendikacılığına göre daha geç gelişme gösteren, ancak bugün itibariyle birçok ülkede sendikalaşma oranlarının işçi sendikacılığına göre yüksek olduğu bir süreç olarak gözlenmektedir. Kamu görevlileri sendikacılığının gelişiminin, işçi sendikacılığına oranla daha geç tamamlanmasının nedeni, işçi sendikacılığının gelişimini hızlandıran unsurların kamu görevlileri sendikacılığı için geçerli olmamasıdır. Kamu görevlileri açısından sendikalaşmanın önündeki engeller, kamu görevlilerinin hukuki statüleri ve işverenlerinin bizzat devlet olmasıdır. Bununla beraber, çalışanlar arasında ayırım yapmadan sendika hakkının tanınmasını öngören birçok uluslararası sözleşmede kamu görevlilerine, tam anlamıyla sendika hakkı, yani toplu sözleşmeli grevli sendika hakkı sağlanması yönünde görüşler ön plana çıkmaktadır. Bu bağlamda kamu görevlileri sendikacılığı hem barındırdığı farklılıklar dolayısıyla, hem de sosyal devlet anlayışının getirdiği korumacılık ve çalışanlar arasında fark gözetmeme anlayışı nedeniyle ayrıca incelenmesi gereken bir konudur. Tüm bunlar kamu görevlileri sendikacılığına bakış açısını çeşitlendirmekte ve konuya ilişkin çeşitli tereddütleri doğurmaktadır.

Kamu görevlileri sendikacılığının hem dünyada, hem de Türkiye'deki gelişimine bakıldığında önce bir yasaklama evresi yaşandığı, daha sonra ise devletin bazı yetkilerinden vazgeçmesi suretiyle demokratikleşme sürecine girildiği gözlenmektedir. Türkiye'de ilk kez 1961 Anayasasında öngörülen sendikal haklarına 624 Sayılı Devlet Personeli Sendikaları Kanunu'yla kavuşan kamu görevlileri, 12 Mart 1971 sonrasında yapılan Anayasa değişikliği ile bu haklarını kaybetmişlerdir. Değişiklik ile sendikal haklar yalnızca işçiler için öngörülmüş olup, 624 sayılı Kanun doğrultusunda kurulan kamu görevlileri sendikalarının faaliyetleri sona erdirilmiştir. Bu noktadan sonra 22 Eylül 1971'de yürürlüğe giren değişikliklerle kamu görevlileri sendikaları ile ilgili Medeni Kanun uyarınca gerekli tedbirlerin alınması ve kamu hizmeti kuruluşlarının kurulması ile ilgili hükümlerin kanunla düzenleneceği belirtilmiştir. Buna rağmen 1980 yılına kadar herhangi bir düzenleme yapılmamış ve kamu görevlilerinin örgütlenmesi yasaklanmıştır. Yasaklama evresinden sonra gelen devletin bazı yetkilerinden vazgeçmesi ise hiçbir ülkede gönüllü olmamış, muhakkak bir mücadelenin sonucunda gerçekleşmiştir. Kamu görevinin niteliği gereği, kamu görevlileri sendikacılığı hiçbir ülkede, birkaç ülke istisna kabul edilirse, işçi sendikacılığındaki kazanımları elde edememiştir. Kamu görevlisi ve kamu görevlisi tanımı içinde memur tanımının dar olduğu ülkelerde dahi dar tutulan memur tanımı içindekilerin sendikal haklarının sınırlı olduğu görülmektedir. Bu çalışmada kamu görevlileri sendikacılığı özgürlükçü bir anlayış benimsenerek ancak hukuki durumun olması gerektiği gibi değil pozitif hukuk çerçevesinde yorumlanması şeklinde değerlendirilmiştir.

Çalışmadaki temel amaç, kamu görevlileri sendikacılığının niçin gerekli olduğunu sorgulamak ve çalışanlar arasında sendika hakkı kapsamında bir farklılığın yaratılmaması gerektiğine vurgu yapmaktır.

## 1. 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununun Kamu Görevlileri Sendikaları Konfederasyonlarının Görüşleri Çerçevesinde Değerlendirilmesi

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununun maddeleri, sendika ve toplu görüşme hakkı çerçevesinde değerlendirilecek ancak öncelikle Kanunun çıkarılması sürecinde yaşananlara değinilerek Kanunun genel çerçevesi çizilecek, toplu görüşmelerin etkinliğinin değerlendirmesi ile çalışma noktalanacaktır.

### 1.1.4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununun Hazırlanması Sürecindeki Gelişmeler

Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu (K.G.S.K.), 2821 sayılı Sendikalar Kanunu temel alınarak hazırlanmış, aynı örgütlenme biçimi ve benzer hizmet kolları benimsenmiştir. Bu noktada K.G.S.K.'yı 2821 sayılı Sendikalar Kanununun bir modeli olarak nitelendirmek yanlış olmayacaktır<sup>1</sup>. Kanun dört maddede 2821 sayılı Sendikalar Kanununun uygulanacağını öngörmüş, bir maddesinde genel yollamada bulunmuştur. K.G.S.K.'yı içinde 2821 sayılı Sendikalar Kanununu barındıran bir Kanun olarak nitelendirmek mümkündür<sup>2</sup>. Kanun ile ilgili tüm konfederasyonlardan alınan görüş çerçevesinde, Kanunda yasakçı bir anlayışın benimsendiği, Kanunun 12 Eylül hukukunun bir ürünü olduğu, anti demokratik hükümler içerdiği, kamu görevlilerinin hak almasının düzenlendiği bir Kanundan çok sendika yöneticilerinin haklarının düzenlendiği bir Kanun olduğu ve aceleyle çıkarıldığı görüşü ön plana çıkmıştır.

K.G.S.K.'nın çıkarılma süreci incelendiğinde, ortaya ilginç bulgular çıkmaktadır. Bu noktada Kanunun çıkarılması sürecinde Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu(KESK)'nun yoğun mücadelesini vurgulamak gerekmektedir. Konuya ilişkin karşıt görüş ise, Kanun teklifinin görüşülmesi ve Türkiye Büyük Millet Meclisi(T.B.M.M.)'ne gelmesi sürecinde toplu görüşmenin dayatılması karşısında merkezi ve caydırıcı bir eylemlilik sürecinin geliştirilemediği ve sonuç alınmadığıdır<sup>3</sup>. Bu süreçte kamu emekçileri sınıf mücadelesi tarihine geçecek sonuç alıcı direnişler yapılabilecekken tarihi bir fırsatın kaçırıldığı ve meşru zemin yaratılmasının sağlanamadığı bu görüşün diğer bir savıdır. Eğer bu durum sağlanabilseydi devlet güdümlü sendikaların önünün kesilebileceği yine aynı görüşün en önemli ve bugün karşılaşılan durum göz önüne alındığında doğru olarak değerlendirilebilecek yönüdür. Bu noktada belirtmek gerekir ki, KESK 1998 yılında grev ve toplu sözleşmesiz bir kanunun çıkarılmasını engellemeyi başarmış ancak K.G.S.K.'nın çıkarılma sürecinde Kanunun grev ve toplu sözleşmeyi içermesi gerekliliğini birçok kez vurgulamasına rağmen ne bu hakların Kanuna eklenmesini başarabilmiş ne de Kanunun bu haliyle çıkarılmasını engelleyebilmiştir. Bu noktadaki en önemli unsur, Fazilet Partisinin kapatıldığı güne rastlayan Kanun teklifinin görüşülmesinde partililerin T.B.M.M. oturumunu protesto ederek katılmamaları ve toplantı

<sup>1</sup> [http://www.kesk.org.tr/index.php?option=com\\_content&task=view&id=170&Itemid=92&limit=1&limitstart=2](http://www.kesk.org.tr/index.php?option=com_content&task=view&id=170&Itemid=92&limit=1&limitstart=2) 17.11.2008

<sup>2</sup> Mesut Gülmez, **Kamu Görevlileri Sendika ve Toplu Görüşme Hukuku 788'den 4688'e: 1926-2001**, Ankara, TODAİE Yayınları, 2002, s. 446.

<sup>3</sup> Faysal Özçift, "KESK 12 Yaşında", [http://www.sendika.org/yazi.php?yazi\\_no=14466](http://www.sendika.org/yazi.php?yazi_no=14466), Erişim Tarihi: 15.12.2007.

yeter sayısının bulunamamasıdır. Buna rağmen, hiçbir milletvekilinin görüşme esnasında yoklama istememiş olması Kanunun kabul edilmesini sağlamıştır. Kanunun çıkarılması sürecinde Yalova'dan Ankara'ya yürüyerek sürece destek veren ve şu an Bağımsız Kamu Görevlileri Sendikaları Konfederasyonu(BASK)'nun genel başkanlığını yürüten Resul Akay'ın bir röportajında da belirttiği üzere, Kanunun çıkarılmasının tesadüfü olarak nitelendirilmek yanlış olmayacaktır<sup>4</sup>. Önemli olanın Kanunun çıkarılması ve ilk adımın atılması olduğunun belirtildiği BASK tarafından, diğer adımların kamu görevlileri sendikalarının ortaklaşa mücadelesi ile kazanılacağı savunulmaktadır<sup>5</sup>. Bununla beraber Kanun çıkarılırken bu hakların yeterli olduğunu savunan Türkiye Kamu Çalışanları Sendikaları Konfederasyonu(KAMUSEN) ve Memur Sendikaları Konfederasyonu(MEMURSEN)'nin söylemlerini değiştirerek grevli toplu pazarlıklı sendika hakkını talep etmeleri bu noktada ortak mücadelenin yürütülebileceğini göstermektedir. Ancak Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu(KESK)'nin Kanun çıkarılması sürecinde yaşananlar hakkındaki görüşünde çok önemli bir vurgu mevcuttur. KESK tarafından, halen mevcut bulunan KAMUSEN'in devletin bürokratları tarafından bir gecede oluşturulduğu ve bunun amacının Kanunun da amacı olan kamu görevlileri sendikalarını kontrol altında tutmak olduğu belirtilmiştir<sup>6</sup>. Bu noktada görüşlerine en açık delil olarak, “memur devlete karşı sendika kurmaz kurarsa vatan hainidir” demecinin üstünden bir gün geçmeden KAMUSEN genel başkanlığına seçilen bürokratları göstermektedirler. Dönemin KAMUSEN genel başkanının daha sonra Kanunun çıkarılması sürecinde koalisyon ortağı olan bir partiden milletvekili seçilmesi de KESK'in görüşünün yanlış olmadığı izlenimini doğurmaktadır. Resul Akay ile yapılan aynı röportajda kendisinin de belirttiği gibi, dönemin KAMUSEN genel başkanının ve milletvekilliği yaptığı partinin Kanunun çıkarılması sürecinde hiç destek olmaması devlet politikasının değişmediğini göstermektedir<sup>7</sup>. Devlet politikasının en önemli göstergelerinden biri Kanun çıkmadan uzun süre önce kamu görevlilerinin sendikalaşmalarını başlattığı hizmet kolu olan eğitim hizmet kolunda sendikalaşmayla ilgili olarak dönemin Milli Eğitim Bakanının “Türkiye sömürge değil, ILO'nun kanunu burada uygulanmaz. Hem biz nasıl ILO'nun ilkelerin karışmıyorsak onlarda bize karışmasınlar” demecidir<sup>8</sup>. Konuya yaklaşımı tartışılmayacak derecede hatalı olan bu demeç, devletin yaklaşımını göstermesi açısından önemlidir. Kanunun devlet politikasının değişmemesine rağmen çıkarılması önemli bir başarı olmakla beraber, Kanunun çıkarılmasını zafer ve haklı mücadelenin bir sonucu olarak görmek mümkün değildir. Önemli bir ilk adım ve daha sonra kazanılacak hakların başlangıcı olarak nitelendirmek yanlış olmayacaktır. Ancak burada belirtilmeden geçilemeyecek nokta, kamu görevlilerini bilinçlendirme ve aktif olarak örgütlenme noktasında başarısız olan sendika ve konfederasyonların, siyasi görevlerini aksatmadan yerine getirmelerinin bağımsız sendikacılık anlayışına zarar verdiğidir. Kanun ile ilgili

<sup>4</sup> <http://yenisafak.com.tr/arsiv/2002/ocak/23/g6.html> 18.11.2008

<sup>5</sup> BASK Genel Teşkilatlandırma Sekreteri Bayram Zengin İle Yapılan Mülakat. 05.05.2008.

<sup>6</sup> KESK Basın Yayın Sekreteri Hüseyin Gölpınar İle Yapılan Mülakat. 18.11.2008.

<sup>7</sup> KESK Basın Yayın Sekreteri Hüseyin Gölpınar İle Yapılan Mülakat. 18.11.2008.

<sup>8</sup> Mesut Gülmez, “Memur Sendikalaşmasının Hukuksallığı ve Milli Eğitim Bakanının Demeçleri”, **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, Cilt: 36, No: 1 – 2, s. 243.

doktrindeki görüşlerden en geniş çerçevede olanı, Kanunun çıkarılması ile birlikte kamu görevlileri üzerinde günümüze kadar egemen olan “hükümdar devlet” anlayışının yerini “koruyucu devlet” anlayışına bırakacağı görüşüdür<sup>9</sup>. Bu görüşe katılmakla beraber Kanunun çıkarılmasından bu yana geçen süre içindeki gelişmelerin bu yönde olmadığını belirtmek gerekmektedir. Kamu görevlileri sendikalarına bazı haklar verilmiş ancak Kanunun sağladığı bu sınırlı hakların kullanılmasında dahi baskılar uygulanmıştır. Bununla beraber Kanunun sağladığı haklara yönelik karşıt görüş ise yine Kanunda grev ve toplu sözleşmenin bulunmaması noktasında, yürürlüğe girdiği günden bu yana Kanunun kadük olarak bulunduğu ve toplumu boşu boşuna heyecanlandığı şeklindedir<sup>10</sup>.

### **1.2.4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununun Maddeler Bazında ve Kamu Görevlileri Sendikaları Konfederasyonlarının Görüşleri Çerçevesinde Değerlendirilmesi**

K.G.S.K'nın 1. kısmının ilk maddesinde, Kanunun amacı belirtilmektedir. Kanunun ilk maddesine Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) tarafından getirilen eleştiri bulunmamasına rağmen, sendikaların amaçlarının sınırlandırılması ve sadece ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve menfaatlerinin korunması ve geliştirilmesi olarak belirtilmesi bazı görüşlere göre 87 sayılı Sözleşmenin çalışanların seçtikleri örgütleri kurma ilkesine aykırı olarak değerlendirilmiştir<sup>11</sup>. Bu görüşe katılmak seçtikleri örgütleri kurma ilkesi kapsamında değil sadece etkinliklerinin kısıtlanması anlamında mümkündür. Bununla beraber bu maddedeki kısıtlamanın, Kanunun genelinde güdülen kamu görevlileri sendikalarını baskı altında tutma amacının bir parçası olduğu açıktır. Ancak sadece bu nedenle yani uygulamada ortaya çıkan sonuçtan hareketle maddenin bu sonucu öngördüğünü söylemek güçtür. Bu nedenlerle Kanunun birinci maddesini ILO'nun ilkelerine aykırı olarak nitelendirmek güçtür.

Kanunun 2. maddesinde Kanunun kapsamı belirlenmiş ve Kanunun, 3. maddesinde tanımlanacak kamu görevlilerinin hakları üzerinde uygulanacağı belirtilmiştir. Aykırılık aslında 3. maddede kendini göstermektedir. Tanımların bulunduğu 3. maddede, kamu görevlisini tanımlanırken adaylık ve deneme süresi tamamlanmış kişiler tarif edilmiştir. Bu da Anayasaya aykırı bir durumu ortaya çıkarmaktadır. Kadroya alınmış ancak adaylık süresini tamamlamamış bir kamu görevlisinin, bu süreyi tamamlamış olan kamu görevlilerinden bir farkı olmadığı ve bu tip personelin de haklarının korunması gerekliliği açıktır. Bununla beraber bu durumdaki personelin kamu görevlileri sendikalarına üye olamaması durumu hem Anayasaya, hem de 87 sayılı Sözleşmenin çalışanlar arasında hiçbir ayırım gözetmeme ilkesine aykırıdır<sup>12</sup>. Bu noktada Kanunun kamu görevlisi tanımı ile ilgili olarak görüşleri alınan konfederasyonlardan KESK ve Birleşik Kamu İşgörenleri Sendikaları Konfederasyonu(B. KAMU-İŞ) tarafından kamu görevlisi kavramının anlamsızlığı vurgulanmış ve

<sup>9</sup> Kamil Turan, “Dünya’da ve Türkiye’de Kamu Görevlileri Sendikalarının Hukuki Gelişmeleri”, [http://www.sosyalsiyaset.com/documents/kamil\\_turan\\_2.htm](http://www.sosyalsiyaset.com/documents/kamil_turan_2.htm), Erişim Tarihi: 07.08.2008, s. 1.

<sup>10</sup> Faruk Andaç, “Kamu Görevlileri Sendikaları ve Sorunları”, *Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, s. 119.

<sup>11</sup> Kamu Hizmetleri Enternasyonal Türkiye Üye Sendikaları, *Sendikal Özgürlükler Raporu*, s. 7.

<sup>12</sup> Mesut Gülmez, “Sendikal Haklara İlişkin Sözleşmelerin İç Hukuka Üstünlüğü ve Yasalarımızdaki Aykırılıklar”, *Çalışma ve Toplum*, 2005 – 1, s. 49.

sınıf mücadelesi açısından çalışanlar kavramı üzerinden değerlendirme yapılması gerektiği belirtilmiştir. Bununla beraber konunun devamını oluşturan sözleşmeli personel kavramında iki konfederasyon birbirinden ayrılmış, KESK tarafından sözleşmeli personel veya geçici personel gibi kavramların reddedildiği ve kamuda istihdamın tam zamanlı ve kadrolu olması gerektiği vurgulanırken<sup>13</sup>, B. KAMU-İŞ tarafından kamuda çalışanların tümünün 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na(D.M.K.) tabi olması gerektiği belirtilmiştir<sup>14</sup>. Aradaki fark KESK'in kamu görevlisi kavramını emek hareketini bölen bir tanım olarak görmesi ve karşı olması, B. KAMU-İŞ'in ise sözleşmeli personel olarak çalışanların varlığını sürdürmesi ve 657 sayılı D.M.K.'ya tabi olmasını savunmasıdır. Bu noktada en önemli husus iş güvencesinin bulunması gerekliliğidir. B. KAMU-İŞ tarafından, memurlar ve diğer tüm kamu görevlileri için iş güvencesinin sendikadan daha önemli olduğu belirtilmiştir<sup>15</sup>. Bu noktada KESK'in esnek çalışmanın ve part – time çalışmanın kamuda uygulanamayacağı görüşünü savunması, uygulamanın özel sektörde zararlarının tespit edildiğini göstermesi açısından önemlidir. Özel sektörde sendikacılık açısından olumsuzlukları gözlenen bu tip çalışma şeklinin etkilerinin kamu kesimine de sıçramaması açısından KESK'in söylemi önemlidir. KAMUSEN tarafından da sözleşmeli personel uygulamasının yanlışlığı belirtilmiş, kamuda çalışanların tümünün iş güvencesine sahip olması ve memur statüsünde istihdam edilmesi gerektiği savunulmuştur. KAMUSEN tarafından sözleşmeli personel uygulamasının amacından saptığı ve kamuda bu uygulama ile dengesizlik yaratılarak çalışma barışının bozulduğu belirtilmiştir<sup>16</sup>. MEMURSEN'in görüşü ise kamu görevlisi kavramının kamu işlerinin özelleştirme ile hizmet alımı uygulaması yapıldığı için karmaşık bir hal aldığı şeklindedir<sup>17</sup>. Kamu Çalışanları Hak Sendikaları Konfederasyonu(HAKSEN) tarafından Kanundaki kamu görevlisi kavramının kapsam daraltmaya yönelik olduğu belirtilmekle beraber BASK ile birlikte tarafımızca savunulan görüşe en yakın duruş gösterilerek, kamu personelinin yaptıkları işe göre özlük haklarının ve ücretlerinin belirlenebileceği ve bunun gerekli olduğu belirtilmiştir<sup>18</sup>. BASK tarafından bir adım daha ileri atılarak, memur kavramının daraltılması gerekliliği ve memur kavramı dışında kalacak kimselere sağlanacak sendika hakkının ise grevli toplu pazarlıklı sendika hakkı olması gerektiği belirtilmiştir<sup>19</sup>. Bu noktada konfederasyonların iş güvencesine vurgusuna karşıt görüş, iş güvencesinin toplu sözleşme ve serbest pazarlık hakları ile bağdaşmayacağı yönündedir<sup>20</sup>. İşçilerin toplu iş sözleşmesi ve grev hakkına sahip olmasında iş güvencelerinin bulunmamasının büyük etkisinin olduğu görüşü çerçevesinde şekillenen bu düşünceye katılmak tam anlamıyla mümkün değildir. Bu noktada statü hukuku tabii ki bir engel olarak ön plana çıkmaktadır. Ancak toplu iş sözleşmesi ve grev hakkının, iş güvencesini ortadan kaldırması gereken

<sup>13</sup> KESK Basın Yayın Sekreteri Hüseyin Gölpınar İle Yapılan Mülakat.

<sup>14</sup> B. KAMU-İŞ Genel Başkanı Yüksel Adıbelli İle Yapılan Mülakat. 11.11.2008.

<sup>15</sup> B. KAMU-İŞ Genel Başkanı Yüksel Adıbelli İle Yapılan Mülakat.

<sup>16</sup> KAMUSEN Genel Eğitim Sekreteri Hazım Zeki Sergi İle Yapılan Mülakat. 15.11.2008.

<sup>17</sup> MEMURSEN Genel Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Sekreteri Halit Ortaköy İle Yapılan Mülakat.10.10.2008.

<sup>18</sup> HAKSEN Genel Başkanı Ayhan Çivi İle Yapılan Mülakat. 19.10.2008.

<sup>19</sup> BASK Genel Teşkilatlandırma Sekreteri Bayram Zengin İle Yapılan Mülakat.

<sup>20</sup> Faruk Andaç. "Kamu görevlileri sendikaları ve sorunları", Kamu Personeli Sorunları İdare Hukuku Sempozyumu, Eskişehir 4-5 Nisan 2003, Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, No:8, Eskişehir, 2004, s. 123.

bir hak olduğu görüşünü savunmak mümkün değildir. Çalışmada savunulan görüşe göre, elbette ki kamu görevlisi kavramının içinde memur kavramı daraltılmalı ve bu kavramın dışında kalan çalışanlara toplu sözleşmeli, grevli sendika hakkı sağlanmalıdır. Ancak iş güvencesinin bu hakkın diyeti olarak görülmesi sosyal devlet anlayışıyla bağdaşmadığı gibi kamu hizmetinin nitelikleri ile de örtüşmemektedir. Bununla beraber, bazı konfederasyonların, yaptığı iş dolayısıyla kamu erkini temsil etmeyen sözleşmeli personelin de iş güvencesine kavuşturulması görüşünü desteklemek yine bu anlayış çerçevesinde mümkün değildir. Elbette ki üyelerinin hakkını korumak dolayısıyla bu görüşü savunmakta özgür olan konfederasyonları anlamak mümkündür. Ancak konu toplu sözleşmeli grevli sendika hakkına geldiğinde konfederasyonların bu iki ölçütü göz önünde bulundurması gerektiği açıktır.

K.G.S.K.'nın 3. maddesinde yapılan değişiklik KAMUSEN'e bağlı Türk Sağlık Sen'in açtığı davanın sonucunda kazanılmış bir hak olup, 4/B olarak nitelendirilen sözleşmeli personelin kamu görevlileri sendikalarına üye olabilmelerini sağlamıştır. Bu değişikliğin ne ölçüde bir kazanım olduğu ve değişimin yeterli görülüp görülmediği sorulan konfederasyonlardan KESK, MEMURSEN, KAMUSEN tarafından sözleşmeli personelin ve bu tip istihdamın kaldırılması yönünde görüş bildirilmiş ve değişimin yeterli bulunmadığı belirtilmiştir. B. KAMU-İŞ ve HAKSEN tarafından ise bu hakkın yargı yolu ile alındığı ve iktidarlarca tanınan bir hak olmadığı vurgulanarak yeterli olmadığı belirtilmekle beraber, bu tip personelin tercihini baskı altında kalarak iktidara yakın sendikalardan yana kullandığı vurgulanmıştır. Bu noktada kendisine bağlı sendikanın açtığı dava ile kazanılan bu hakkın kendisine üye kazandırmaktan ziyade başka konfederasyonlara üye kazandırdığı KAMUSEN tarafından özellikle vurgulanmıştır<sup>21</sup>. Sendikacılığın siyasetle bu şekilde olmaması gereken ancak uygulamada var olan ilişkisi kendini göstermiştir. BASK tarafından ortaya atılan bir diğer görüş ise 4/B'lilerin sendikaları ele geçirmesinden korkularak bu tip personelin sendikalara üye yapılmasından kaçınılmasıdır. BASK tarafından bu görüşe dayanak olarak 4/B'lilerin sosyo-kültürel düzeylerinin yüksekliği gösterilmektedir<sup>22</sup>. Bununla beraber profesyonel sendikacılığa geçiş yapabilecek 4/B'lilerin siyasi baskıdan da uzak olarak hareket edebilmeleri sendikaların bu korkusunu doğrular niteliktedir. Bununla beraber böyle bir korku ile bu tip personelin kamu görevlileri sendikalarına üye olma sürecini yavaşlatmak, demokratik bir uygulama değildir. BASK tarafından diğer konfederasyonların böyle bir uygulamaya gidebileceği belirtilmiştir. Bazı konfederasyonların bu karardan sonra üye sayısını ciddi şekilde arttırması sonucunda da konfederasyonun haksız olmadığı görülmüştür. Bu noktada, bu hakkın kazanılması sürecinde K.G.S.K.'nın en önemli ve hak kazanmada belki de tek etkili maddesi olan 19. maddesini kullanarak bu hakkın kazanılmasını sağlayan KAMUSEN'in kamu görevlileri sendikacılığına olan katkısı önemlidir. Bu nokta göstermektedir ki, tabii ki grev ve toplu sözleşme çok önemli ve gerekli bir araçtır. Ancak bu şartlar altında dahi kazanabilecek haklar mevcuttur.

<sup>21</sup> KAMUSEN Genel Eğitim Sekreteri Hazım Zeki Sergi İle Yapılan Mülakat.

<sup>22</sup> BASK Genel Teşkilatlandırma Sekreteri Bayram Zengin İle Yapılan Mülakat.



Bununla beraber 399 sayılı K.H.K. çerçevesinde istihdam edilenlerin sözleşmelerinde bulunan sendika yasaklarının da yine yargı yoluyla aşıldığı ve anti demokratik uygulamaların önüne geçildiği hem KESK, hem de HAKSEN tarafından belirtilmiştir<sup>23</sup>. Bununla beraber 399 sayılı K.H.K.'ya tabi olarak görev yapan personelin sözleşmelerinde bulunan sendikalaşmalarına yönelik yasaklayıcı hükümler hem anti-demokratik, hem de sözleşme hürriyetine aykırıdır. Bu eksiklik Kanundan kaynaklanmamakla beraber derhal giderilmesi gereken bir aksaklık olarak ön plana çıkmaktadır. Kamu görevlileri konfederasyonlarının bu konunun üstüne giderek yargı yoluyla içtihatlar oluşturması ve bu uygulamanın önünü kesmesi, hem kendi etkinliklerini yükseltecek, hem de kamu görevlilerinin konfederasyonlara bakış açısını değiştirmesi açısından büyük anlam taşıyacaktır.

Kanunun 3. maddesinin 7. fıkrasında, konfederasyon tanımı yer almaktadır. Bu tanım başlı başına çalışanların seçtikleri örgütleri kurma ilkesine aykırıdır. Federasyon tanımına bir üst örgüt olarak yer verilmemesi bu görüşün dayanağıdır<sup>24</sup>. Bu görüşe katılmak mümkün olmakla beraber, çalışmanın bir önceki bölümünde belirtilen yine kaynağını 87 sayılı ILO Sözleşmesinden alan, işçilerin, işverenlerin ve bunların örgütlerinin sözleşmeden doğan hakların kullanılmasında diğer herkes gibi kanunlara uyma zorunluluğunun bulunduğu anlayışı ön plana çıkmaktadır. Bu noktada Kanunun uygulamada yer verdiği konfederasyon tanımı, toplu görüşmenin bir tarafını oluşturması bakımından ve ayrıca sendikal anlamda güçlü olabilmek adına sendikaların sürekli savunduğu sınıf sendikacılığının gerçekleşmesi açısından federasyon kavramından daha makul gözükmektedir. Değişik hizmet kolunda örgütlü beş sendikanın bir araya gelmesi koşulu ise Kanunun öngördüğü ve açıkça ihlal oluşturmayan bir durumdur. Kanunun düzenleme getirdiği bir konuda hak ihlali getirmemesi ve sadece düzenlediği için eleştirilmesi tarafımızca haklı bulunmamaktadır. Bununla beraber tarafımızca savunulan görüş doğrultusunda hali hazırda bir kanun bulunmadan örgütlenmelerini gerçekleştiren kamu görevlileri sendikaları, K.G.S.K.'da veya herhangi bir diğer yasada açıkça yasaklanmamış federasyon kurma haklarını da kazanabilir ve kullanabilirler. Buradaki önemli nokta bu hakkın yasaklanmamış ancak kullanılmamış da olmasıdır. Konfederasyon kurulması veya emek platformu gibi örgütlenmeler yeterli görülmemekte ve bu hakkı fazlasıyla sağlamaktadır.

Yine aynı maddenin 8. fıkrası da toplu görüşmenin konularının belirlenmesi dolayısıyla 98 sayılı Sözleşmenin gönüllü toplu pazarlık ilkesine aykırıdır<sup>25</sup>. Aykırılık yine bir tanımda bulunmasına ve bir kanunsuzluk öngörüyor gibi gözükmesine rağmen, 98 sayılı Sözleşmede belirtilen özgür toplu pazarlık ilkesinde, toplu pazarlığın konularının kısıtlanması net bir aykırılık olarak belirtilmekte ve toplu pazarlığın konularının belirlenerek sınırlarının çizilmesine açıkça karşı durulmaktadır. Bu noktada tarafların pazarlık edecekleri konuların kısıtlanması açıkça bu ilkeye aykırıdır. Kanunsuzluk durumu yaratılmamakta, sendikalar ile devletin özgür iradesinin önüne geçilmesi açısından özgür toplu pazarlık hakkına aykırı bir uygulamaya karşı koruma öngörülmektedir. Tüm bunlarla beraber,

<sup>23</sup> KESK Basın Yayın Sekreteri Hüseyin Gölpinar İle Yapılan Mülakat.

<sup>24</sup> Mesut Gülmez, **Sendikal Haklarda Uluslararası Hukuka ve Avrupa Birliğine Uyum Sorunu**, Ankara, Belediye-İş Yayınları, 2006, s. 70.

<sup>25</sup> Mesut Gülmez, "Aykırılıklarla Dolu Kamu Görevlileri Sendikaları Yasası", **Amme İdaresi Dergisi**, Eylül 2001, s. 14.

kamu görevlilerinin sadece bu Kanun kapsamında, toplu görüşmelerin konularını belirlerken, en azından kendi aralarında bir uzlaşmaya giderek konu başlıklarının azaltılması yoluna gitmeleri tarafımızca gerekli görülmektedir. Toplu görüşmelerin zaman sınırı olması, devletin toplu görüşmeleri ilerletmemek için katılımı alt seviyelerde tutması gibi nedenlerle toplu görüşmelerde kazanılabilecek haklar kazanılamamaktadır. Bu doğrultuda mevcut uygulamadan haklar çıkarmak noktasında, gönüllü toplu pazarlık ilkesi bu noktada ikinci plana itilerek, yine kamu görevlilerinin hakları göz önünde bulundurularak böyle bir uygulama gerçekleştirilebilir.

K.G.S.K.'nın 4. maddesi ile birlikte, 2. kısmın sendikaların kuruluş esaslarını düzenleyen bölümü başlamaktadır. İlgili maddede, sendikaların hizmet kolu esasına göre kurulması öngörülmüş, Türkiye çapında faaliyette bulunması amacı şart koşulmuş, sendika çokluğu ilkesi benimsenmiş ancak işyeri ve meslek esasına göre sendika kurulması yasaklanmıştır. Bu noktada, Kanunun 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ile aynı anlayışı gözetdiği görülmektedir. Bu maddede hem hizmet kolu esasına göre örgütlenmenin öngörülmesi, hem de meslek ve işyeri sendikacılığının yasaklanması, 87 sayılı Sözleşmenin çalışanların örgütlerini kurarken önceden izin almama ilkesine aykırı olduğu görüşü mevcuttur<sup>26</sup>. Bu görüşe katılmak mümkün olmakla beraber, Koç'un geçmişteki örgütlenmede esas alınan meslek ve hizmet sınıfı esaslı anlayışı, örgütlülük alışkanlığı açısından olumlu katkılarda bulundu. Ancak uzun süren tartışmalar sonunda bu anlayışın aşılmasıyla kamu görevlilerinin sendikalaşmasında birlik sağlandı görüşü gösteriyor ki, kamu görevlileri hizmet kolu esasına dayanarak örgütlenmeyi kendileri tercih etmiş ve bu noktada kamu görevlilerinin sendikalara katılımını teşvik etmek amacıyla bu tip örgütlenmeyi tercih etmişlerdir<sup>27</sup>. Kanunun gerekçesinde 4. maddenin gerekçesi olarak hizmet kolu esasına göre örgütlenmenin güçlü sendikacılık ilkesi benimsenmesi dolayısıyla seçildiği belirtilmiştir<sup>28</sup>. Bu noktada tarafımızca da savunulan görüş çerçevesinde, Aktay'da "işkolu ve hizmet kolu sendikacılığı düzenlemesinin ILO normlarına aykırılığının söz konusu olmadığını ve 2821 sayılı Sendikalar Kanununun çıkarılma sürecinde Türk – İş'in işkolu sendikacılığını reddetmediğini ve tecrübelerin işkolu sendikacılığının, işyeri sendikacılığına nazaran menfaat sağlayabilmede daha işlevsel olduğunun görüldüğünü" belirtmektedir<sup>29</sup>. Bu noktada karşımıza tabii ki ILO'nun ilkelerine saygılı olmayı ancak Türkiye'nin kendi şartlarını ve örgütlenmedeki karakteristik özelliklerini ve geçmişini temel almayı savunan görüş çıkmaktadır.

K.G.S.K.'nın 5. maddesinde sendikaların kurulabilecekleri hizmet kolları belirlenmiştir. Hizmet kollarının Maliye Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı tarafından oluşturulacak bir yönetmelikle belirleneceği öngörülmüştür. Bu durumun çalışanların seçtikleri örgütleri kurarken önceden izin almama ilkesine aykırı olduğu görüşü

<sup>26</sup> Mesut Gülmez, **Sendikal Haklarda Uluslararası Hukuka ve Avrupa Birliğine Uyum Sorunu**, s. 49.

<sup>27</sup> Yıldırım Koç, "Memur Sendikacılığında Ulaşılan Nokta ve Sorunlar", **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, Cilt: 16, Sayı: 146, s. 7.

<sup>28</sup> Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu Tasarısı ile İstanbul Milletvekili Tansu Çiller ve 3 Arkadaşının, Kamu Görevlileri Sendikaları Kanun Teklifi ve Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler ve Plan ve Bütçe Komisyonları Raporları, s. 3.

<sup>29</sup> Nizamettin Aktay, **Sendika Hakkı**, Ankara, Gazi Üniversitesi Yayınları, 1993, s. 100.

mevcuttur. ILO'nun, denetim organları kararlarında birçok kez yinelenen görüşünde, “örgütlenme hakkının korunması amacıyla, sınırlayıcı nitelik taşıyan bir işkolları listesinin oluşturulması çalışanların hiçbir ayırım gözetmeksizin seçtikleri örgütleri kurma ilkesine aykırıdır” ifadesine yer verilmiştir<sup>30</sup>. Bu noktada aykırılığın kaynağındaki kısıtlayıcı bir liste oluşturmanın, Kanununun 15. maddesindeki anlayıştan kaynaklandığı ancak bu maddedeki hükmün düzenleyici bir anlayış taşıdığı gözlenmektedir. Aykırılık eğer bu iş kollarındaki tüm çalışanların değil de, sadece belli bir bölümünün sendikalara üye olabileceği hükmü olsaydı değerlendirilebilirdi. Bu hüküm zaten Kanununun 15. maddesinde mevcut olup çalışmanın ilgili bölümünde eleştirilecektir. Kanunda bu düzenleme yapılırken, eleştirilmesi gereken nokta yönetmeliğin hazırlanmasında sadece Devletin kurumlarının yetkili kılınması ve üçlü temsil esasının uygulanmaması noktasında doğmaktadır. Bu noktada da kamu görevlileri konfederasyonların, Kanun T.B.M.M.'de görüşülürken devreye girmesi, taleplerini dönemin Çalışma Bakanına iletmeleri ve Kanunda değişikliğe gidilmesini talep etmeleri söz konusudur. Bu doğrultuda daha önce 10 olarak belirlenen hizmet kollarının sayısı MEMURSEN'in talebi doğrultusunda diyanet ve vakıf hizmetleri kolunun 11. hizmet kolu olarak Kanuna eklenmesiyle değişikliğe uğramıştır. Bu değişim ve değişimin şekli tabii ki yeterli olmamaktadır. Üçlü temsilin esasları dikkate alınarak sosyal tarafların katılımıyla şekillenen bir hizmet kolu listesi demokratik katılımın gereği ve devletin yetkilerini paylaşmasında önemli bir adımdır. Bu ilkenin uygulanamamış olması sendikacılık anlamında ülkemizin yapısının değişiminde önemli bir eksiklik olarak yaşanmış ve değişimden ziyade uygulamaların devamı sonucunu doğurmuştur. Madde ile ilgili olarak belirtilmesi gereken bir diğer nokta, Kanununun gerekçesinde belirtildiği şekliyle, 2821 sayılı Sendikalar Kanununda 28 olarak belirlenen işkollarının fazlalığı ve uygulamada görülen sakıncalar dikkate alınarak hizmet kollarının sayısının azaltıldığıdır<sup>31</sup>.

K.G.S.K.'nın 6. maddesinde sendikaların kuruluş işlemleri hükme bağlanmıştır. Maddede sendika ve konfederasyonlar önceden izin alınmaksızın serbestçe kurulurlar ibaresi ile 87 sayılı Sözleşmenin önceden izin almama ilkesine koşutluk sağlanmaya çalışılmıştır. Ancak yine aynı maddenin 5. fıkrasında bulunan, gerekli belgelerin valiliğe verilmesiyle tüzel kişilik kazanılır ibaresi uyuma gölge düşürmektedir. Bununla beraber valiliğin, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının veya Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığının sendika veya konfederasyonun tüzüğünü kabul etmemek gibi bir yetkisi bulunmamaktadır. Gerekli belgelerin valiliğe verilmesi ile tüzel kişiliğin kazanıldığı belirtilmektedir. Bu düzenlemelerin kuruluş formalitelerinin ağırlaştırılmasından ibaret olduğu ve serbest kuruluş ilkesinin hüküm sürdüğü belirtilmektedir<sup>32</sup>. Ancak uygulamada birçok kez valiliklerin belgeleri almayı reddetmeleri ve sendikaların belgeleri posta yoluyla ilettiği görülmüştür. Bu da göstermektedir ki, sadece Kanunda belirtmek yetmemekte, uygulamadaki anlayış da bazı

<sup>30</sup> Kamu Hizmetleri Enternasyonalı Türkiye Üye Sendikaları, Sendikal Özgürlükler Raporu, s. 8.

<sup>31</sup> Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu Tasarısı ile İstanbul Milletvekili Tansu Çiller ve 3 Arkadaşının, Kamu Görevlileri Sendikaları Kanun Teklifi ve Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler ve Plan ve Bütçe Komisyonları Raporları, s. 5.

<sup>32</sup> Hayrettin Eren, “Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununun Öngördüğü Memur Sendikacılığı”, **Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 1 – 4, s. 109.

aykırılıklar doğurmaktadır. Tarafımızca savunulan görüşe göre ise tabii ki sendika ve konfederasyonların kurulmasına idari bir engel konulmamalı ve serbestçe kurulum öngörülmelidir. Bununla beraber bazı prosedürleri takip etmek hukuk sisteminin bir gereğidir. Ancak bu prosedürler ağırlaştırılmamalı ve uygulamada da şeffaflığı ve işlerliliği takip edilmelidir. Mevcut durumu ise serbest kurulum ilkesine aykırılık olarak nitelendirmek mümkün değildir. Uygulamada sendikaların kuruluş dilekçelerinin valilikler tarafından teslim alınmaması durumu, hakkında kapatma davası bulunan Genç – Sen’in kurulmasında dahi karşılaşılmayan bir durumdur. Bu da gösteriyor ki, serbest kurulum ilkesi etkisini göstermekte ancak zaman zaman prosedürün ağır olmasından kaynaklanan sıkıntılar yaşanmaktadır.

Anılan madde ile ilgili en önemli nokta, 2. fıkrasının doğrudan sendika hakkının ayırım gözetilmeden tüm çalışanlara tanınması ilkesine aykırı olduğudur<sup>33</sup>. İlgili hükümde, sendika kurucusu olabilmek için en az iki yıldan beri kamu görevlisi olarak çalışmak öngörülmektedir. Kanunun gerekçesinde bu sürenin devlet memurlarının asaletinin onanmasıyla ilgili süre temel alınarak öngörüldüğü belirtilmektedir<sup>34</sup>. Her ne koşul altında olursa olsun, çalışanlar arasında kıdemleri veya herhangi bir diğer koşul öne sürülerek ayırım yapılmasının hiçbir gerekçesi olamaz. Sendikaların üstünde yoğunlaşmaları gereken bir nokta olan konunun, sendika hakkının ayırım gözetilmeden tüm çalışanlara tanınması ilkesine aykırı olduğu açıktır.

ILO'nun yerleşik denetim organları kararlarında bir çok kez eleştirilen, 2821 sayılı Sendikalar Kanununda sendika kurucusu olabilmek için öngörülen şartlar, K.G.S.K.'da belirtilmemiş olmakla beraber, sendika kurucusu olabilmek için kamu görevlisi olmanın öngörülmesi aslında bir çok şartın öngörüldüğünü göstermektedir. Öngörülen şartlar, kamu görevlisi olabilmek için 657 sayılı D.M.K.'nın 49. ve 50. maddelerinde aranan şartlardır. Bunlar arasında bulunan Türk vatandaşı olma şartı, ILO'nun özel olarak K.G.S.K.'da eleştirmedeği ancak 2821 sayılı Sendikalar Kanunu için eleştirilen bir yönüdür. Bu noktada konunun önemi açısından bariz bir farkı yansıtan kamu hizmeti ve statü hukuku devreye girerek, işçi olmak için aranmayan bir şartın kamu görevlisi olmak ve dolayısıyla da kamu görevlileri sendikalarına kurucu olmak için aranmasını eleştirilmemesi normaldir. Kamu görevlisi olabilmek için Türk vatandaşı olma şartının aranması ILO'nun ilke ve normlarına aykırılık arz etmemektedir.

K.G.S.K.'nın 7. maddesinden 14. maddesine kadar olan maddelerinde, sendikaların veya konfederasyonların tüzüklerinde bulunması gereken hususlar, zorunlu organlar, genel kurulların oluşması, genel kurulların toplantı zamanı ve karar yeter sayısı, seçimlerde uygulanacak esaslar, genel kurulların görevleri ve yönetim, denetleme ve disiplin kurullarının oluşması hükme bağlanmıştır. Bu noktada belirtilmesi gereken, 7. maddenin ayrıldığı bu konunun, 87 sayılı Sözleşmenin çalışanların örgütlerinin tüzük ve iç yönetmeliklerini özgürce hazırlama ilkesi ile yönetimlerini düzenleme ilkesine

<sup>33</sup> Gülmez, "Aykırılıklarla Dolu Kamu Görevlileri Sendikaları Yasası", s. 9.

<sup>34</sup> Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu Tasarısı ile İstanbul Milletvekili Tansu Çiller ve 3 Arkadaşının, Kamu Görevlileri Sendikaları Kanun Teklifi ve Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler ve Plan ve Bütçe Komisyonları Raporları, s. 3.

doğrudan aykırı olduğudur. Ayrıca Sözleşmede belirtilen kamu makamlarının karışmama ilkesi olarak nitelendirilen ve sözleşmede belirtilen hakların kullanılmasına engel olacak nitelikte her türlü müdahaleden kamu makamlarının sakınması gerektiği belirtilen ilke de ihlal edilmiştir<sup>35</sup>. Bu noktada K.G.S.K.'nın gerekçesinde de bu ilkelere koşutluk sağlama amacının güdüldüğü belirtilmiş ancak başarılı olunamamıştır.

K.G.S.K.'nın 7. maddesinde sendika ve konfederasyonların tüzüklerinde bulunması gereken hususların ayrıntılı olarak sayılması, sendikaların tüzük ve yönetmeliklerini özgürce hazırlama ilkesine aykırıdır<sup>36</sup>. Daha öncede değinilen, hakların sınırsız kullanımının mümkün olmadığı ve bizzat kaynağını 87 sayılı Sözleşmeden alınan hakların kullanımının kanunlara uygun olması gerektiği görüşü bu gibi doğrudan sendika ve konfederasyonların yönetimine karışma ve bunları denetim altında tutma amacı taşıyan uygulama ve hükümlerin aykırılığını inkâr etmeyi doğurmaz. Tarafımızca da savunulan bu anlayış doğrultusunda, K.G.S.K.'nın 7. ve 13. maddeleri arasındaki hükümlerin direkt olarak aykırılıkları mevcuttur. HAKSEN'den alınan ve taraf olduğumuz görüşü destekler nitelikteki görüş ise, K.G.S.K.'nın hak aramayı düzenleyen değil, sendikalara nasıl üye olunacağını, nasıl yönetici seçileceğini, kamu görevlilerinin değil sendika yöneticilerinin haklarının düzenlendiği bir Kanun olduğudur. HAKSEN tarafından 4689 sayılı bir kanun çıkarılarak hak aramanın amaç olduğu bir düzenlemenin yapılması gerektiği belirtilmiştir<sup>37</sup>.

46 maddeden oluşan Kanunun, her kanunda bulunması gereken amaç, tanım, kapsam, yürürlük, yürütme ve yönetmeliklerin hazırlanacağı gibi maddeleri (Madde 1, 2, 3, 41, 42, 43, 45, 46) bir kenara bırakıldığında, geriye kalan 38 maddenin yalnızca 6 maddesinde (Madde 15, 18, 21, 22, 23, 25) hak aramanın bir ayağı olan kurullar ve Kanunda belirtilmesi gereken sendikalara üye olamayacaklar, üyelik ödentisi gibi konuları düzenlenmekte, yalnız 8 maddede (Madde 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35) toplu görüşme hükme bağlanmakta, buna karşılık 24 maddesinde (Madde 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 19, 20, 24, 26, 27, 36, 37, 38, 39, 40, 44) ise sendikaların üye kaydetmesi, tüzük hazırlaması, birleşmeleri, faaliyetleri, gelir ve giderleri düzenlenmektedir. Bu da demek oluyor ki, 38 maddenin 24'ünde yani %63.15'inde sendikaların aslında kendi iç tüzüklerinde düzenleyebilecekleri hususlar, sendika yöneticilerinin hakları ve sendikaların işleyişleri düzenlenmektedir. Bu sonuç da göstermektedir ki, hem HAKSEN'in görüşüne katılmak, hem de bu Kanun ile sınırlı hakların alınabileceğini savunmak mümkündür. Ancak savunduğumuz diğer görüş itibarıyla bu Kanunla bile bazı hakların alınabileceğine ilişkin atıflar çalışmamızın ileriki bölümlerinde vurgulanacaktır.

Kanundaki aykırılıkları belirtirken takip ettiğimiz anlayış vurgulanmış ve bu anlayış çerçevesinde aykırılıkların değerlendirildiği belirtilmiştir. Bu noktada Kanunun 7. ve 14. maddeler arasındaki aykırılıkların aynı ilkedan kaynaklandığı ve tarafımızca savunulan görüşe göre de aykırılık olarak nitelendirildiği belirtilmiştir. Kanunun 8. maddesinde zorunlu organların belirtilmesi, 9.

<sup>35</sup> Kamu Hizmetleri Enternasyonalı Türkiye Üye Sendikaları, Sendikal Özgürlükler Raporu, s. 10.

<sup>36</sup> Kamu Hizmetleri Enternasyonalı Türkiye Üye Sendikaları, Sendikal Özgürlükler Raporu, s. 11.

<sup>37</sup> HAKSEN Genel Başkanı Ayhan Çivi İle Yapılan Mülakat.

maddesinin konfederasyon genel kurullarının üye sendikalarca seçilen en çok beş yüz delegeden oluşmasını öngören hükmü, 10. maddesinde genel kurullarla ilgili olarak ayrıntılı kurulların öngörülmesi, 11. maddesinin seçimlere ilişkin hem çok ayrıntılı, hem de tüzüklere müdahale edici hükümler içermesi, 12. maddesinde genel kurulların görev ve yetkilerinin liste halinde sıralanması ve yine 13. maddesinin yönetim, denetim ve disiplin kurullarına ilişkin çok ayrıntılı hükümler içermesi 87 sayılı Sözleşmede belirtilen sendikaların tüzük ve yönetmeliklerini hazırlama ilkesine, yönetimlerini düzenleme hakkı ilkesine, temsilcilerini özgürce seçme hakkı ilkesi ve kamu yöneticilerinin karışmama ilkesine aykırı olan hükümlerdir<sup>38</sup>. Bu konudaki genel anlayış zorunlu düzenlemeleri Kanunda belirtmek ancak faaliyetleri tek tek sıralamak gibi bir uygulamaya gitmemek olmalıydı. Kanunun gerekçesinde de belirtilen 87 sayılı Sözleşmedeki ilkelere uyum sağlanmaya çalışıldığı ancak bazı hükümlerin Kanunda açıklandığı belirtilerek aslında aykırılıkların kabul edildiği görülmektedir<sup>39</sup>.

K.G.S.K.'nın 14. maddesi ile birlikte üyelik ve güvenceler başlıklı 3. kısım başlamaktadır. Anılan maddedeki birden çok sendikaya üye olunamaz ilkesinin 87 sayılı Sözleşmenin çalışanların seçtikleri örgütleri kurma ilkesine aykırılık arz ettiği görüşü mevcuttur<sup>40</sup>. Bu düşünceye katılmak tarafımızca savunulan görüş doğrultusunda mümkün değildir. Öncelikle birden çok sendikaya üye olmanın hukuki sorunlara yol açacağı gerçeği, sonrasında ise zaten sendikalı olmanın veya olmamanın kamu görevlileri için herhangi bir haktan yararlanma açısından fark yaratmaması durumu dolayısıyla bu ilkenin benimsenmesini aykırılık olarak nitelendirmek makul gözükmemektedir. Bununla beraber yine aynı görüşün savunduğu üyelik ödentisi yükümlülüğünün kendiliğinden bu sonucu doğuracağı görüşü zaman içinde dayanağını yitirmiştir. Çalışmanın ileriki bölümlerinde değinileceği üzere üyelik ödentileri kamu görevlileri için bir yük teşkil etmediğinden bu görüşün dayanağı da ortadan kalkmıştır.

K.G.S.K.'nın 15. maddesi tartışılmaya hiç gerek duyulmadan 87 sayılı Sözleşmenin hiçbir ayırım gözetmeme ilkesine doğrudan aykırıdır<sup>41</sup>. Kanunun gerekçesinde madde düzenlenirken sendikalara üye olamayacakların belirlenmesinde 151 sayılı Sözleşmenin 2. maddesinde belirtilen “sözleşmede öngörülen güvencelerin, görevleri izlenecek politikaları belirleme ve yönetim işleri kabul edilen üst düzey görevlilere veya çok gizli nitelikte görev ifa edenlere ne ölçüde uygulanacağı ulusal kanunlarla belirlenecektir” ilkesinin temel alındığı ifade edilmiştir<sup>42</sup>. Ancak bu ilkenin varlık sebebini fazlaca aşan bir mantıkla sendika yasağı değil, grev yasağı düşünülerek yasaklamalara gidilmiş ve neredeyse kamu görevlilerinin yarısını yasak kapsamına alan bir düzenleme yapılmıştır. Kanunun madde ile ilgili gerekçesinde “ilke olarak tüm kamu görevlilerinin sendikal haklardan yararlanmaları

<sup>38</sup> HAKSEN Genel Başkanı Ayhan Çivi İle Yapılan Mülakat.

<sup>39</sup> Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu Tasarısı ile İstanbul Milletvekili Tansu Çiller ve 3 Arkadaşının, Kamu Görevlileri Sendikaları Kanun Teklifi ve Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler ve Plan ve Bütçe Komisyonları Raporları, s. 4.

<sup>40</sup> Gülmez, “Aykırılıklarla Dolu Kamu Görevlileri Sendikaları Yasası”, s. 10.

<sup>41</sup> Kamu Hizmetleri Enternasyonalı Türkiye Üye Sendikaları, Sendikal Özgürlükler Raporu, s. 9.

<sup>42</sup> Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu Tasarısı ile İstanbul Milletvekili Tansu Çiller ve 3 Arkadaşının, Kamu Görevlileri Sendikaları Kanun Teklifi ve Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler ve Plan ve Bütçe Komisyonları Raporları, s. 4.

benimsenmiş ancak görevlerinin niteliği gereği sınırlı sayıdaki kamu görevlisi kapsam dışında tutulmuştur” denilmesine karşılık yaklaşık 500.000 dolayında kamu görevlisini sendika hakkı kapsamı dışında bırakmak bu anlayışla bağdaşmayan bir tutum olarak gözükmektedir<sup>43</sup>. Bununla beraber 151 sayılı Sözleşmedeki düzenleme abartılı yorumlanarak sendika hakkının kişi yönünden kapsamı daraltılmıştır<sup>44</sup>. Öncelikle belirtmek gerekir ki, 87 sayılı Sözleşme sendika hakkının yalnızca silahlı kuvvetler personeli ve polisler için kısıtlanabilir olduğunu denetim organlarındaki kararlar vasıtasıyla belirtmiştir. Yani bu gruba üst düzey kamu görevlilerini dahil etmemiş ve bu gruba kendi içlerinde bazı örgütler kurma hakkının tanınmasını öngörmüştür. Maddede sendika yasağı öngörülen kesimlerin bu kurallarla hiçbir şekilde bağdaşmadığı açıktır. Milli Savunma Bakanlığı ve Türk Silahlı Kuvvetlerinde çalışan sivil memurların, emniyet hizmetleri sınıfından ve emniyet teşkilatında çalışan diğer hizmet sınıflarına dahil personelin hangi sebeplerle yasak kapsamına alındığı bilinmemektedir. Maddedeki anlayışın, genel olarak grev yapamayacakları belirlemek ve sendikaların üye sayısını düşük rakamlarda tutmak olduğu açıktır. Madde ne tarafından bakılırsa bakılsın yasakçı anlayış güdülenmiş, hiçbir hukuki gerekçesi bulunmayan ve hem ILO ilkelerine, hem de insan haklarına saygılı devlet ilkesi ile Anayasanın eşitlik ilkesine aykırı bir düzenlemedir.

Kanunun sendikalara üye olamayacaklar listesi ve ILO’nun ülkelerin ulusal kanunlarına bıraktığı polis ve askerler için toplu pazarlık ve grev hakkının uygulanması konusunda kamu görevlileri konfederasyonlarından alınan görüşler değerlendirildiğinde, HAKSEN tarafından çalışmamızda savunduğumuz görüş doğrultusunda mutlaka bütün kamu görevlilerinin örgütlenme hakkının bulunması gerektiği belirtilmiştir. Kamu görevinin özelliği ve önemine göre grev hakkının kısıtlanabileceği belirtilmiş ancak hayati önem taşıyan ve grev yapılamayacak hizmetlerde çalışanların da hak ettikleri ücretlerle istihdam edilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Bununla beraber HAKSEN tarafından polis ve askerlerin de toplu pazarlık hakkının olması gerektiği belirtilmiş bu örgütlenmelerin kanuni olduğu belirtilerek bu meslekleri yapan kişilerin de bu haklardan yararlanmaları gerektiği vurgulanmıştır<sup>45</sup>. B. KAMU-İŞ tarafından aynı yönde görüş bildirilmiş ve askeriyede görev yapan sivil memurlara mutlaka örgütlenme hakkı tanınması gerektiği vurgulanmıştır<sup>46</sup>. Ancak önemli ve ülke gerçeklerini yansıtan yorumda konfederasyon tarafından polislerin, sendikacılara orantısız güç kullanan bir noktaya geldikleri ve kısa vadede polis ve askerlerin örgütlenme veya toplu pazarlık hakkı alabilmesinin mümkün olmadığı belirtilmiştir. Bu noktada bu iki meslek grubuna yönelik ücret artışlarının kamu görevlilerinden bağımsız yapılması nedeniyle siyasi otoritenin bu grubu kamu görevlilerinden uzaklaştırdığı belirtilmiştir. BASK tarafından örgütlenme hakkının mutlaka tüm kamu görevlilerine tanınması gerektiği, grev ve toplu pazarlık hakkının ise hangi kesimlere verilebileceğinin tartışılacağı ama mutlaka bu tartışmanın da sosyal tarafların bütününe kapsayan bir tartışma olması gerektiği belirtilmiştir. Bununla beraber BASK’ın kamu gücünü doğrudan kullananlar ile ilgili

<sup>43</sup> Gülmez, **Kamu Görevlileri Sendika ve Toplu Görüşme Hukuku 788’den 4688’e: 1926- 2001**, s. 474.

<sup>44</sup> Hayrettin Eren, “Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu’nun Öngördüğü Memur Sendikacılığı”, s. 118.

<sup>45</sup> HAKSEN Genel Başkanı Ayhan Çivi İle Yapılan Mülakat.

<sup>46</sup> B. KAMU-İŞ Genel Başkanı Yüksel Adıbelli İle Yapılan Mülakat.

yaklaşımı bu grubun mutlaka örgütlenme hakkına sahip olması gerektiği ancak bu kişilerin hakkını devlet zaten koruduğu için bu gruba toplu pazarlık ve grev hakkının verilmeyebileceği yönündedir. Meslek grupları açısından da grev hakkının tartışabileceği BASK tarafından belirtilen görüşlerdendir. Polisler ve askerler için grev hakkının olmayabileceği ancak mutlaka teşmil, tahkim, toplu görüşme, toplu sözleşme gibi bir haktan yararlanmaları ve tamamen korumasızlık durumunun oluşturulmaması gerektiği vurgulanmıştır<sup>47</sup>. KAMUSEN tarafından ise, tarafı olmadığımız bir görüş ile kamu hizmetinin niteliği gereği örgütlenme hakkının veya grev ve toplu pazarlık hakkının kısıtlanabileceği belirtilmiştir<sup>48</sup>. Taraf olmadığımız görüş, hem örgütlenme hakkının kısıtlanmaması gerektiği, hem de grev ve toplu pazarlık hakkının sınırlandırılmasının gerekçesinin kamu hizmetinin niteliği olmamasıdır. Kamu hizmetinin niteliği öngörülerek kısıtlamaya gidilirse kamu görevlileri sendikacılığının ortaya çıkış sebeplerinden en önemlisi inkâr edilmiş olacaktır. Kamu gücünün doğrudan kullanılması, kamu hizmetinin sürdürülmesi gerekliliği bir koşul olabilir ancak kamu hizmetinin niteliği ön plana çıkarıldığında kamu görevlileri sendikacılığı yapmak mümkün değildir. Yine bu anlayışın en önemli dayanağı olan kamu görevlilerinin statü hukukuna tabi olduğu ve bu nedenle grev yapamayacakları düşüncesi taraf olduğumuz bir görüş değildir. Nitekim grevde ölçünün grev yapanın statüsü değil, girişilen teşebbüsün kamu menfaatleri üzerinde bıraktığı etkinin ciddiyeti olduğu düşüncesi ve yine grev yapılamamasının şartının greve sebep olan meselenin çözümünü sağlayacak yeterli vasıtaların bulunması gerektiği doktrindeki önemli görüşlerdendir<sup>49</sup>. Bu noktada, muhakkak ki kamu görevinin sürdürülmesi gerektiği açıktır. Devletin kamu hizmetlerinin aksatılmadan gereğince yerine getirilmesini sağlama görevini işverenlerin çıkar ilkesi ile karıştırmamak gerekir<sup>50</sup>. Ancak sadece yaptıkları hizmet aksamamalı mantığından hareketle bu tip hizmetlerde çalışanların her türlü haktan mahrum bırakılmaları da sosyal devlet ilkesi ile bağdaşmadığı gibi eşitlik ilkesiyle de çelişmektedir. MEMURSEN'in konu ile ilgili yaklaşımı askeriyede görev yapan sivil memurlara örgütlenme hakkının sağlanması yönünde olmuştur ve konunun tartışmaya açık olduğu belirtilmiştir<sup>51</sup>. Konu ile ilgili en kapsamlı yaklaşım KESK'ten gelmiştir. KESK tarafından işveren pozisyonundaki kamu görevlileri hariç tüm kamu görevlilerinin örgütlenme hakkına sahip olması gerektiği belirtilmiştir<sup>52</sup>. Emir komuta kısmı hariç askeriyenin tüm çalışanlarının da örgütlenme hakkına sahip olması gerektiği vurgulanmıştır. Toplu sözleşme ve grev hakkında tarafımızca savunulan görüşün bir üst seviyesi olarak nitelendirilebilecek bir anlayışa sahip olan konfederasyon tarafından hâkimlerin, savcılarının, polis ve askeri personelin, infaz koruma memurlarının grev ve toplu sözleşme hakkına sahip olması gerektiği belirtilmiştir. Bu noktada gerekçelerini sendikaların veya konfederasyonların toplumsal sorumsuzluk duygusuyla hareket etmedikleri olarak belirten konfederasyon tarafından muhakkak ki

<sup>47</sup> BASK Genel Teşkilatlandırma Sekreteri Bayram Zengin İle Yapılan Mülakat.

<sup>48</sup> KAMUSEN Genel Eğitim Sekreteri Hazım Zeki Sergi İle Yapılan Mülakat.

<sup>49</sup> Cahit Tutum, "Türkiye'de Memur Sendikaları", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 2, s. 32.

<sup>50</sup> Turan, "Dünya'da ve Türkiye'de Kamu Görevlileri Sendikalarının Hukuki Gelişmeleri", s. 4.

<sup>51</sup> MEMURSEN Genel Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Sekreteri Halit Ortaköy İle Yapılan Mülakat.

<sup>52</sup> KESK Basın Yayın Sekreteri Hüseyin Gölpinar İle Yapılan Mülakat.



bazı kısıtlamaların greve gidilmesi sürecinde uygulanacağı ancak tamamen bir yasaklamanın bulunmaması gerektiği belirtilmiştir.

K.G.S.K.'nın 16. maddesi üyelikten çekilmeyi düzenlemekte olup çalışmanın önceki bölümünde belirtildiği üzere bu kısım değişikliğe uğramıştır. Çekilme bildirimini Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına bildirilme yükümlülüğünün kaldırılması ILO normlarına uyum çerçevesinde olumlu bir gelişmedir. Aynı gelişme Kanununun 14. maddesindeki sendika üyeliğinin kazanılması konusunda da yaşanmıştır. Bununla beraber üyelikten çekilmenin gerçekleşmesinin başvurudan bir ay sonra gerçekleşmesi durumu çalışanların seçtikleri örgütleri kurma ve üye olma ilkesine aykırı bir durumdur<sup>53</sup>. Bununla beraber emekli olanların sendika üyeliklerinin son bulması hiçbir ayırım gözetmeme ilkesine aykırılık teşkil etmektedir<sup>54</sup>. Bu aykırılıkları değerlendirmek gerekirse, sendika üyeliğinin son bulmasının kamu işverenine başvurma tarihinden itibaren 30 gün sonra gerçekleşmesi, bu sürede kamu görevlilerinin herhangi bir diğer sendikaya üye olamaması durumunu yaratmaktadır. Bu sürede üye olunan sendikaya üyelik, 30 günün bitmesinden sonra başlamaktadır. Bu da hiçbir ayırım gözetmeme ilkesine aykırılığı oluşturmaktadır. Emekli olanların sendika üyeliğinin son bulması durumu ise Kanun bakımından haklı görülebilir. Ancak Türkiye’de emeklilere sendika hakkı tanınmadığı için bu şekilde bir uygulamanın haksız olduğu söylenebilir. Tarafımızca savunulan görüş doğrultusunda bu konuyu, aykırılık olarak nitelendirmek mümkün değildir. Ancak daha önce de belirtildiği üzere emeklilerin sendika hakkının olmaması muhakkak ki aykırılık arz eden bir durumdur. Ancak K.G.S.K. ile ilgili bir aykırılık söz konusu değildir.

K.G.S.K.'nın 17. maddesinde konfederasyonların oluşumu ve uluslararası kuruluşlara üyelik düzenlenmektedir. Maddede düzenlenen sendikaların ancak bir konfederasyona üye olabilmesi 87 sayılı Sözleşmenin 2. maddesine aykırı olarak yorumlanmaktadır<sup>55</sup>. Seçtikleri örgütleri kurma ilkesi olarak çalışmamızda yer bulan ilkeye aykırı olarak nitelendirilen bu hüküm, Kanunun yetki konusunda en çok üyeye sahip sendika ve bu sendikanın bağlı olduğu konfederasyonu belirlemesi nedeniyle birden çok konfederasyona üyeliği aykırılık olarak nitelendirmek mümkün değildir. Kanunun düzenlenmesinde temel alınan bir kriteri objektiflikten uzaklaştıracak bir düzenlemeyi benimsemek aykırılık olarak nitelendirilemez. 87 sayılı Sözleşmenin hakların kullanımını kanunlara bırakan düzenlemesinden ve K.G.S.K.'nın genel işleyişinden hareketle bu durumu aykırılık olarak değil, işleyişin getirdiği bir zorunluluk olarak nitelendirmek doğru olacaktır.

Maddenin sendika ve konfederasyonların sadece amaçlarına uyan uluslararası kuruluşlara serbestçe üye olabildiğini düzenleyen maddesi ise açıkça 87 sayılı Sözleşmenin 5. maddesine aykırıdır<sup>56</sup>. Buradaki amaç sendika ve konfederasyonları baskı altında tutmak ve kamuoyu oluşturmalarını engellemektir. Kanunun genel amacının bu doğrultuda olduğu çalışmanın önceki bölümlerinde vurgulanmıştır. Bu noktadaki düzenleme amacın gerçekleştirilmesi sürecinde bir

<sup>53</sup> Kamu Hizmetleri Enternasyonal Türkiye Üye Sendikaları, Sendikal Özgürlükler Raporu, s. 7.

<sup>54</sup> Gülmez, “Aykırılıklarla Dolu Kamu Görevlileri Sendikaları Yasası”, s. 12.

<sup>55</sup> Gülmez, “Aykırılıklarla Dolu Kamu Görevlileri Sendikaları Yasası”, s. 13.

<sup>56</sup> Kamu Hizmetleri Enternasyonal Türkiye Üye Sendikaları, Sendikal Özgürlükler Raporu, s. 10.

uygulamadır. Uluslararası kamuoyu oluşturmak ve bazı durumlarda dünyadaki çevrelerin dikkatini çekmek uluslararası üyelikler ile mümkündür. Ancak bu üyelikleri çeşitli nedenlerle sınırlamak sendika ve konfederasyonları baskı ve denetim altında tutmaktan başka bir amaca hizmet etmemektedir. Konu ile ilgili karşıt görüş ise Eren'den gelmektedir. Eren, “sendika ve konfederasyonların uluslar arası kuruluşlara üye olma ve ilişki kurmalarında zorlaştırıcı hükümler getirilmeden düzenleme yapıldığını” belirtmiştir<sup>57</sup>.

K.G.S.K.'nın 18. maddesi ile birlikte 2. kısmın güvenceler başlıklı 2. bölümü başlamaktadır. Öncelikle belirtmek gerekir ki, sendika üyelerinin ve yöneticilerinin güvenceleri oldukça hassas ve ILO'nun konuyla ilgili ayrı bir sözleşme (135 sayılı Sözleşme) yayımlamasını gerekli kılacak kadar önemli bir konudur. Maddede yapılan değişikliğe çalışmanın önceki bölümünde değinildiği için burada yinelenmeyecektir. Ancak uygulamadaki bir aksaklığı tespit etmek ve gidermek açısından olumlu bir gelişme olduğu tekrar vurgulanmalıdır. Buradaki en önemli husus, Kanunda yazılanlar değil, uygulamadaki tasarruflardır. Birçok kez sendika üyesi olması dolayısıyla görev yeri değişikliğine uğradığını iddia eden kamu görevlileri eski görevlerine dönmüşlerdir. Ancak burada önemli olan yargı ile kazanılan hakların uygulamada gelenek haline gelmesi ve kamu görevlilerinin bu baskı altında bırakılmamasıdır. Maddenin 5. fıkrasındaki sendika şubelerinin kurulması için 400 üyeyi gerektiren hüküm ise çalışanların seçtikleri örgütleri kurma ilkesine aykırıdır<sup>58</sup>. Kanunun değişen hükümlerinden olan fıkrada önceki rakam 500 iken bu rakam 400'e düşürülmüştür. Tarafımızca da aykırı olarak nitelendirilen bu hükmün değiştirilerek rakamın aşağıya indirilmesi Kanun koyucu tarafından da aykırılığın görüldüğünün en açık göstergesidir. Rakamın aşağıya çekilmesinden, gerekli bir rakamın temel alınmaması aykırılığı ortadan kaldıracaktır.

Madde ile ilgili bir başka önemli husus, mahalli ve genel seçimlerde aday olan kamu görevlilerinin sendika ve konfederasyon organlarındaki görevlerinin adaylık süresince askıda kalması durumudur. Bu durumun çalışanların temsilcilerini serbestçe seçebilmesi ilkesine aykırı olduğu görüşü hâkimdir<sup>59</sup>. Kamu görevlileri konfederasyonlarından alınan görüş ve tarafımızca savunulan görüş doğrultusunda ise bu durumun belirtilen ilkeye aykırı olmadığı düşünülmektedir. Konunun profesyonel sendikacılık yapanlar hakkındaki uygulaması noktasında yasal boşluklar bulunduğu KESK ve HAKSEN tarafından belirtilmiştir. KESK tarafından bu konu ile ilgili olarak konfederasyonların ve sendikaların kendi tüzüklerinde hükümler bulundurması ve bu hükümler doğrultusunda hareket etmesi gerektiği belirtilirken<sup>60</sup>, HAKSEN tarafından Kanundaki anlayışın doğru ve hatta eksik olduğunu belirtilmiştir. HAKSEN tarafından bu noktada sendikaların bir yerlere kadro yetiştiren kurumlar olmaması gerektiği ve görevinden seçimlerde aday olmak dolayısıyla istifa eden sendika yöneticisinin görevine geri dönmemesi gerektiği görüşü ileri sürülmüştür<sup>61</sup>. Bu noktada kamu

<sup>57</sup> Eren, “Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu’nun Öngördüğü Memur Sendikacılığı”, s. 121.

<sup>58</sup> Gülmez, “Aykırılıklarla Dolu Kamu Görevlileri Sendikaları Yasası”, s. 10.

<sup>59</sup> Gülmez, “Aykırılıklarla Dolu Kamu Görevlileri Sendikaları Yasası”, s. 13 – 14.

<sup>60</sup> KESK Basın Yayın Sekreteri Hüseyin Gölpinar İle Yapılan Mülakat.

<sup>61</sup> HAKSEN Genel Başkanı Ayhan Çivi İle Yapılan Mülakat.

görevlileri sendikacılığının siyasi baskı altında bulunması ile yakından ilgili olan, kamu görevlilerinin siyaset yasağı hakkında görüş alınan konfederasyonların istisnasız hepsi tarafından memurların siyaset yapmaları gerektiği ve bu durumda siyasetin kalitesinin artacağı belirtilmiştir. Tek istisna HAKSEN tarafından belirtilmiş ve konfederasyon veya sendika yöneticilerinin siyaset yapmasının bağımsız sendikacılık anlayışını engelleyeceği düşüncesiyle sendika yöneticilerinin siyasetle ilişkisinin bulunmaması gerekliliğinin altı çizilmiştir<sup>62</sup>. Bu noktada Türkiye'nin sendikal geçmişi ve kamu görevlilerinin temiz sicili göz önüne alındığında, görüşün haklılığı ön plana çıkmaktadır. Tarafımızca savunulan görüş ise maddenin eksik ve düzenleyici olmaktan çok boşluk yaratan bir hüküm olduğudur. Buna rağmen tüm kamu görevlileri için uygulanan bir yöntemi, sendika yöneticiliği görevi açısından da uygulanmasını sendika üyeliğinin ana koşulu olan kamu görevlisi olma gerekliliğini sağlayamama durumu söz konusu olduğu için aykırılık olarak nitelendirmek mümkün değildir.

K.G.S.K.'nın 19. ve 20. maddelerinde sendikaların yetki ve faaliyetleri ile sendika ve konfederasyonlara getirilen yasaklar belirtilmektedir. Bu noktada kamu görevlileri konfederasyonlarının yapabileceği faaliyetleri tek tek saymak çalışmamızın birçok bölümünde vurgulanan kamu görevlileri sendikalarını ve konfederasyonlarını baskı altında tutmak anlayışının ürünüdür. Kanunun hazırlanışında temel alınan bu anlayış, sendikaların etkinliklerini düzenleme ve eylem programları oluşturma, siyasal ve başka etkinlikler düzenleme hakkı ilkesine ve kamu yöneticilerinin karışmama ilkesine aykırı durum oluşturmaktadır. Tüm bu kısıtlayıcı hükümlerin altında yatan anlayış daha önce de vurgulanan kamu görevlileri sendikalarını ve konfederasyonlarını baskı altında tutmak ve denetimi yoğunlaştırmaktır. Kanunun 20. maddesi ise yasaklar başlığı altında kamu görevlileri konfederasyonlarının faaliyetlerine ilişkin yasaklar sıralanmaktadır. Maddede herhangi bir aykırılık söz konusu değildir.

K.G.S.K.'nın 21. maddesi ile beraber 4. kısmın 2. bölümü olan idari kurullar başlamaktadır. Yüksek idari kurul, kurum idari kurulları ve işyeri sendika temsilcisinin düzenlendiği bu bölümde, maddeler bakımından bir aykırılık bulunmamasına rağmen kurulların işlevsizliği uygulamadaki aksaklıkları doğurmaktadır. Konu ile ilgili olarak BASK tarafından kamu görevlileri sendikalarının yüksek idari kurulu kullanmadıkları ve kapsamlı haklar içermese dahi mevcut Kanunun tam olarak işletilmediği belirtilmiştir. HAKSEN tarafından yine aynı yönde görüş bildirilerek K.G.S.K.'nın yönetime katılmayı öngören bir kanun olmadığı belirtilmiş ve bu konuda Kanundaki tek mekanizmanın kurum idari kurulları olduğu ancak bu kuruldan çıkan kararların da hukuki sonuç doğuran ve yaptırımını olan kararlar olmadığı vurgulanmıştır<sup>63</sup>. KESK tarafından ise Kanun hakkındaki konfederasyonun genel görüşü doğrultusunda kurulların da yönetime katılma veya hak alma konusunda işlevsel olmadığı belirtilmiştir<sup>64</sup>. Uygulamada kurulların işlevsel olmadığı ve ne kamu görevlileri sendikaları veya konfederasyonları ile devlet arasında, ne de kurumlar ile kamu görevlileri arasındaki mesafeyi azaltıp uzlaşma yarattığı görülmüştür. Yönetime katılma konusunun ne derece

<sup>62</sup> HAKSEN Genel Başkanı Ayhan Çivi İle Yapılan Mülakat.

<sup>63</sup> HAKSEN Genel Başkanı Ayhan Çivi İle Yapılan Mülakat.

<sup>64</sup> KESK Basın Yayın Sekreteri Hüseyin Gölpinar İle Yapılan Mülakat.

önemli olduğu ise bu gibi kötü uygulamalar doğrultusunda Türkiye’de yeteri kadar anlaşılmamaktadır. Oysa işçiler veya kamu görevlileri yönetime katıldıkları ölçüde verimli ve bilinçli olmaktadır. Bu da hem bilinç düzeyini, hem de çalıştıkları kurum veya işyerine bağlılığı arttırdığı için grev nedeniyle işgünü kayıpları azalmaktadır. Ancak Türkiye’de bu anlayış hiç gelişmediği gibi uygulamanın etkisini değerlendirmek de mümkün olmamıştır. Oysa Fransa’da kamu görevlileri, kamu kurumlarının yönetiminde önemli bir rol üstlendikleri için grev hakkına sahip olmalarına rağmen bu hakkı kullanmak konusunda fazlaca istekli olmamışlardır.

K.G.S.K.’nın 23. maddesinde yönetime katılmanın bir ayağı olarak düzenlenmiş işyeri sendika temsilcisini hükme bağlanmaktadır. Maddedeki en önemli husus, işyeri sendika temsilcisi bulundurma hakkının sadece işyerinde en çok üye kaydetmiş sendikaya tanınmasıdır. Bu hüküm sendikaların yönetimlerini düzenleme ve temsilcilerini serbestçe seçmeleri ilkesine aykırıdır<sup>65</sup>. Buna bağlı olarak maddenin 3. fıkrasında düzenlenen işyerinde en çok üye kaydetmiş sendikanın kaç temsilci bulundurabileceği meselesi de aykırı uygulamanın devamı niteliğindedir. Kamu görevlileri sendikalarının muhakkak ki birlikteliğinden ve güçlü sendikacılık anlayışından yana olmakla beraber, işyerinde sayıca az olmak dolayısıyla temsilci bulunduramamak eşitlik anlayışı ile bağdaşmamaktadır.

K.G.S.K.’nın 24. maddesi ile birlikte 5. kısım başlamakta ve 1. bölümde gelirler ve giderler hükme bağlanmaktadır. Maddede sendika ve konfederasyonların gelir kalemi altında olabilecekler sıralanmıştır. Gelirlerin en önemlisini oluşturan üyelik ödentisi, Kanunun 25. maddesinde ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Kanunda 2821 sayılı Sendikalar Kanunu’nda olduğu gibi kaynakta kesinti yöntemi benimsenmiştir. 2821 sayılı Sendikalar Kanunundan farklı olarak tüm sendikalar için kaynakta kesinti hakkı tanınmıştır. Çalışmanın önceki bölümünde değinilen değişiklik ile tüm sendikaların bu haktan yararlanması sağlanmıştır. Bu maddedeki en önemli nokta, 2005 yılı toplu görüşmeleri mutabakat metninde yer alan ve 5473 sayılı Kanunla hüküm altına alınan sendika ödeneği meselesidir. Öncelikle sendika ödeneği konusunu açıklamak gerekmektedir. Sendika ödeneği, kamu görevlileri sendikalarına üye olup kendisinden üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerine, üyelik ödentisinin kesildiği her ay için yapılan ve miktarı sabit olarak 10 TL olan ödenektir. Üyelik ödentisi ise kamu görevlilerinin sendikaya üye olmaları dolayısıyla ödedikleri aidattır. Konu hakkında konfederasyonların iki farklı görüşü mevcuttur. HAKSEN tarafından sendika üyeliğine devlet desteği olarak yorumlanan uygulama, sendikalara kaynak aktarımı olarak nitelendirilmiş ve kesinlikle son bulmasından yana olduğu belirtilmiştir. Bununla beraber dünyanın hiçbir yerinde işverenin, çalışanın sendika aidatını ödemediği ve bu durumun Türkiye’deki sendikacılığın şekilsizliğinin bir işareti olduğu vurgulanmıştır<sup>66</sup>. KESK tarafından da aynı yönde görüş bildirilerek, aidatlara devlet desteğinin sendikaların bağımsızlığına gölge düşürdüğü ve sendikal refleksi azalttığı vurgulanmıştır. Bu uygulamanın talep edilmesinin ise konfederasyonların en büyük yanlışı olduğunu beyan eden KESK

<sup>65</sup> Gülmez, “Aykırılıklarla Dolu Kamu Görevlileri Sendikaları Yasası”, s. 14.

<sup>66</sup> HAKSEN Genel Başkanı Ayhan Çivi İle Yapılan Mülakat.

tarafından, bu uygulama hakkında yargı sürecinin başlatıldığı da belirtilmiştir<sup>67</sup>. BASK, KAMUSEN ve B. KAMU-İŞ tarafından da aynı yönde görüş bildirilerek, sendika tazminatı olarak nitelendirdikleri bu uygulamanın son bulması ve kamu görevlilerinin haklarını almaları yönünde kendi istekleri ile üye olmaları ve aidatlarını da yine kendi maaşlarından ödemeleri gerektiği belirtilmiştir. Bu noktada en önemli farklılık MEMURSEN tarafından beyan edilmiş ve sendika aidatlarına destek olarak nitelendirilen uygulamanın başka bir kritere bağlanması, sendikalaşmanın teşvik edilmesi ancak 10 TL'nin az bir miktar olduğu ve arttırılması gerektiği belirtilmiştir<sup>68</sup>. Bu noktada uygulamayı sendika aidatlarına devlet desteği olarak nitelendirmek yanlış olacaktır. Sendikalaşmanın teşvik edilmesi şeklinde yorumlamak ise sendikalaşmanın bedavalaşması etkisi yaratıldığından mümkün değildir. Sendikalı memura, yaklaşık olarak sendika ödeneği kadar bir miktar destek sağlamak en açık tabirle bedava üyeliktir. Sendika ödeneğinin sendika ve konfederasyonlar için önemini en açık şekilde anlatan görüş Gülmez'den gelmiş ve Gülmez, ödentiye sendikal örgütlerin kamu işverenine, hükümete ve siyasal partilere karşı bağımsızlığını korumasının ve amaçlarını gerçekleştirmeye yönelik olarak eylem ve etkinliklerini sürdürmesinin baş koşulu olarak nitelendirmiştir<sup>69</sup>. Kamu görevlilerinin sendika ödeneğinin devlet tarafından ödenmesi devletin memurunun, devletin verdiği parayla sendikalaşması ve yine devletin çizdiği dar sınırlar içerisinde sendikacılık yapması sonucunu doğurmaktadır. Bu şekilde yapılan bir sendikacılıktan aktif sonuçların alınması mümkün gözükmemektedir. Muhakkak ki sendikalı ve sendikalı olmayan kamu görevlileri arasında bir farklılık olmalıdır. Ancak bu devletin kesesinden sendikalara para dağıtılması şeklinde değil, kamu görevlileri sendikalarının kazandığı haklardan, sendikalara üye olanların yararlandırılması şeklinde olmalıdır. Bu şekilde zaten bağımsızlığı sorgulanan kamu görevlileri sendikaları ve konfederasyonları bilinçsiz ve hak aramaktan uzak kamu görevlilerinin toplandığı dernekler olma yolunda ilerleyeceklerdir.

K.G.S.K.'nın 26. maddesinde sendika ve konfederasyonların giderlerine ilişkin hükümler bulunmaktadır. Kanunun 27. maddesi tek başına 5. kısmın 2. bölümü olan denetimi oluşturmakta olup denetimin unsurları hükme bağlanmıştır. Kanunun 28. maddesiyle birlikte ise Kanunun öngördüğü en önemli hak olan toplu görüşme ile ilgili hükümler başlamaktadır. Toplu görüşme Kanunun öngördüğü en önemli hak olmasına rağmen kamu görevlilerinin sendika hakkı anlamında çok yetersiz ve sınırlı sonuçlar doğuran bir uygulama olarak karşımıza çıkmaktadır. Kanunun 28. maddesinde toplu görüşmenin kapsamı belirlenmiştir. Toplu görüşmenin konularının bu şekilde sınırlandırılması doğrudan kamu yöneticilerinin karışmama ilkesine aykırılık teşkil etmektedir<sup>70</sup>. Bu noktada belirtilmesi gereken husus, ilk maddesinden itibaren toplu görüşmenin etkisiz kılındığı, kapsamının daraltıldığı ve diğer maddelerde ve uygulamada etkisizliğin öngörüldüğüdür. Oldukça dar kapsamlı nitelikteki toplu görüşme tanımı, "verimlilik" kelimesi dışında Kanunun 3. maddesindeki tanımla

<sup>67</sup> KESK Basın Yayın Sekreteri Hüseyin Gölpınar İle Yapılan Mülakat.

<sup>68</sup> MEMURSEN Genel Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Sekreteri Halit Ortaköy İle Yapılan Mülakat.

<sup>69</sup> Gülmez, **Kamu Görevlileri Sendika ve Toplu Görüşme Hukuku 788'den 4688'e: 1926- 2001**, s. 488.

<sup>70</sup> Kamu Hizmetleri Enternasyonalı Türkiye Üye Sendikaları, Sendikal Özgürlükler Raporu, s. 12.

aynıdır<sup>71</sup>. Bu da etkisizliğin ilk adımını oluşturmakta ve dar kapsamlı ve sonuç doğurmayan bir toplu görüşme mekanizmasını oluşturmaktadır.

K.G.S.K.'nın 29. maddesinde toplu görüşmenin tarafları belirlenmiş ve en önemli aykırılıklardan birine imza atılmıştır. Toplu görüşmenin tarafları belirlenirken, kamu işveren kurulunun karşısında taraf olarak her hizmet kolunda yetkili kamu görevlileri sendikaları ve bunların bağlı oldukları konfederasyonlar belirlenmiştir. Bu hüküm açıkça 98 sayılı Sözleşmede belirtilen toplu pazarlık hakkı ilkesine aykırıdır. Bu noktada düzenleme bağlı sendikaların üye sayıları hesaplanarak oransal ağırlıklarına göre kamu görevlileri sendikalarının temsilcilerini seçebilmeleri şeklinde uygulanabilirdi<sup>72</sup>. 98 sayılı Sözleşmenin 4. maddesinde “milli şartlara uygun tedbirler alınır” ibaresi ile toplu pazarlığın tam olarak uygulanması açısından bazı tedbirlerin alınması öngörülmüştür. Ancak bu öngörü sadece bir sendikanın bütün hizmet kolu için sorumlu olmasını ve bağlı olduğu konfederasyonla birlikte bu hizmet kolu için toplu görüşmelerde taraf olmasını içermemektedir. Bu noktadaki aykırılık toplu görüşmelerin biçiminden de kaynaklanmaktadır. Ancak maddedeki aykırılığın üstünü örtmemektedir. Yetkili sendika ve konfederasyonların belirlenmesi hakkındaki hüküm, sendika çokluğu ilkesine de zarar verici niteliktedir<sup>73</sup>. Bir hizmet kolunda iki farklı sendikanın aynı konfederasyona üye olması durumunda yetki sahibi olmak isteyen konfederasyon iki sendikayı birleşmeye veya katılmaya zorlayabilir. Bu da sendika çokluğu ilkesinin zarar görmesine neden olabilmektedir. Güçlü sendikacılık tabii ki benimsenmesi gereken bir anlayıştır. Ancak sadece yetkili olabilmek adına sendika sayısının azalması güçlü sendikacılığı değil tek düzeliği dayatmaktadır.

K.G.S.K.'nın 30. maddesi ile birlikte 5 maddeden oluşan 6. kısmın 2. bölümü başlamaktadır. Bu bölümde toplu görüşmeye katılmaya yetkili sendikanın nasıl belirleneceği, yetki itirazının nasıl yapılacağı ve ne şekilde değerlendirileceği, tarafların toplanması, toplu görüşmenin gündem ve toplu görüşmenin sonunda oluşturulan mutabakat metni ile ilgili hususlar hüküm altına alınmıştır. Bu bölümdeki en önemli aykırılık, 34. maddede bulunmaktadır. Toplu görüşmenin süresini 15 gün ile sınırlandırmak, 98 sayılı Sözleşmenin toplu pazarlık hakkı ilkesine ve kamu makamlarının karışmama ilkesine doğrudan aykırıdır<sup>74</sup>. Bu noktada belirtilmesi gereken husus, muhakkak ki toplu görüşmelerin sonuçlanmasına dair bir sürenin belirlenmesi, anlaşmazlığın tespiti ve çözümünde gereklidir. Ancak bu sürenin 15 gün gibi kısa bir süre olarak belirlenmesi, hem konfederasyonların kendi aralarında anlaşmaları için yeterli değildir, hem de her hizmet kolunun sorunlarını ve genel olarak tüm kamu görevlilerini ilgilendiren konuları çözmek açısından çok kısadır. Tarafımızca savunulan görüşe göre bu noktadaki aykırılık sürenin belirlenmesi değil, sürenin kısıtlılığıdır. Toplu görüşme sonucunda oluşturulan mutabakat metninin bağlayıcı ve doğrudan hüküm doğurucu olmaması ise tartışmaya gerek kalmayacak nitelikte bir aykırılıktır. İdarenin yetkisini paylaşmadığı, sadece kamu görevlileri ile 15 gün süreyle karşılıklı görüştüğü bir uygulamanın, sendikal haklar kapsamında değerlendirilmesi ne

<sup>71</sup> Gülmez, **Kamu Görevlileri Sendika ve Toplu Görüşme Hukuku 788'den 4688'e: 1926- 2001**, s. 514.

<sup>72</sup> Gülmez, “Aykırılıklarla Dolu Kamu Görevlileri Sendikaları Yasası”, s. 14.

<sup>73</sup> Gülmez, **Kamu Görevlileri Sendika ve Toplu Görüşme Hukuku 788'den 4688'e: 1926- 2001**, s. 517.

<sup>74</sup> Gülmez, “Aykırılıklarla Dolu Kamu Görevlileri Sendikaları Yasası”, s. 14.

yazık ki mümkün değildir. Toplu görüşmeler ile ilgili görüş bildiren konfederasyonlardan KESK tarafından, konfederasyonun toplu görüşmeler sürecindeki tavrı doğrultusunda, toplu görüşmenin yönetişimci ve ideolojik bir uygulama olduğu belirtilmiş, sendikaların sivil toplum örgütlerine çevrilmeye çalışıldığının altı çizilmiştir<sup>75</sup>. BASK tarafından ise toplu görüşmenin yeterli olmadığı ancak bu hakkın dahi yeterince kullanılmadığı belirtilmiştir. Yüksek idari kurulun yeterince kullanılmadığı ve konfederasyonların ortak bir metin üstünde uzlaşmamasından kaynaklanan sorunlar neticesinde idarenin karşısına net istekler ile çıkılmadığı vurgulanmıştır. Bu durumun konfederasyonların gücünü azalttığı, idarenin ise, karşısında kamu görevlilerinin ortak çıkarlarını savunan bir taraf bulamadığı için görece olarak gücünün arttığı görüşünü ileri süren konfederasyon tarafından, kamu görevlileri konfederasyonları sendikacılık yapmamakla itham edilmiş, özeleştiride bulunularak siyasi bağımsızlık sağlanmadığı için gerçek sendikacılığın yapılamadığının altı çizilmiştir. Bu görüşlerinin son noktası olarak, toplu görüşmelere en çok üyeye sahip konfederasyonun tek başına katılması ve kamuoyuna karşı sorumlu olması gerektiği belirtilerek bu şekilde konfederasyonların birbirlerini suçlamasının son bulacağı ve kamuoyunun da kimin sorumlu olacağını bileceği belirtilmiştir<sup>76</sup>. Kamu görevlileri konfederasyonlarının toplu görüşmelerin şeffaflığı açısından birçok önerisini haklı bulmakla beraber, kamu görevlileri konfederasyonlarının diyalog eksikliğinin, sadece sorumlunun bilinmesi amacıyla anti – demokratik bir uygulamayla çözümlenmesi tarafımızca haklı olarak nitelendirilebilecek bir görüş değildir. Toplu görüşmelerin taraflarından birinin tek, diğerinin çok olması müzakere gücünü azaltmamaktadır. Ancak hak arama üslubunun izlenmemesinden kaynaklanan eksikliklerin, toplu görüşmelerdeki taraflardan birinin içindeki temsilci sayısının azaltılarak çözümlenmesi, güçlü sendikacılığı değil, tek düzeliği dayatmaktadır. Ayrıca bu çözümün önerilmesi, Türkiye’deki diyalog eksikliğini ve uzlaşmama kültürünü yansıtmaması açısından son derece önemli bir noktadır. KAMUSEN tarafından ise toplu görüşmenin yeterli ve işlevsel bulunmadığı belirtilmiş, en azından toplu görüşmenin tarihinin değiştirilmesinin bile hak almada önemli bir fark yaratacağı belirtilmiştir<sup>77</sup>. Çalışmanın birinci bölümünde belirtilen ücret artışlarının sadece toplu sözleşme ile gerçekleşmediği ve toplu sözleşmenin zamanının da önemli olduğu yorumumuzun gerçekliği bu noktada KAMUSEN tarafından desteklenmiş olmaktadır. Ancak ne yazık ki, BASK tarafından belirtilen siyasi bağımsızlık ilkesi bu noktada da kendini göstermiş ve toplu görüşmelerin seçimlerden önce yapılmasını isteyen konfederasyonların önünü bu kez de iktidardaki siyasi partiyi yıpratmak veya iktidardaki partinin ücret artışı sağlayarak oy almasını engellemek meselesi çıkmış ve bu durumun engellenmesi amacıyla bu istek diğer konfederasyonlardan destek görmemiştir. MEMURSEN tarafından ise toplu görüşmelerin bu haline değişiklik önerilerek, toplu görüşmelerin iki başlık altında yürütülebileceği, mali haklarda anlaşma sağlanamaması durumunda sosyal haklarda ilerlemeler kaydedilerek kamu görevlilerinin sosyal haklarının gelişiminin mali

<sup>75</sup> KESK Basın Yayın Sekreteri Hüseyin Gölpınar İle Yapılan Mülakat.

<sup>76</sup> BASK Genel Teşkilatlandırma Sekreteri Bayram Zengin İle Yapılan Mülakat.

<sup>77</sup> KAMUSEN Genel Eğitim Sekreteri Hazım Zeki Sergi İle Yapılan Mülakat.

hakların ilerlemesine bırakılmaması gerektiği vurgulanmıştır<sup>78</sup>. Tarafımızca da uygulanabilir bir yöntem olarak görülen bu önerinin, ücret pazarlığı altında diğer hakların kaybolmaması açısından olumlu getirileri olabilecektir. Ancak bu durum toplu görüşmelerin en önemli ayağı olan ücretlerin bazı sosyal haklara kurban edilebilmesi sonucunu doğurabilir. B. KAMU-İŞ tarafından ise yetkili konfederasyonlarla görüşerek kendi taleplerini de iletecekleri görüşü alınmış ancak konfederasyonların işbirliği içinde olmadıkları ve bu nedenle idarenin karşısına güçlü olarak çıkılmadığı belirtilmiştir<sup>79</sup>. Konu hakkında en kapsamlı görüşleri ileten HAKSEN tarafından, toplu görüşmelerde sonuç alınmamasının nedeninin güçsüz sendikacılık değil sendikal bilinç yetersizliği olduğu belirtilmiştir. Sendikal bilincin Türkiye’de kitle değil kütle düzeyinde olduğu belirtilen konfederasyon görüşünde, kütlenin sonuç doğurmayacağı bu yüzden öncelikle sendikal bilincin yükseltilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Ayrıca toplu görüşmelerin hizmet kolu ve konfederasyonlar görüşmeleri olarak ikiye ayrılması gerektiği konfederasyon tarafından belirtilmiş, hizmet kollarını ilgilendiren sorunların hizmet kolundaki sendikalarla, kamu görevlilerinin genelini ilgilendiren konuların ise konfederasyonlarla görüşülmesi gerektiği vurgulanmıştır. HAKSEN tarafından da yine BASK tarafından savunulan görüş çerçevesinde, kamu görevlileri konfederasyonlarının diyalog eksikliğinden yakınılmış ve yetkili olmamalarına rağmen toplu görüşmelerde gözlemci olarak bulunarak toplu görüşmeleri aksatan uygulamaların sorumlularını bilmek istedikleri belirtilmiştir. Bu noktada kamu görevlilerinin haklarını savunmak üzere yetki verdikleri konfederasyonları değerlendirmesi gerektiği belirtilen konfederasyon görüşünde, etkisiz ve eylemsiz konfederasyonların zaman içinde yerlerini yenilere bırakması gerektiği vurgulanmıştır<sup>80</sup>. Tarafımızca savunulan görüş açısından da HAKSEN’in hizmet kolları için ayrı bir toplu görüşme önerisi ile bilinç düzeyi yaklaşımı haklı görülmektedir. Toplu görüşmenin şeffaflığı ise muhakkak ki sağlanmalı ve kamu görevlileri yetki verdikleri konfederasyonların gerçekten toplu görüşmelerdeki tavırları ile değerlendirmelilerdir. Bu noktada belirtmek gerekir ki, HAKSEN’in 2008 toplu görüşmelerine gözlemci veya herhangi bir diğer sıfatla katılma talebi geri çevrilmiş ve konfederasyon toplu görüşmelerin dışında kalmıştır. Bu yaklaşımda tarafımızca demokratik bulunmamaktadır.

K.G.S.K.’nın 7. kısmı çeşitli, geçici ve son hükümler başlığı altında maddelerden oluşmaktadır. Sendika ve konfederasyonların katılma ve birleşmesi, kapatılması, cezai müeyyideleri, faaliyetlerinin durdurulması, malların devri, kanunun yürütülmesi ile ilgili yönetmeliklerin çıkarılması, uygulamanın izlenmesi, diğer kanunların uygulanması ve değiştirilen kanun hükmü ile ilgili bir madde bulunmaktadır. 7. kısmın 2. bölümü, 10 geçici maddeden oluşmaktadır. Geçici maddelerin en önemlisi, Kanunun yayımlanmasından önce memur temsilcileri ile toplu iş sözleşmesi imzalamak nedeniyle başlatılan ancak konusu suç teşkil etmeyen ve kesinleşmiş bir yargı kararına dayanmayan işlemlerin kaldırılmasını öngören 4. maddedir. Bu madde ile kamu görevlileri sendikacılığı hakkının elde edilmesi süresince, belediyelerle yapılan sözleşmeler dolayısıyla hem hak kazanımı sağlayan

<sup>78</sup> MEMURSEN Genel Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Sekreteri Halit Ortaköy İle Yapılan Mülakat.

<sup>79</sup> B. KAMU-İŞ Genel Başkanı Yüksel Adıbelli İle Yapılan Mülakat.

<sup>80</sup> HAKSEN Genel Başkanı Ayhan Çivi İle Yapılan Mülakat.



kamu görevlilerine, hem de sözleşmeyi imzalayan kamu görevlilerine yönelik işlemler kaldırılmıştır. Bu da göstermektedir ki, kamu görevlileri sendikacılığının elde edilmesinde yeterli olmayan mücadele dahi haklı olduğunu göstermiş ve idare tarafından kabul görmüştür. Kanunun 45. ve 46. maddeleri yürürlük ile ilgili maddelerdir. Kanun, Kanuna işlenemeyen geçici 3 madde ile son bulmaktadır.

### **1.3.4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununun Sendika ve Toplu Görüşme Hakkı Çerçevesinde Değerlendirilmesi**

K.G.S.K.'nın maddeler bazında değerlendirilmesi yapıldıktan sonra sendika hakkı ve toplu görüşme hakkı kapsamında genel değerlendirilmesi yapılacaktır. Kanunda sendika hakkı, sadece memur ve sözleşmeli personel için öngörülmüş olup bu iki tip personelin de adaylık ve deneme süresinin bitmiş olması gerektiği belirtilmiştir. Bununla beraber Kanunda hizmet kolu sendikacılığı esası benimsenmiştir. Tarafımızca savunulan ve HAKSEN'in de taraf olduğu görüşe göre hizmet kollarının sayısının fazlalığı kamu görevlilerinin güçlü sendikacılığına engel olmaktadır. Bu doğrultuda hizmet kollarının sayısı azaltılabilir. Kanunun en çok aykırılık içeren maddeleri, daha önce de değinilen kamu görevlileri sendikalarını denetim altında tutmak anlayışından kaynaklanan kuruluş işlemleri, zorunlu organlar ve tüzük ile ilgili maddelerdir. Bu anlayış, sendikal geçmişleri açısından hiçbir tehlike arz etmeyen kamu görevlilerine, kamu görevinin yürütülmesi noktasında güvenildiğinin ancak hak arama noktasında güvenilmediğinin en açık göstergesidir. Devletin kendi çalıştırdığı kişilere dahi bu gözle bakması anlaşılabilir bir tutum değildir. Bununla beraber Kanunun en büyük eksikliği, sendikaya üye olamayacaklar listesinin gereksiz yere kabarık tutulmasıdır. ILO'nun birçok yerleşik kararında belirttiği üzere, kamu gücünü doğrudan kullanmayanlar dışındakilerin sendika ve toplu pazarlık hakkı bulunmalıdır. Kanunda ise ayırımın hangi kriter temel alınarak yapıldığı net değildir. Kanunun gerekçesinde, görevlerinin niteliği gereği sınırlı sayıda kamu görevlisinin bu hakkın dışında tutulduğu belirtilmiş olmakla beraber, gerçekte kamu görevlilerinin neredeyse 1/3'ü sendika hakkının dışında bırakılmıştır. Bu hakkın kapsamı dışında bırakılanlar tabii ki olacaktır. Ancak bu kriterler belirlenirken, kamu gücünü kullanma, yürütülmesinde kesintinin mümkün olmadığı hizmetlerin belirlenmesi gibi kriterler ön plana çıkarılmalıdır. Görevlerinin niteliği kriteri hiçbir kamu görevinin bir diğerine göre önemsiz bulunamayacağı görüşünden hareketle geçerli bir kriter değildir. Kamu görevlisi kavramı içinde bulunan memur kavramı, kamu gücünü doğrudan kullananlar olarak daraltılmalı ve bu gruba yönelik sadece sendika hakkını içeren bir düzenlemeye gidilmelidir. Kamu görevlisi kavramının tekrar düzenlenmesi ve daraltılması gerekliliği tüm kamu görevlileri konfederasyonları tarafından ve ayrıca devlet tarafından da telaffuz edilen bir görüştür<sup>81</sup>. Ancak bu görevlerin belirlenmesinde sosyal diyalogun gerekleri sağlanmalı ve yalnızca sendika hakkına sahip bu kesimin haklarını savunamamaları karşılığında hak ettikleri güvenceler ve ücretler sağlanmalıdır. Bununla beraber Kanunun sendika yasağı öngören maddesinin, grev yasakları düşünülerek bu kadar kapsamlı oluşturulduğu düşünülmektedir. Örneğin Milli Savunma Bakanlığı ve Türk Silahlı Kuvvetleri kadrolarında çalışan sivil memurların niçin kamu görevlileri sendikalarına üye olamadığı

<sup>81</sup> Burhan Kara, "Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Görüşme Esasları", **Mercek Dergisi**, Nisan 1998, s. 5.

sorusunun cevabı Kanunda yoktur. Buradaki amaç sendikaların hareket alanının daraltılmasıdır. Bununla beraber ceza infaz kurumlarında çalışan kamu görevlilerinin greve katılımları hizmeti aksatmayacak şekilde olmalıdır. Ancak sendikalardan yararlanamamaları için hiçbir haklı neden devlet tarafından ileri sürülemez. Konfederasyonlardan sadece KESK tarafından en geniş anlamda sendika hakkı tanımlanmış ve bunun için mücadele edileceğini belirtilmiştir. Diğer konfederasyonların hepsi tarafından, makul bir kısıtlama dışında tüm kamu görevlilerinin grevli toplu sözleşmeli sendika hakkının bulunması gerektiği vurgulanmıştır. Tarafımızca savunulan görüşe göre de, elbette ki kamu gücünü doğrudan kullanan kamu görevlileri sadece sendika hakkından yararlanmalı, polis ve askerler için sendika hakkı sağlanmalı ve toplu sözleşme hakkının uygun bir düzenlemesi bu kesim için uygulanmalıdır. Ancak bu üç kesimin dışındaki tüm kamu görevlilerinin şartsız olarak grevli, toplu sözleşmeli sendika hakkına sahip olması gerekmektedir.

Kanunu tüm bu görüşler çerçevesinde değerlendirirsek aslında sınırlı haklar öngören, kamu görevlileri sendikalarını denetim altında tutan ve sendikaların bağımsızlığını değil, idarenin buyruğu altında olmasını amaçlayan bir düzenleme olarak görmek mümkündür. Ancak bu noktada belirtilmelidir ki, bu noktaya gelmesinde mevcut kamu görevlileri sendikalarının payı yadsınamaz. Siyasi bağımsızlıklarını kazanamayan ve iktidar partisinin tavrına göre sendikacılık yapmaya çalışan sendikalarla hak alınması mümkün gözükmemektedir. Kamu görevlileri sendikaları ve konfederasyonları, verilmiş hakları dahi yeterince kullanamazken grevli toplu sözleşmeli sendika hakkını kısa sürede alabilecek seviyede gözükmemektedirler. Konuyla ilgili en net yaklaşım Koç'tan gelmiş, kamu görevlileri sendikacılığının solcuların önderliğine geliştiği ancak eğer kamu görevlileri sendikaları çeşitli legal veya illegal sosyalist grup ya da partilerin çatışma veya gövde gösterisi alanı haline gelirse kiteselleşmenin mümkün olamayacağı belirtilmiştir<sup>82</sup>. Koç yine bu doğrultudaki görüşünde, genel olarak sendikacılığın özel olarak ise kamu görevlileri sendikacılığının siyasetle iç içe olduğunu ancak bir taraftan siyasetle iç içe olup diğer taraftan da siyasal tercihleri birbirinden çok farklı olan kamu görevlilerini aynı çatı altında toplayabilmenin siyasal yapılardan ayrı ve dışarıdan değil, içeriden yönetilen örgüt içi demokrasi anlayışına sahip sendikalar ile mümkün olduğunu belirtmiştir. Bu anlayışa sahip kamu görevlileri sendikaları ne yazık ki son derece azdır. İşçi sendikacılığındaki siyasetten uzaklaşma ve birlik sağlama yaklaşımı, kamu görevlileri sendikacılığının da hedefi olmalı ve Türk – İş'in siyasal iktidarların hedefleri çerçevesinde şekillenen partiler üstü çizgisini bırakması ve Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonunun sol içi siyasal grupların hâkimiyet mücadelesi alanı olmaktan çıkması gibi, kamu görevlileri sendikaları da siyasal çizgilerini bırakmalıdırlar<sup>83</sup>. Siyasetten hak arama konusunda uzak, mutlaka siyasal konjonktürün içinde ve siyasal görüşü olan ancak siyasal görüşünü partizanlık yaparak değil, seçimlerde gösteren bir sendikal anlayış benimsenmelidir. Türk sendikacılığının ideolojik ve daima yüksek ücret anlayışı idarenin de şikâyet ettiği bir görüş olmakla beraber kanun koyucunun ve dolayısıyla devletin oluşturduğu düzenin

<sup>82</sup> Yıldırım Koç, "Memur Sendikacılığında Ulaşılan Nokta ve Sorunlar", s. 8.

<sup>83</sup> Yıldırım Koç, "Memur Sendikacılığında Birlik", **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, Sayı: 156, Cilt: 17, s. 46.

bir sonucudur. Ancak bu noktada belirtmek gerekir ki, sendikaları baskı altında tutma isteği sadece bir ideolojinin değil neredeyse tüm ideolojilerin, teoride değilse bile uygulamada, izlediği bir yöntemdir. Bu görüşün en büyük ispatı, komünizm yönetimindeki Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nde ve faşist yönetimin hüküm sürdüğü ülkelerde ekonomik ve politik ilişkilerin tümünden sorumlu devlet anlayışı nedeniyle işçi ve işverenler arasında bir rekabete izin verilmemesi görüşünün ön plana çıkması ve özgür toplu pazarlık ile sendikalara yönelik baskıların görülmesidir<sup>84</sup>.

Türkiye'de kamu görevlilerinin sendikal hakların gelişimine bakıldığında, kamu görevlileri konfederasyonlarının da katıldığı görüş itibarıyla kazanılmış değil, verilmiş haklar söz konusudur. Türkiye'de kamu görevlisi sendikacılığı bizatihi memurun bilerek ve isteyerek hazırladığı ve doğumunda aktif rol oynadığı bir oluşum değildir<sup>85</sup>. Tüm konfederasyonlar benzer cümleler ile bu konuya değinmişlerdir. Ancak bu noktada son yıllardaki değişim Türkiye'de bazı dengeleri değiştirecek etkiler yaratmaktadır. Kamu görevlileri sendikacılığın çok önemli bir noktasını oluşturan belediye memurlarının sosyal denge sözleşmesi adı altında imzaladıkları belgelerin, mali haklara ilişkin hükümler içeren maddeleri Sayıştaydan geri dönmekte ve uygulamaya geçirilememektedir. Kamu görevlileri sendikacılığının gelişmesinde önemli bir noktayı oluşturan belediyelerle imzalanan sözleşmelerin bağlayıcılıkları noktasında Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin 12 Kasım 2008 tarihli kararı bu noktada çok önemli bir değişimi başlatmaktadır. Mahkeme tarafından Türkiye, sendikal özgürlüklerin kısıtlandığı ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 11. maddesine uyulmadığı nedeniyle tazminat ödemeye mahkum edilmiştir. Karar şimdilik sadece tarafları bağlamaktadır. Ancak mutlaka kamu görevlileri sendikaları açısından bir ilk adım olacaktır. Kamu görevlileri sendikacılığı elindeki bu çok önemli kozu ister tehdit, ister toplu sözleşme düzeninin oluşturulmasında caydırıcı güç olarak kullansın bu hakkı topyekûn bir mücadele ile almak zorundadır.

Tarafı olduğumuz görüşe göre, mutlaka yeni bir kamu görevlileri sendikaları kanunun çıkarılması ve Türkiye'nin, imzaladığı uluslararası sözleşmelerin gereklerini yerine getirecek ve taahhüt ettiği hakları sağlayacak kanuni düzenlemeleri yapması gereklidir. Bu görüşümüze karşı düşünce hakların kullanılabilir olduğu ve hukuku önceleyen bir olgu olarak başlayan kamu görevlileri sendikacılığının uluslararası sözleşmelerde belirtilen hakları hali hazırda bulunan kanunlarla kullanabileceği düşüncesidir. Bu konuda görüşleri alınan konfederasyonlardan B. KAMU-İŞ tarafından, ILO'nun sözleşmelerine göre grev hakkının kamu görevlileri sendikalarına tanınan bir hak olduğu ancak sendikalar kamu görevlilerine bu hakkı anlatamadığı ve kamu görevlilerini inandıramadığı için kullanılmadığı belirtilmiştir. MEMURSEN tarafından ise ILO sözleşmelerinin grev hakkını içerdiği ancak kendilerinin grev hakkı olmadığı belirtilmiştir. Bununla beraber konfederasyon tarafından Türkiye'de grev yapabilecek herhangi bir kamu görevlisi sendikası bulunmadığı görüşüne taraf olunduğu belirtilmiştir. Konfederasyon tarafından bunların yanında Türkiye'nin ILO'ya verdiği taahhütlerin gereklerini yerine getirmediği için grev hakkının bulunmadığı

<sup>84</sup> Tekin Akgeyik, "Sendikalara ve Toplu Pazarlığa Yönelik Devlet Politikası", **Kamu – İş Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 3, Ocak 1998, s. 54.

<sup>85</sup> Cahit Tutum, "Türkiye'de Memur Sendikaları", s. 44.

belirtilmiştir<sup>86</sup>. KAMUSEN tarafından ise tabii ki ILO'nun sözleşmelerindeki hakların takipçisi oldukları ancak mevcut konjonktürde ulusal devletlere yer verilmediği ve tüm bu hakların ancak ulusal güvenliğe zarar vermediği ölçüde arkasında oldukları belirtilmiştir. Konfederasyon tarafından, önce vatandaş, sonra sendikacı olunması gerektiği belirtilerek grev hakkının kullanılması için kanuni düzenlemenin gerektiği vurgulanmıştır<sup>87</sup>. Bu konuda en kapsamlı görüş ise BASK'tan gelmiştir. Konfederasyon tarafından ILO'nun sözleşme metinlerinde grev hakkından bahsedilmediği, denetim organları kararlarının ise net bir tabirle kendilerinin işini çözmediği belirtilmiştir. Bu noktada “iş çözmek”, grev yapmayı sağlamak ve ILO sözleşmelerinde belirtilen hakları kullanmak anlamında kullanılmıştır. Kanuni düzenleme olmadan bu hakkın kullanılmasının mümkün olmadığı ve tarafımızca da savunulan grev yapabiliriz iddiası ile kamu görevlileri konfederasyonlarının kendi önlüklerini kapattıkları konfederasyon tarafından belirtilmiştir. Kamu görevlileri sendikalarının mutlaka bir araya gelerek grev hakkını içeren kanuni düzenleme için adım atması gerektiği konfederasyon tarafından belirtilmiş ve ILO'nun yaptırımlarının yetersiz olduğu da vurgulanmıştır<sup>88</sup>. KESK tarafından ise tarafımızca savunulan görüşe karşıt olarak grev hakkının var olduğu bu hakkın mücadele ile alındığı ve konfederasyon tarafından geçmişte kullanıldığı ve ileride de kullanılacağı belirtilmiştir. HAKSEN tarafından ise mevcut mevzuat ve ILO sözleşmeleri doğrultusunda grev hakkının bulunmadığı Türkiye'nin sözleşmelerde niyetini belli ettiğini ancak gerekli kanuni düzenlemelerin gerçekleştirilmediği belirtilmiştir. Konfederasyon tarafından hiçbir kamu kuruluşunda şu an grev yapılamayacağı belirtilmiş ve diğer konfederasyonlardan bu hakkın bulunduğunu söyleyenlere niçin bu hakkın var olduğu halde istendiğini sorusu yöneltilmiştir. Bununla beraber hiçbir kamu görevlisi sendikasının şu an grev yapamayacağı çünkü grev yapanlara uygulanacak yaptırımdan çekinildiği belirtilmiştir<sup>89</sup>.

Bu noktada tarafımızca savunulan görüşün karşısında bulunan görüşün savunucularından Gülmez'in hem belediye memurları ile belediyeler arasında imzalanan sosyal denge sözleşmelerinin uygulanması, hem de tüm kamu görevlilerinin grev ve toplu sözleşme hakkının uygulanması hakkında “gerek Sayıştay Genel Kurulunun, gerekse yargı organlarının mevzuatçı bir anlayışla özel bir yasa çıkarılmasını zorunlu sayan kararları karşısında yasal düzenleme yapılması yararlı olacaktır” görüşü son derece önemlidir. Gülmez ayrıca kanuni düzenlemenin sendika ve grev hakları gibi kendiliğinden kullanılabilir nitelik taşımayan toplu pazarlık hakkının, kimi belediye başkan ve yönetimlerinin kimi sendikalara siyasal yakınlığının sonucu olan bir uygulamayla sınırlı kalmaması, kurumsallaşması ve genelleşmesi için zorunludur yorumunda bulunmuştur<sup>90</sup>. Tarafımızca savunulan belediye memurlarının kamu görevlileri sendikacılığında çok önemli bir hareket noktası olacağı ancak mutlaka süreklilik kazanması ve yine siyasallıktan uzaklaşması gerekliliği ön plana çıkmaktadır.

<sup>86</sup> MEMURSEN Genel Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Sekreteri Halit Ortaköy İle Yapılan Mülakat.

<sup>87</sup> KAMUSEN Genel Eğitim Sekreteri Hazım Zeki Sergi İle Yapılan Mülakat.

<sup>88</sup> BASK Genel Teşkilatlandırma Sekreteri Bayram Zengin İle Yapılan Mülakat.

<sup>89</sup> HAKSEN Genel Başkanı Ayhan Çivi İle Yapılan Mülakat.

<sup>90</sup> Mesut Gülmez, “Belediye Memurlarının Toplu Görüşme Hakkı”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt: 10, Sayı: 2, Nisan 2001, s. 80.

Belediye memurlarının durumu ile ilgili olarak fiili durum yaratılarak grev ve toplu pazarlık hakkının kazanılmasında önemli bir çıkış noktası olacağı görüşü Gülmez'in görüşü temel alınarak ortaya çıkmıştır.

Kamu görevlilerine verilecek grevli toplu pazarlıklı sendika hakkının çeşitli ekonomik ve sosyal karışıklıklara yol açacağı düşüncesi ise bazı hassasiyetlerden kaynaklanmakta ve yönetimin paylaşılması sonucunu doğuracağı ve grev hakkının iktidarlara yıpratmak amacıyla kullanılacağı endişesiyle ortaya çıkmaktadır. Bu konudaki en açık görüş, kamu görevlilerine verilecek hakların kötüye kullanılacağı ihtimalinden hareketle bu kesime hakların verilmemesi görüşünün temelinden sakat olduğudur. Çünkü bu görüşün altında, kendisine güvenilmeyen bir memur ve kamu görevlisi tanımı yatmaktadır<sup>91</sup>. Ancak şu da bir gerçektir ki, dünyanın hiçbir yerinde kamu görevlileri sendikacılığı hoş karşılanmamış ve idarenin tepkisi ile karşılaşmıştır. Bu konuda görüşü alınan konfederasyonların tümü bu görüşün geçersiz olduğunu belirtmiştir. BASK tarafından, hakların verilmesinin korkulacak bir yanının olmadığı belirtilmiş ve grev oylaması ve grev yapamayacak personelin varlığından dolayı hem hizmetlerin aksamayacağı, hem de kamuoyu desteği sağlanmadan zaten yapılacak grevin başarılı olamayacağı belirtilmiştir. Bu konudaki hassasiyetin şu anda ideolojik sendikacılık yapıldığının en açık göstergesi olduğu konfederasyon tarafından belirtilmiş ve korkunun bu yüzden kaynaklandığı vurgulanmıştır. Ekonomik dengelerin bozulmayacağı, aksine ekonomik dengelerin yerine oturacağı B. KAMU-İŞ tarafından belirtilmiş, kamu görevlilerinin gelirinin yükselmesinin tüketimi arttıracığı ve üretiminde bu yüzden artarak ekonomik gelişmenin sağlanacağı belirtilmiştir<sup>92</sup>. MEMURSEN tarafından Avrupa Birliği kapısındaki Türkiye'nin böyle korkulara kapılmaması gerektiği belirtilmiştir<sup>93</sup>. KAMUSEN tarafından ise, doktrindeki bir diğer tartışma konusuna değinilerek grev hakkının kötüye kullanılmasından endişe edilmemesi gerektiği çünkü grev hakkının karşılığı olarak idarenin de lokavt hakkı bulunduğu belirtilmiştir. Mevcut hiçbir sendikanın bu hak elde edilse dahi şu an grev yapamayacağı konfederasyon tarafından belirtilerek, hakkın alınması gerektiği ancak kullanılabilmesi için kamu görevlileri sendikalarının ve konfederasyonlarının daha aktif mücadele içinde olmaları gerektiği vurgulanmıştır<sup>94</sup>. HAKSEN tarafından ise çok net bir ifade ile birilerine bazı hakların verilmesinin hiçbir dengeyi bozmayacağı belirtilmiştir. Bununla beraber işçilerin 1965'ten beri bu hakkı kullandıkları ve hiçbir dengenin bozulmadığı konfederasyon tarafından belirtilerek, tabii ki hangi hizmet kollarında kullanılacağı veya katılamayacakların tartışılabilceği ancak grev hakkı verilirse dengeler bozulur anlayışı ile pazarlık yapılamayacağı vurgulanmıştır. Alınacak grev hakkının beraberinde sorumlulukları da getireceğini konfederasyon tarafından belirtilmiş, sorumluluk ve hak verilmeden güvensizlik ile korkunun yersiz olduğu vurgulanmıştır<sup>95</sup>. KESK tarafından ise grev hakkının alınacağı ve dengelerin yerine oturacağı

<sup>91</sup> Cahit Tutum, "Türkiye'de Memur Sendikaları", s. 33.

<sup>92</sup> B. KAMU-İŞ Genel Başkanı Yüksel Adıbelli İle Yapılan Mülakat.

<sup>93</sup> MEMURSEN Genel Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Sekreteri Halit Ortaköy İle Yapılan Mülakat.

<sup>94</sup> KAMUSEN Genel Eğitim Sekreteri Hazım Zeki Sergi İle Yapılan Mülakat.

<sup>95</sup> HAKSEN Genel Başkanı Ayhan Çivi İle Yapılan Mülakat.

belirtmiştir<sup>96</sup>. Grev hakkının alınmasıyla beraber üretimin kalitesinin artacağı, toplumsal barışın ve çalışma barışının sağlanacağı vurgulanmış, gelir adaletsizliği bazı dengeleri bozmuyorsa kamu görevlilerinin grev hakkının da hiçbir dengeyi bozmayacağı görüşü yansıtılmıştır.

Bu noktada belirtmek gerekir ki, grevli toplu pazarlıklı sendika hakkı kamu görevlilerinin kesinlikle sahip olmaları gereken bir haktır. Sosyal ve insan haklarına saygılı devletin bir gereğidir. En önemlisi ise devletin kendi hizmetlerini yürüten insanlara yine bu insanların kurduğu örgütler dolayısıyla adil davranmasıdır. Kamu görevlileri sendikacılığı, kamu görevlilerinin yaşam düzeylerini siyasal iktidarların tek yanlı kararlarına bırakılmaması, kamu görevlilerinin işe alınma, işten çıkarma, tayin ve görevde yükselmelerinde nesnel kuralların oluşturulması ve objektif kriterlere göre yapılmasının güvencesi ve gerçekten yapıldığında devlet yönetiminde partizanlığın son bulmasının güvencesidir<sup>97</sup>. Tüm bunların yanında sendikacılığın ekonomik dengeleri bozacağı endişesine karşıt görüş Dünya Bankasının raporlarından gelmektedir. Yüksek sendikalaşma oranlarının, işsizlik ve enflasyon oranlarının düşmesine, verimliliğin çoğalmasına yol açtığı, ekonomik krizlerin daha kolay aşılmasına yardımcı olduğu resmi söylemlerde yer alan ifadelerdir<sup>98</sup>. Bununla beraber sendikal hakların gelişmişliği, sendikalaşma oranının yüksekliği ve sendikal demokrasinin varlığı ülkelerin demokrasilerinin de gelişmişliğini belirlemektedir. Diğer taraftan, sendikal hareketin gelişmişliği ve ülke demokrasisi için gerekli ağırlığı koyması, ülkedeki demokrasinin en güçlü dayanaklarından birini bulması anlamına gelmektedir<sup>99</sup>. Bu noktadaki en önemli vurgu, toplumsal değişimlerin devlet eliyle değil, gücünü toplumsal tabandan alan sivil kuruluşların ağırlıklı etkisi ile gerçekleştiği, kararların topluma rağmen değil, toplumla beraber alındığı demokrasilerin en çok arzu edilen demokrasiler olduğudur. Ancak bu gibi uygulamalara toplumsal mutabakat ile varmak ve devletin bazı yetkilerinden kendi isteği ile vazgeçmesi hemen ve mücadelesiz olacak bir gelişme değildir. Bu noktada bu değişimin sendikalar tarafından sağlanması gerektiği çok açıktır. Çalışmamızın birçok yerinde eleştirdiğimiz sendikalar, hakların bu noktaya getirilmesinde etkileri tartışılmayacak örgütlerdir. Bununla beraber unutulmamalıdır ki, hiçbir toplumsal hareket işçi sendikacılığının tarihsel deneyimine sahip değildir<sup>100</sup>. İşçi sendikacılığından tamamen ayrı gelişmemiş bir kamu görevlileri sendikacılığı da bu birikimden yararlanarak hakları istenen ve çağdaş medeniyetin gerektirdiği seviyeye taşınmalıdır. Bununla beraber tekrar üstünde durulması gereken nokta, kanunun kamu görevlileri sendikaları ve konfederasyonları tarafından 8 yıldır işlevsel olmadığı görülen ve sınırlı haklar öngören 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununun yerine, hükümetleri baskı altına alarak ve toplumsal mutabakat ile grev ve toplu pazarlık hakkının içeren bir kanun metni hazırlanmalı ve T.B.M.M.'den geçmesi sağlanmalıdır. Hazırlanacak kanunun Türkiye'ye özgü ve birçok noktada ILO'nun öngördüğü

<sup>96</sup> KESK Basın Yayın Sekreteri Hüseyin Gölpınar İle Yapılan Mülakat.

<sup>97</sup> Cahit Talas, "Memurlara da Sendikalaşma Hakkı Tanınmalı", Milliyet Gazetesi, 28 Ağustos 1979.

<sup>98</sup> Ömer Zühtü Atlan, **Sosyal Politika Dersleri**, (2. Basım. Eskişehir: 2006, Anadolu Üniversitesi Yayınları), s. 76.

<sup>99</sup> Şerefettin Güler, "İşveren Sendikacılığı Bağlamında Kamu İşveren Sendikacılığı", **TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Şubat – Mayıs 2006, s. 7.

<sup>100</sup> Ahmet Makal, Sosyal Politika, Sendikal Haklar ve Demokrasi, I. Ulusal Sosyal Politika Kongresi: Yaşam Boyu Sosyal Koruma, Ankara: Türkiye, Bildirge s. 117.

hakları aşan nitelikte olması en çok arzu edilen noktadır. Türkiye Cumhuriyetinin varlığını korumasında ve kuruluşunda büyük emeği olan idarecilerin ve kamu görevlilerinin bu seviyede bazı hakları hak ettiği çok açıktır.

## SONUÇ

Türkiye'deki kamu görevlileri sendikacılığının mevcut durumda en önemli kazanımı olarak gözüken 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununun değerlendirilmesi kamu görevlileri sendikaları konfederasyonlarının görüşleri çerçevesinde gerçekleştirilmiştir. Bu noktada konfederasyonlardan alınan görüşler ve madde bazında yapılan değerlendirmenin sonuçları beklenildiği üzere çok olumlu değildir. Kanunun birçok açıdan yetersiz olduğu, kamu görevlileri sendikacılığını ileri götürmek amacıyla olmadığı, 2821 sayılı Sendikalar Kanununun temellerini yansıttığı, hak almayı öngörmekten ziyade kamu görevlileri sendikalarını denetim altında tutmayı amaçlayan bir Kanun olduğu görüşü ön plana çıkmaktadır. Bununla beraber, kamu görevlileri sendikacılığının gelişimindeki en önemli engel olarak görülen, sendikaların siyasi partilerin arka bahçesi haline gelmesi durumu, hem Kanunun hazırlanması sürecinde, hem de toplu görüşmelerde kendini göstermektedir. Bu husus kamu görevlileri sendikacılığının etkinliğini önemli ölçüde düşürmekte ve kamu görevlileri nezdinde sendikaların imajını zedelemektedir.

Tarafımızca savunulan görüş doğrultusunda, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu, kamu görevlilerinin sendikalaşmasını yasal temel oturtması ve bir mücadelenin sonucu elde edilmesi açısından önemli, ancak kesinlikle yeterli değildir. Daha önce de değinildiği üzere Kanun, kamu görevlilerinin hak kazanımını değil, kamu görevlileri sendikalarını denetim altında tutmayı amaçlamaktadır. Bununla ilgili en önemli gösterge, Kanunun amaç, tanım, kapsam, yürürlük tarihi ve çıkarılacak yönetmelikler gibi her kanunda bulunması gereken maddeleri bir kenara bakıldığında %63.15'inde kamu görevlileri sendikalarının kendi iç tüzüklerinde saptayabileceği hususları düzenlemesidir. Kanunun sadece 6 maddesinde hak arama mekanizması olarak toplu görüşme düzenlenmektedir. Kanunun ILO'nun denetim organları kararlarında uyumsuzluğunun önemli bir bölümü de bu maddelerde ortaya çıkmaktadır. Bu doğrultuda yapılması gereken, bu Kanun ile hak elde edilemeyeceğinin kabulü görüşünde birleşerek, yeni bir Kanunun çıkarılması sürecine hazırlanmaktır. Ancak daha önce de belirtildiği üzere bu, mücadele vermeden olamayacaktır. Mücadele ise yine bu Kanun çerçevesinde yapılacaktır. Buna göre Kanundaki eksikliklerin giderilmesi ve fiili durum yaratılarak toplu sözleşme hakkının elde edilmesi sağlanmalıdır. Ulaşılması gereken asıl hedef noktasında Kanundaki hükümlerin değiştirilmesi hedefe ulaşmakta önemli adımlar olacaktır. Bu çerçevede yapılması gerekli öncelikli kanun değişiklikleri şunlardır;

- Kanunun 3. maddesindeki kamu görevlisi tanımı yeniden yapılarak, adaylık veya deneme süresini tamamlamamış kamu görevlilerinin de kamu görevlileri sendikalarına üye olabilmesi sağlanmalıdır.

- Kanunun 6. maddesindeki sendika kurucusu olabilmek için iki yıldan beri kamu görevlisi olmak şartı kaldırılmalıdır.

- Kanunun 15. maddesindeki geniş sendika yasağı, askeri kurumlarda ve emniyet teşkilatındaki sivil memurlar kapsamayacak şekilde yeniden düzenlenmelidir. Bununla beraber, kamu gücünü doğrudan kullanan kamu görevlilerinin tespit edilmesi suretiyle, sadece bu kesime yönelik, bu kesime kendi aralarında örgüt kurabilmeleri şartını öngören bir sendika yasağı öngörülmalıdır. Bununla beraber polisler ve askeri personel de sendika hakkının içinde olmalıdır. Bu noktada bu konuların tartışılması, sosyal diyalog mekanizması etkin kullanılarak, tüm kesimlerin katılımı ve kararı ile belirlenmelidir.

- Kanunun 18. maddesine belirtilen sendika üyelerinin ve yöneticilerinin güvenceleri somut önlemler belirlenerek sağlanmalıdır. Maddedeki güvenceler yaptırımları ile birlikte Kanunda yer almalıdır.

- Kurum idari kurulları işlevsel hale getirilmeli ve kamu görevlilerinin yönetime katılmaları teşvik edilerek kamu görevlilerinin veriminin artırılması sağlanmalıdır.

- Hizmet kollarının sayısı azaltılmalı ve sendikaların etkin olduğu hizmet kolları yaratılmalıdır.

- Sendikal bilinci doğrudan etkileyen ve amacı kamu görevlileri sendikalarını ve konfederasyonlarını denetim altında tutmak ve bu kurumlara kaynak aktarmak olan sendika ödeneği uygulamasının kaldırılması sağlanmalıdır.

- Kanunun öngördüğü toplu görüşmeler, muhakkak toplu pazarlık seviyesine getirilmeli ve toplu görüşmelerin etkisizliği önlenmelidir. Bu noktada yapılabilecekler ise; toplu görüşmelerin bütçe görüşmelerine yakın bir tarihte yapılması, toplu görüşmelerin hem sosyal ve maddi haklar olarak ikiye, hem de konfederasyonlar ve hizmet kollarındaki kurulu sendikaları içeren şekilde ikiye ayrılmasıdır. Bu uygulama ile birlikte, hem temsil kabiliyeti genişleyecek, hem de maaş pazarlığında tıkanan görüşmelere yeni açılımlar sağlanacaktır. Kamu görevlileri sendikaları konfederasyonlarının katılımı ile yapılan görüşmeler sosyal ve maddi konular olarak ikiye ayrılarak sosyal hakların gelişimi sağlanacaktır. Bununla beraber, hizmet kollarındaki kamu görevlileri sendikaların katılımı ile daha etkin görüşmelerde hizmet koluna ilişkin daha işlevsel kararlar alınabilecektir.

Tüm bu değişiklikler daha önce de değinildiği üzere, asıl hedefe ulaşmakta bir basamak olarak değerlendirilmeli ve grevli, toplu sözleşmeli sendika hakkı için mücadele vererek sendikaların hem kamu görevlileri nezdinde, hem de toplumdaki imajı düzeltilmelidir. Bu noktada belirtilen asıl hedef için yapılması gerekenler ise şunlardır;

- Kamu görevlisi kavramı daraltılmalı, 4/C statüsünde istihdam kaldırılmalı ve sadece kamu gücünü kullananlar ile gizli statüde görev yapanların oluşturduğu bir memur tanımı oluşturulmalıdır. Tanımlanan memur statüsü için, hiçbir sendikal hak öngörülmemeli, ancak bu kesimin ücret rejimi herhangi bir mücadeleye gerek bırakmayacak şekilde belirlenmelidir. Ayrıca bu kesime kendi aralarında örgüt kurma hakkı tanınmalıdır.



- Memur tanımı dışında kalan tüm kesimlere sendika hakkı tanınmalıdır. Polisler ve askeri personel de bu kesimlere dahil edilmelidir. Sendika hakkı, sosyal devletlerde en önemli haklardandır. İnsan haklarına saygılı devlet ilkesinin gereği olarak sendika hakkı, kamu hizmetinin devamını aksatmamak kaydıyla ve bazı zorunlu sınırlamalar dışında tüm çalışanlara tanınmalıdır.

- Toplu pazarlık hakkı, belirtilen memurlar dışında kalan tüm kamu görevlilerine öngörülmelidir. Polis ve askeri personelin maaşlarının belirlenmesinde, askeri personel için emir komuta zinciri dışında kalan çalışanlar ve polislerin gizli görev ifa edenleri haricindekiler için toplu pazarlık kapsamında bir mekanizma belirlenerek bu kesimlerin de ücret pazarlığında rol almaları sağlanmalıdır.

- Belirtilen memur tanımında görev yapanlar, askeri personel ve polisler dışında çalışan kamu görevlilerine, grev oylaması dâhilinde ve grev yapılamayacak hizmet kolları belirlenmek şartıyla, idarenin de lokavt hakkı bulunmak koşuluyla grev hakkı sağlanmalıdır. Bu noktada belirtilen grev hakkı, tehdit amaçlı değil, sendikal mücadelenin en önemli aracı olarak bulunmalıdır. Bu noktada belirtmek gerekir ki, memurların sahip olduğu iş güvencesi toplu pazarlık ve grev hakkının diyeti olarak görülemez, görülmemelidir. Kamu hizmetinin niteliği ise, grev hakkının kısıtlanabilirliğinin ifadesi olarak yorumlanmalı, tamamen yasaklamayı öngörmemelidir. Muhakkak ki bazı kamu hizmetlerinin durması söz konusu değildir. Ancak bu tamamen grev hakkının kısıtlayıcı bir unsuru olarak kullanılamaz. Sosyal diyalog mekanizmaları ve tüm tarafların bir araya gelmesiyle, grev yapılamayacak hizmet kolları belirlenmeli ve bu doğrultuda karar alınmalıdır. Ayrıca daha önce belirtildiği gibi grev hakkı, bir tehdit unsuru değil, insan haklarına saygılı devlet ilkesinin bir gereği ve demokratik hakların başlangıcı sayılabilecek bir insan hakkıdır. Kendisine kamu hizmeti vermek konusunda güvenilen, ancak ülkesini tehlikeye atıp sosyal dengeleri bozma noktasında güvenilmeyen bir kamu görevlisi anlayışı kabul edilemez. Grev hakkının toplumsal dengeleri bozabileceği görüşü en temelinden zayıf ve realiteden uzaktır.

Tüm belirtilenlerden sonra, kamu görevlileri sendikacılığında atılması gereken adımların hedefi belirlenmeli ve her ne olursa olsun belirtilen hedeften sapılmamalıdır. Bu hedef daha önce de belirtildiği üzere grevli, toplu sözleşmeli sendika hakkıdır. Bu doğrultuda kamu görevlileri sendikalarının ve konfederasyonlarının yapması gereken en önemli husus, siyasal çizgilerini bırakıp, siyasal partilerin geleceğine hizmet etmektense, kamu görevlilerinin çıkarlarına hizmet ederek onların haklarını geliştirmektir. Eğer siyasal çizgiler bırakılıp gerçekten mücadele verilirse, tüm kamu görevlileri bu sürece dahil olacak ve hakların kazanımı kolaylaşacaktır. Ancak kamu görevlileri dışındaki diğer çalışan kesimler tarafından gıpta ile bakılan kamu görevlileri bir de toplumumuzda daha önce denenmiş siyasal sendikacılığa çekilmek istenirse, sendikacılığın en önemli dayanağı olan kamuoyu desteği de sağlanamayacak ve “devletine ihanet eden memur” tanımlamalarına geri dönecektir. Bu noktada daha önce de belirtildiği gibi yapılması gereken, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin yolunu açtığı belediye hizmet kolunda toplu sözleşmelerin parasal hükümlerinin yerine getirilmemesi durumunda tazminat hakkından ilerlemeler sağlanmalı ve fiili durum yaratılarak kararın

arkasının gelmesi sağlanmalıdır. Bu hizmet kolunda imzalanabilen toplu sözleşmeler diğer hizmet kollarına da sirayet ederek, genel anlamda toplu sözleşme hakkının dayanağını oluşturabilir. Mücadele edilmesi gereken şey, hukuken mevcut olup olmadığı tartışılan bir grev hakkının peşinden koşmaktansa, hukuki olarak elde edilmiş bir kararın arkasını getirmek olmalıdır. Tüm bunlarla beraber öncelikle yapılması gereken, kamu görevlisi imajını toplumda temize çıkarmak ve yaşanan zorlukları anlatarak kamuoyu yaratmaktır. Sendikal bilinç eksikliği kamu görevlileri sendikacılığının önündeki en büyük engeldir.

Son söz olarak, kamu görevlileri sendikacılığının hukuku önceleyen yapısından ve adım adım ilerlemesinden dolayı yüklendiği misyon çok önemlidir. Bu bakımdan kendine has bir sendikal çizgisi olan hareket, asıl hedefe mutlaka ulaşmalı ve Türkiye’de sendikalara olan bakış açısını değiştirmeyi de vizyon edinmelidir.

### KAYNAKÇA

Akgeyik, Tekin. “Sendikalara ve Toplu Pazarlığa Yönelik Devlet Politikası”, **Kamu – İş Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 3, Ocak 1998.

Aktay, Nizamettin. **Sendika Hakkı**, Ankara, Gazi Üniversitesi Yayınları, 1993.

Altan, Ömer Zühtü. **Sosyal Politika Dersleri**, 2. Basım. Eskişehir: 2006, Anadolu Üniversitesi Yayınları.

Andaç, Faruk. “Kamu Görevlileri Sendikaları ve Sorunları”, **Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**.

-----, “Kamu görevlileri sendikaları ve sorunları”, Kamu Personeli Sorunları İdare Hukuku Sempozyumu, Eskişehir 4-5 Nisan 2003, Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, No:8, Eskişehir, 2004.

B. KAMU-İŞ Genel Başkanı Yüksel Adıbelli İle Yapılan Mülakat. 11.11.2008.

BASK Genel Teşkilatlandırma Sekreteri Bayram Zengin İle Yapılan Mülakat. 05.05.2008.

Eren, Hayrettin. “Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununun Öngördüğü Memur Sendikacılığı”, **Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 1 – 4.

Güler, Şerefettin. “İşveren Sendikacılığı Bağlamında Kamu İşveren Sendikacılığı”, **TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Şubat – Mayıs 2006.

Gülmez, Mesut. “Aykırılıklarla Dolu Kamu Görevlileri Sendikaları Yasası”, **Amme İdaresi Dergisi**, Eylül 2001.

-----, “Belediye Memurlarının Toplu Görüşme Hakkı”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt: 10, Sayı: 2, Nisan 2001.

-----, “Memur Sendikalaşmasının Hukuksallığı ve Milli Eğitim Bakanının Demeçleri”, **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, Cilt: 36, No: 1 – 2.

-----, “Sendikal Haklara İlişkin Sözleşmelerin İç Hukuka Üstünlüğü ve Yasalarımızdaki Aykırılıklar”, **Çalışma ve Toplum**, 2005 – 1.

-----, **Kamu Görevlileri Sendika ve Toplu Görüşme Hukuku 788’den 4688’e: 1926–2001**, Ankara, TODAİE Yayınları, 2002.

-----, **Sendikal Haklarda Uluslararası Hukuka ve Avrupa Birliğine Uyum Sorunu**, Ankara, Belediye-İş Yayınları, 2006.

HAKSEN Genel Başkanı Ayhan Çivi İle Yapılan Mülakat. 19.10.2008.

[http://www.kesk.org.tr/index.php?option=com\\_content&task=view&id=170&Itemid=92&limit=1&limitstart=2](http://www.kesk.org.tr/index.php?option=com_content&task=view&id=170&Itemid=92&limit=1&limitstart=2) 17.11.2008

<http://yenisafak.com.tr/arsiv/2002/ocak/23/g6.html> 18.11.2008

Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu Tasarısı ile İstanbul Milletvekili Tansu Çiller ve 3 Arkadaşının, Kamu Görevlileri Sendikaları Kanun Teklifi ve Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler ve Plan ve Bütçe Komisyonları Raporları.

Kamu Hizmetleri Enternasyonalı Türkiye Üye Sendikaları, Sendikal Özgürlükler Raporu.

KAMUSEN Genel Eğitim Sekreteri Hazım Zeki Sergi İle Yapılan Mülakat. 15.11.2008.

Kara, Burhan. “Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Görüşme Esasları”, **Mercek Dergisi**, Nisan 1998.

KESK Basın Yayın Sekreteri Hüseyin Gölpınar İle Yapılan Mülakat. 18.11.2008.

Koç, Yıldırım. “Memur Sendikacılığında Birlik”, **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, Sayı: 156, Cilt: 17.

-----, “Memur Sendikacılığında Ulaşılan Nokta ve Sorunlar”, **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, Cilt: 16, Sayı: 146.

Makal, Ahmet. Sosyal Politika, Sendikal Haklar ve Demokrasi, I. Ulusal Sosyal Politika Kongresi: Yaşam Boyu Sosyal Koruma, Ankara: Türkiye, Bildirge.

MEMURSEN Genel Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Sekreteri Halit Ortaköy İle Yapılan Mülakat.10.10.2008.

Özçift, Faysal. “KESK 12 Yaşında”, [http://www.sendika.org/yazi.php?yazi\\_no=14466](http://www.sendika.org/yazi.php?yazi_no=14466), Erişim Tarihi: 15.12.2007.

Talas, Cahit. “Memurlara da Sendikalaşma Hakkı Tanınmalı”, Milliyet Gazetesi, 28 Ağustos 1979.

Turan, Kamil. “Dünya’da ve Türkiye’de Kamu Görevlileri Sendikalarının Hukuki Gelişmeleri”, [http://www.sosyalsiyaset.com/documents/kamil\\_turan\\_2.htm](http://www.sosyalsiyaset.com/documents/kamil_turan_2.htm), Erişim Tarihi: 07.08.2008.

Tutum, Cahit. “Türkiye’de Memur Sendikaları”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 2.