



**TÜRKİYE’DE KAMU SENDİKACILIĞININ: TARİHSEL
GELİŞİMİ, MEVCUT DURUMU VE GELECEĞE
YÖNELİK PERSPEKTİFLERİ**

HAZIRLAYAN

Nihat NURBİYE

DMS Çukurova Bölge Şube Başkan Yardımcısı

DMS -2025

ŞANLIURFA

TÜRKİYE'DE KAMU SENDİKACILIĞININ: TARİHSEL GELİŞİMİ, MEVCUT DURUMU VE GELECEĞE YÖNELİK PERSPEKTİFLERİ

Nihat NURBİYE¹

ÖZET

Türkiye’de kamusal alanda sendikal örgütlenmenin tarihine bakıldığında genel manada Cumhuriyetin ilk yıllarında devletçi bir ekonomi modeli ve otoriter bürokratik yapılar benimsendiğini görüyoruz. Bu dönem, kamu görevlileri için örgütsüzlük ve sessizlik dönemi olarak tanımlayabiliriz. Kamu sendikacılığının ilk adımları, 20. yy ikinci yarısında dernekler adı altında atıldığı gözlemlenmektedir. Kamu işletmelerinde sendikalaşmanın görece kolaylığı nedeniyle özel sektör ve kamu sendikacılığının sınıf reflekslerinin farklı geliştiğini söylemek mümkündür. Kamu sendikacılığı Türkiye’de, adeta bir çınar gibi büyümüş ama sürekli budanmış bir harekettir. Dayanışma duygusu, mağduriyetlere karşı kolektif refleks, bu hareketin ruhunu oluşturur. Ancak grev hakkı gibi temel araçların eksikliği ve yasal çerçevenin dar kalıpları, bu ruhu çoğu zaman baltalamaktadır. Türkiye’de kamu sendikacılığı, anayasal güvence altına alınmış olmasına rağmen, grev hakkı gibi temel sendikal özgürlüklerden mahrum bir biçimde varlığını sürdürmektedir. Bu durum, kamu çalışanlarının sendikal örgütlenme sürecini hem hukuki hem de pratik düzeyde sınırlamakta, sendikaların işlevselliğini zayıflatmaktadır.

Bu çalışma, Türkiye’de kamu sendikacılığının tarihsel gelişimini, mevcut yasal çerçevesini ve kurumsal yapısını analiz ederek, karşılaşılan yapısal ve uygulamaya dönük sorunları ortaya koymayı amaçlamaktadır. Ayrıca sosyal diyalog, katılımcı yönetim ve demokratikleşme ekseninde, kamu sendikalarının daha etkin ve özgür bir yapıya kavuşması için çözüm önerileri sunulmaktadır. Bu bağlamda normatif ve analitik bir yaklaşım benimsenerek, kamu sendikacılığının mevcut durumu çok boyutlu bir biçimde değerlendirilmektedir.

Anahtar kelimeler: Kamu Sendikacılığı, Tarihsel Gelişim, Grev Hakkı, Toplu Sözleşme, Sendikal Haklar, Sosyal Diyalog, Türkiye

¹ Devlet Memurları Konfederasyonu Şanlıurfa İl Başkan Yardımcısı, Devlet Memurları Sendikası Çukurova Bölge Başkan Yardımcısı,

THE HISTORICAL DEVELOPMENT, CURRENT STATUS, AND FUTURE PERSPECTIVES OF PUBLIC SECTOR UNIONISM IN TURKEY

ABSTRACT

When examining the history of union organization in the public sphere in Turkey, it is evident that the state adopted a statist economic model and authoritarian bureaucratic structures following the proclamation of the Republic. This period can be characterized as one of “silence” and “disorganization” for public employees. The first steps of public unionism were observed under associations in the second half of the 20th century. Due to the relatively easier unionization in public enterprises, the class reflexes of private and public sector unionism developed differently. Public unionism in Turkey has grown like a sturdy plane tree, yet it has been constantly pruned. A sense of solidarity and collective response to grievances form the spirit of this movement. However, the lack of essential tools such as the right to strike and the restrictive legal framework often suffocate this spirit. Although public unionism in Turkey is constitutionally protected, it continues to exist without key union freedoms, most notably the right to strike. This situation limits the unionization process of public employees both legally and practically and weakens the functionality of unions.

This study aims to analyze the historical development, current legal framework, and institutional structure of public unionism in Turkey while identifying structural and practical challenges. Furthermore, it offers solution proposals to help public sector unions evolve into more active and autonomous organizations, particularly within the context of social dialogue, participatory governance, and democratization. In this context, the study adopts a normative and analytical approach to evaluate the current state of public unionism from a multidimensional perspective.

Keywords: Public Unionism, Historical Development, Right to Strike, Collective Bargaining, Union Rights, Social Dialogue, Turkey

1. GİRİŞ

Medeni insan örgütlü insandır. Bir diğer ifadeyle, bireyin hak arama iradesi, onun örgütlü mücadeleye olan katılımı ile anlam kazanmıştır. Örgütlenmek, yalnızca ortak çıkarlar için bir araya gelmek değil, aynı zamanda hak ve özgürlüklerin kurumsal düzeyde savunulması için toplumsal iradenin somutlaşmasıdır. Özellikle kamu yönetiminde kıt kaynakların etkili ve verimli kullanımı için örgütlenme zorunluluktur. İnsan doğası gereği toplum halinde yaşar; bu yaşantının sürdürülebilir ve adil olması için örgütlü yapılara ihtiyaç duyar. Örgütsel yapılar sayesinde görev dağılımı, yetki sınırları ve sorumluluk ilişkileri daha şeffaf ve işlevsel hale gelmektedir.² Sendikal mücadele ise pasif bir temsil faaliyetinden ziyade, üyelerin örgütlü gücüne dayanan aktif ve kolektif bir eylemler bütünüdür. Sendikaların gücü yalnızca üye sayısı ve aidat geliri gibi maddi unsurlardan değil; üyeler arasındaki bağlılık, karar alma süreçlerine katılım ve ortak eylem kararlılığı gibi manevi faktörlerden de beslenir.³ Örgütlü toplumlar; demokratik, katılımcı ve çoğulcu yapılarıyla yalnızca siyasal sistemleri değil, aynı zamanda sosyal adaleti ve kurumsal direnci de güçlendiren yapılar olarak öne çıkmaktadır.

Küreselleşme ile birlikte, 21. yüzyılın yenilenen dünya düzeni içinde, sosyal boyutlarda ele alınması gereken en önemli kavramlardan birisi hiç şüphesiz insan emeğidir. İnsan yaratılışının gereği olarak, üreten ve tüketen bir varlıktır. Bu çerçevede üretimin yapılabilmesi için gerekli olan ana faktörlerin başında “emek” gelmektedir. Emek ile sermaye arasında güç ve pazarlık dengesi sağlamak, önüne çıkarılan sayısız engelleri aşabilmek için emekçi ve işveren ilişkilerinde bireysel düzeni aşarak toplu düzene girmek için koalisyonlardan başlayarak sendikalar içinde örgütlenme yoluna gidilmiştir.⁴ Sendikalar, çalışanların ekonomik, sosyal ve kültürel çıkarlarını korumak ve geliştirmek amacıyla kurulan tüzel kişiliklerdir. Modern demokratik toplumlarda sendikalar, yalnızca ekonomik taleplerin değil, aynı zamanda siyasal hak ve özgürlüklerin taşıyıcısı olarak da tanımlanmaktadır.

Bu bağlamda kamu görevlilerinin sendikal örgütlenmesi, devlet içi bir işleyiş dinamiği olarak değerlendirilmelidir. Türkiye’de kamu çalışanlarının sendikal haklara kavuşması, oldukça geç bir dönemde başlamış ve halen kısıtlayıcı yasal ve idari düzenlemeler çerçevesinde şekillenmektedir.⁵ Bu durum, kamu sendikacılığının demokratikleşme süreciyle uyumlu bir gelişme göstermesini engellemiş; sosyal diyalog ve toplu pazarlık gibi işlevlerin sınırlı olmasına yol açmıştır. Türkiye’de sendikal örgütlenmenin tarihine bakıldığında; Sanayi devriminin etkisiyle fabrikaların kurulmaya başlaması, ekonomik ve sosyal hayatta değişiklikler meydana getirmiştir. Dünya ülkelerinden farklı olarak Türk toplumu ilk başlarda dernekler adı altında bir araya gelmeye başlamış ve örgütlenme sürecini başlatmışlardır. Bu çerçeveler ışığında kurulan kamusal ilk örgütlenme örnekleri dernekler adı altında “Memurlar Derneği” olmuştur. Sendika tipi bu örgütlenmelerin gelişmesine bağlı olarak ilerleyen süreçte yeni yasal düzenlemelerle birlikte ekonomik ve sosyal hayatı etkileyecek bazı adımlar atılmıştır. Türkiye’de memur sendikacılığı, 1961 Anayasası ile hukuki zemin kazanmış; ancak siyasi dalgalanmalar nedeniyle 1971 yılında yeniden yasaklanmıştır. 1992’de ILO’nun 87 ve 151 sayılı sözleşmelerinin kabulü ve 2001’de yürürlüğe giren 4688 sayılı Kamu Görevlileri

² Tuncay Cengiz, *Örgütlenme ve Sendikalaşma Bilgi Notu, SAVDES-SEN, 2022, s. 1-3-5.*

³ Tuncay Cengiz, *A.g.e., s. 18.*

⁴ Talas, Cahit (1992: 25) *Türkiye’nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi, Ankara: Bilgi Yayınevi.*

⁵ Tuncay, C. (2009). *Türkiye’de Sendikacılık Hareketleri ve Hukuki Gelişim. İstanbul: Legal Yayıncılık.*

Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu ile yeniden anayasal güvence altına alınmıştır.⁶ Ancak bu güvenceye rağmen memur sendikaları grev hakkı gibi temel sendikal araçlardan yoksun bırakılmıştır.

Bugün 21.yüzyılın başında, dünyanın bilgi çağını yaşadığı bu dönemde geçirdiği büyük değişim, bütün toplumları çok köklü ve yönlü bir biçimde etkilemekte, sanayi toplumu denilen tarihi olgunun yapısında da çok ciddi değişiklikler yapmaktadır. Sanayi toplumunun sivil toplum kurumlarında sarsıcı düzeyde gözlenen gelişmeler, sivil toplum kuruluşları olarak adlandırdığımız sendikaları da etkilemektedir.

Bu çalışma, Türkiye’de kamu sendikacılığının tarihsel ve kurumsal gelişimini analiz ederek, mevcut yapının güçlü ve zayıf yönlerini ortaya koymakta; daha katılımcı, kapsayıcı ve etkili bir sendikal sistemin temellerini irdelemek ve reform ihtiyacını vurgulamaktadır. Ve kamu sendikalarının kamuoyu nezdinde tekrar tekrar tartışmaya açmayı hedeflemektedir. Bu bağlamda, sendikal hakların güçlendirilmesi yönünde atılabilecek adımlara teorik ve pratik bir perspektiften katkı sağlanması amaçlanmaktadır.

2. TÜRKİYE’DE KAMU SENDİKACILIĞININ TARİHSEL GELİŞİMİ

2.1 Cumhuriyetin İlk Yılları ve Sessizlik Dönemi

Cumhuriyetin ilanı ile birlikte devletçi bir ekonomi modeli ve otoriter bürokratik yapılar benimsenmiş; kamu görevlileri için sendikal örgütlenme olanağı sağlanmamıştır.⁷ 1924 Anayasası’nda sendika hakkı yer almazken, 1936 tarihli ilk İş Kanunu yalnızca işçiler için düzenlemeler içermekte ve kamu çalışanları için herhangi bir düzenleme yapılmamıştır. 1946 yılında işçilerin sendikalaşmasına izin verilmiş ve neticesinde 1952’lerde Türk-İş gibi yapılar doğmuştur. Ancak kamu çalışanları bu sürecin dışında bırakılmıştır.⁸

2.2 İlk Kısıtlamalar ve Dernekleşme Hamleleri

1952 Türkiye’inde demokratikleşme rüzgarları eserken, kamu çalışanları da bu atmosferde örgütlenme yolunda önemli adımlar atmıştır. İlk adım olarak, Memurlar Derneği kurulmuş ve bu çerçevede kamu görevlilerine ilk kez yasal bir topluluk oluşturma zemini hazırlanmıştır. Bu oluşum, bir “sendika” değil, daha çok sosyal dayanışma derneği niteliğindedir. Bu dernekler kolektif haklar ve toplu pazarlık açısından yetersiz kalmıştır. Bu dönem, kamu çalışanlarının sosyal haklarını seslendirmeye başladığı yıllardır. 1961 Anayasası çalışanlara sendika kurma hakkı tanınmışsa da, kamu görevlileri kapsam dışında tutulduğu görülmektedir. Kamu çalışanları bu boşluğu dernek statüsünde örgütlenerek doldurmaya çalışmıştır. Bu süreçte TÖS (Türkiye Öğretmenler Sendikası) gibi öncü yapılar ortaya çıkmaktadır. 1965’te çıkarılan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, memurların grev ve sendika haklarını açıkça yasaklamıştır.⁹ Bu dönemde TÖS (Türkiye Öğretmenler

⁶ Tuncay Cengiz, *A.g.e.*, s. 28-30.

⁷ 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanun

⁸ KESK Raporları (2010–2023)

⁹ Koç, Yücel. *Türkiye’de Sendikacılık Tarihi*, İmge Kitabevi, 2016, s. 38.

Sendikası) gibi öncü yapılar, “dernek” adı altında fiilen sendikal faaliyet göstermiştir. 1969’daki Büyük Öğretmen Boykotu, Türkiye kamu sendikacılığı tarihinde bir dönüm noktası sayılır.¹⁰

2.3 Baskı ve Dağıtım Dönemi

12 Mart 1971 muhtırası ve 12 Eylül 1980 darbesi, tüm sendikal yapıları etkisiz hale getirmiştir. Tüm kamu sendikaları kapatılmış, üyeleri görevden alınmış veya yargılanmıştır.¹¹ 1980 askeri darbesi ile birlikte tüm sendikal faaliyetler askıya alınmış, kamu çalışanlarına ait sendikalar kapatılmıştır. 1980’lerin sonlarında başlayan demokratikleşme adımları, kamu görevlileri arasında örgütlenme arayışlarını canlandırmıştır.¹² 1982 Anayasası’nda sendika hakkına yer verilmemiş, kamu görevlileri anayasal olarak da sessizliğe mahkûm edilmeye devam edilmiştir. 12 Eylül Anayasası (1982) kamu çalışanlarına sendika hakkı tanımaz, tam aksine katı yasaklar getirmiştir.

2.4 Yeniden Diriliş ve Meşruiyet Arayışı

1984’te memurlar yeniden dernekleşmeye başlar. Ancak 1989 yılında gerçekleşen “görevden uzak durma” eylemleri, kamu çalışanları açısından yeni bir sendikal uyanışın başlangıcı olmuştur.¹³ 1990’lı yıllarda kamu çalışanları, “sendika” adını taşıyan ama yasal zeminden yoksun yapılar kurmaya başlamıştır. ILO’nun Sendika Özgürlüğüne ve Sendika Hakkının Korunmasına ilişkin 87 sayılı sözleşmesi ile Kamu Görevinde Örgütlenme Hakkının ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Usullerine ilişkin 151 sayılı sözleşmesi 1992 yılı Kasım ayında TBMM’nin onayına sunulmuş kabul edilmiştir. Böylece memur sendikacılığı konusunda önemli bir adım atılmıştır. 1992 yılında kurulan Eğitim-İş, Eğitim-Sen, Türk Eğitim-Sen gibi yapılar kamu sendikacılığının temel taşlarını oluşturur. 1995 yılına kadar, kamu çalışanlarının fiili sendika mücadelesi, yasal tanınma olmaksızın sürdü.¹⁴ Bu çeşitlenme, 1995 yılında KESK’in kurulmasıyla birlikte çok sesli ve çoğulcu bir yapıya dönüşmüştür.¹⁵ Kamu görevlilerinin sendikal haklarının kurumsal olarak tanınması ise 25 Haziran 2001 tarihinde yürürlüğe giren 4688 sayılı “Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu” ile gerçekleşmiştir.¹⁶ Kamu görevlilerine sendika kurma ve üye olma hakkı tanımıştır. Ancak bu yasa, grev ve gerçek toplu sözleşme hakkı tanımamış; yalnızca “toplular görüşme” sistemine izin vermiştir.

Ayrıca silahlı kuvvetler, hakimler, savcılar, idari memurlar, merkezi denetim elemanları, rektörler, dekanlar, MİT ve Emniyet personeli gibi oldukça geniş bir kesim de sendikalaşma kapsamı dışında bırakılmışlardır. 12 Temmuz 2001 tarih ve 24460 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 4688 sayılı Kamu Çalışanları Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanununun, Milli Savunma Bakanlığı ve Türk Silahlı Kuvvetlerinde görevli devlet memurlarına sendika kurma ve üye olma yasağı getiren 15/g maddesi Anayasa Mahkemesinin 10 Nisan 2013 tarih ve (Esas: 2013/21) 2013/57 sayılı kararı ile iptal edilmiş, gerekçeli karar 12 Temmuz 2013 Tarihli ve 28705 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Bu durum üzerine, Milli Savunma Bakanlığı, Genelkurmay Başkanlığı, Kara, Deniz

¹⁰ Çelik, Aziz. “Türkiye’de Kamu Görevlileri Sendikacılığı: Tarihsel Arka Plan ve Güncel Gelişmeler”, *Çalışma ve Toplum*, 2014/3.

¹¹ Ekin, Güray. *Kamu Emekçileri ve Örgütlenme*, Dipnot Yayınları, 2005.

¹² Gülmez, Mesut. *Sendikalaşma ve Toplu Pazarlık Hakkı*, TODAİE Yayınları, 1999.

¹³ 1961 Anayasası, Madde 46-47.

¹⁴ 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu, Madde 22 ve 23.

¹⁵ TÖS Arşiv Belgeleri, Eğitim-Sen Yayınları, 1998.

¹⁶ Kepenek, Yakup. *Türkiye Ekonomisi*, Remzi Kitabevi, 2004.

ve Hava Kuvvetleri Komutanlıkları, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığında görevli devlet memurları tarafından 20 Temmuz 2013 tarihinde Ankara’da yapılan kurucular kurulu toplantısı sonucunda 22 Temmuz 2013 tarihinde Ankara Valiliğine yapılan başvuru ile 211 kod numarası ile “Büro, Bankacılık ve Sigortacılık Hizmet Kolunda” “kurum sendikacılığı” yapmak üzere SAVDES-SEN’in resmi kurulumu sağlanmıştır. Diğer taraftan, Emniyet Genel Müdürlüğünde görevli Emniyet Hizmetleri Sınıfı personel (polis) tarafından EMNİYET-SEN isimli sendika kurulmuş, Ankara Valiliği tarafından söz konusu sendikanın kapatılması amacıyla Ankara 9’uncu İş Mahkemesinde dava açılmış, Ankara 9’uncu İş Mahkemesi konuyu Anayasaya aykırılık iddiasıyla Anayasa Mahkemesine taşımıştır. Anayasa Mahkemesi, 13 Mayıs 2014 tarih ve 28999 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2013/130 Esas ve 2014/18 sayılı Kararı ile 4688 Kamu Çalışanları Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanununun 15/j maddesindeki “Emniyet teşkilatında çalışan diğer hizmet sınıflarına dahil personel” ibaresini iptal ederek Emniyet Genel Müdürlüğünde görevli sivil Devlet memurlarının sendika yasağını kaldırmıştır. Bu Süreç içerisinde, Emniyet teşkilatı uzun yıllar boyunca sendikal örgütlenmeden mahrum bırakılmış; disiplin, hiyerarşi ve “güvenlik zafiyeti” gerekçeleriyle bu alan adeta dokunulmaz kabul edilmiştir. Ancak 21. yüzyılın başlarından itibaren temel hak ve özgürlükler çerçevesinde kamu görevlilerinin sendikal talepleri yükselmiş; bu taleplerine karşılık bulunduğu önemli örneklerinden biri SİPER-SEN’in kuruluşu olmuştur. SİPER-SEN, yalnızca bir sendikal girişim değil, aynı zamanda emniyet çalışanlarının sosyo-ekonomik ve mesleki statülerine sahip çıkma iradesinin ifadesidir. Bu yönüyle emniyet teşkilatında sendikalaşmanın önünü açan ve meşruiyet zeminini güçlendiren bir dönüm noktası teşkil etmektedir. Emniyet Genel Müdürlüğünün ikinci kurum sendikası olan 07 Eylül 2017 tarihinde ESİM-SEN kurulmuş ve 2021 yılı sendika üye sayımlarında Emniyet Genel Müdürlüğü yetkili sendikası olmuştur. Tarihsel gelişime bakıldığında, her iki sendikanın örgütlendiği kurumlar üniformalı personel ile birlikte görev yapılan, statü farklılıklarının ve hiyerarşinin keskin olduğu kurumlardır. Sendika hakkı, her iki sendika için de Anayasa Mahkemesi kararı ile alınmıştır.¹⁷

2.5 Toplu Sözleşme Dönemine Geçiş

2010 referandumuyla Anayasa’nın 53. maddesi değiştirilmiş ve kamu görevlilerine “toplu sözleşme” hakkı tanınmış ve anayasal güvence altına alınmıştır. Buna bağlı olarak 2012’de 4688 Sayılı Kanunda düzenlemeler yapıp ilk resmi toplu sözleşmeler yapılmaya başlanmıştır. Ancak grev hakkı yine tanınmamış; toplu sözleşme süreci, toplu sözleşmeler çoğu zaman “simülasyon” düzeyinde kalmakta, hükümet ve yetkili konfederasyon arasında “dar kapsamlı” bir sistem olarak sürdürülmüştür. Türkiye’de kamu sendikacılığında gelinen son nokta da ise yaklaşık 3.5 milyon kamu görevlisinin %70’ten fazlası bir sendikaya üyedir.

3. YASAL VE KURUMSAL ÇERÇEVE

Türkiye’de kamu çalışanlarının sendikal hak ve özgürlükleri, büyük ölçüde 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu ile düzenlenmiştir. Bu kanun, memurların sendika kurma ve sendikalara üye olma hakkını tanımaktadır. Memur sendikalarına üyelik herhangi bir izne tabi olmadığı gibi, üyelik ve üyelikten ayrılma da doldurulacak formların sendika yönetim organında onaylanması ile gerçekleşmektedir. Bunu engellemek veya zorlamak suçtur. Ancak grev hakkı

¹⁷ Tuncay Cengiz, *Emniyet Teşkilatı Sendikalaşma Bilgi Notu, SAVDES-SEN, 2024, s. 1.*

konusunda açık bir sınırlama getirmektedir.¹⁸ Dolayısıyla, kamu çalışanlarının sendikal hakları anayasal teminat altına alınmış olsa da, bu durum sendikal faaliyetlerin etki alanını sınırlamaktadır.

3.1 4688 Sayılı Kanun ve Toplu Sözleşme Süreci

Toplam 46 madde ve 14 geçici maddeden oluşan 4688 sayılı Kanunun; birinci kısmı amaç, kapsam ve tanımları; ikinci kısmı kuruluş esasları ve organları; üçüncü kısmı üyelik ve güvenceleri; dördüncü kısmı faaliyetler, yasaklar ve idari kurulları; beşinci kısmı sendika ve konfederasyonların gelirleri, giderleri ve denetimini; altıncı kısmı toplu görüşmeyi; yedinci ve son kısmı ise çeşitli, geçici ve son hükümleri içermiştir. 2001 yılında yürürlüğe giren 4688 sayılı Kanun, kamu görevlilerinin sendikal faaliyetlerini hukuki zemine oturtulmuş; sendika kurma, üyelik ve toplu sözleşme süreçlerini düzenlemiştir. Ancak kanunda grev hakkına yer verilmemesi, sendikal örgütlenmenin en temel araçlarından birinin kamu çalışanlarına kapatılması anlamına gelmektedir. Bu durum, sendikaların etkili bir pazarlık gücü oluşturmasını sınırlamaktadır.¹⁹ 1980’li yıllarda kamu çalışanlarının sendikal örgütlenmeye dair taleplerinin artmasıyla birlikte, 1989’dan itibaren TÜRK-İŞ öncülüğünde toplu iş sözleşmeleri imzalanmaya başlanmıştır. Ancak kamu kesiminde toplu sözleşme süreci, halen iki yıllık dönemlerle sınırlı, merkezîyetçi ve devlet kontrolü altındaki bir yapı üzerinden yürütülmektedir. Özellikle görüşme sürecindeki temsil düzeyinin sınırlılığı, sendikal katılımı zayıflatmaktadır.

3.2 Kamu İşveren Sendikaları

Kamu kesiminde işveren tarafını temsil eden en önemli yapılardan biri Türkiye Ağır Sanayi ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası (TÜHİS)’tir. 1968 yılında taşımacılık iş kolunda kurulan bu yapı, 1980 sonrası dönemde farklı sektörlerle yayılarak kamu işveren sendikacılığı açısından merkezi bir rol üstlenmiştir. TÜHİS, toplu sözleşme süreçlerinde kamu işvereni temsilen önemli bir aktör olarak görev yapmaktadır.²⁰

4. YAPISAL VE İŞLEVSEL DEĞERLENDİRME

Türkiye’de kamu görevlileri sendikacılığı, yapısal olarak merkezîyetçi ve devlet vesayeti altında işleyen bir modele sahiptir. Sendikaların işlevselliği, hukuki sınırlamalara kadar, siyasal iklimin etkisiyle de şekillenmektedir. Özellikle 4688 sayılı Kanun’un yürürlüğe girmesinden sonra kurumsal bir çerçeveye kavuşmuş olsa da, hala birçok yapısal sorunla karşı karşıyadır. Grev hakkının tanınmaması, örgütlenme barajları ve siyasal müdahalelere açık toplu sözleşme süreci bu sorunların başında gelmektedir. Bu sorunlar yalnızca sendikaların hareket kabiliyetini değil, kamu çalışanlarının hak arama iradesini de zayıflatmaktadır. Sözde katılımcı, ama özde edilgen bir modelle yürütülen toplu sözleşme sistemi; emek ve alın teri ile değil, sayı ve güç dengeleri ile şekillenmekte, bu da sendikal mücadelenin idealist yönünü törpülemekte ve pazarlık gücünü zayıflatmaktadır.

4.1 Kamu Denetimi ve Vesayet Mekanizmaları

Kamu sendikalarının faaliyet alanı, kamu hizmetinin “tarafsızlığı” ilkesine dayandırılarak pek çok idari ve siyasal denetime tabi tutulmaktadır. Bu durum, sendikaların bağımsız hareket kabiliyetini sınırlamakta ve onları mevcut iktidarın gölgesinde çalışmaya zorlamaktadır. Bugün kamu

¹⁸ Güler, Birgül Ayman. “Kamu Çalışanlarının Sendikalaşma Süreci”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 1993.

¹⁹ 1982 Anayasası, Madde 51 ve 53.

²⁰ KESK Raporları.

çalışanlarının büyük çoğunluğu ya büyük bir konfederasyona bağlı olarak örgütlenmektedir ya da marjinal düzeyde etkisiz yapılar içinde yer almaktadır.

4.2 Toplu Sözleşme Süreçlerinin Sembolik Niteliği

Toplu sözleşme süreçleri, çoğu zaman demokratik müzakere prensibinden uzak, sembolik bir nitelik taşımaktadır. Genellikle yalnızca en fazla üyeye sahip konfederasyonun görüşmelere davet edilmesi, diğer sendikaların dışlanmasına ve çoğulculuk ilkesinin ihlaline neden olmaktadır. Bu durum, toplu sözleşme masasında iktidarın karşısında etkili bir denge unsuru oluşmasını engellemektedir. En çok üyeye sahip konfederasyonun iktidar ile “uyumlu” hareket etmesi, sendikal bağımsızlığa gölge düşürmektedir.

4.3 Siyasal Angajman ve Rekabet Dinamikleri

Sendikaların siyasal angajman düzeyi, onların bağımsızlık ve meşruiyet algısını doğrudan etkilemektedir.²¹ Türkiye’de sağ ağırlıklı bir iktidar döneminde sağ eğilimli sendikaların güç kazanması, sol eğilimli sendikaların ise muhalefet yükseldiğinde öne çıkması bu duruma örnek teşkil etmektedir. Sendikalar arasındaki rekabet, çoğu zaman hizmet kalitesi ya da ilkesel duruş üzerinden değil; tayin kolaylığı, promosyon ve sosyal yardım gibi maddi avantajlar üzerinden yürütülmektedir.²² Bu da sendikal üyeliklerin faydacı temellerde şekillenmesine neden olmakta; ilkeli sendikacılık geride kalmaktadır.

4.4 Sosyal Diyalog ve Etkinlik Sorunu

2018 yılında sosyal taraflar arasında yapılan müzakerelerde kamu sendikalarının etkinliğine yönelik kamuoyu gözlemleri dikkat çekici olmuştur. Sendikaların siyasi partilere olan yakınlıkları, üyeler nezdinde güvensizlik yaratmakta ve sosyal diyalog süreçlerinin ciddiyetini zedelemektedir. Bu durum, sendikaların sadece kamuoyuna değil, kamu çalışanlarına karşı da hesap verebilirliği zayıflatmaktadır.

5. MEVCUT SORUNLAR

Türkiye’de kamu sendikacılığı, yasal kazanımlara rağmen önemli yapısal ve işlevsel sorunlarla karşı karşıyadır. Merkeziyetçi ve vesayetçi bir yapı içerisinde yürümektedir. Ayrıca sendikalar arasında ideolojik ayrışma, yetki yarışları ve bürokrasiyle iç içe geçmiş yapıların oluşturduğu “sarı sendikacılık” sorunu da gündemdedir.²³ Türkiye’de sendikacılık ne yazık ki, bazen bireysel çıkarlar ve güç mücadeleleri üzerinden parçalanıyor. Olağan kurulların demokratik işleyişiyle ilgili sorunlar ortaya çıktığında, seçilemeyenler hemen yeni bir sendika kurarak mevcut yapıyı bölüyor. Bu durum sadece örgütlerin gücünü zayıflatmak ile kalmıyor, aynı zamanda emekçinin sesi olan sendikal hareketin yetki ve etki alanını da ciddi şekilde daraltıyor.

Parçalanmanın bedelini doğrudan çalışanlar ödüyor; zayıf, dağınık ve etkisiz yapılar kamu çalışanlarının hak mücadelelerinde ağır darbeler almasına sebep oluyor. Burada yönetim zaafı ve kısa vadeli kazanımlar uğruna uzun vadeli dayanışmanın feda edilmesi açık bir paradoksu temsil

²¹ Çelik, Aziz. a.g.e.

²² Türkiye Kamu-Sen, Memur-Sen, KESK resmi internet siteleri

²³ 4688 Sayılı Kanun.

ediyor. Halen sendikalarda ayrışmalar derinleşmekte, toplu sözleşmeler adil yapılmamakta, yandaş sendikacılık yaygınlaşmaktadır. Sendikal örgütlenmenin demokratikleşmesi önünde duran bu engeller, sendikaların hem bağımsızlık hem de etkinlik açısından zayıf olmasına neden olmaktadır.

5.1 Grev Hakkı Eksikliği

Kamu görevlilerine tanınmayan grev hakkı, sendikaların toplu sözleşme süreçlerindeki pazarlık gücünü ciddi biçimde sınırlamaktadır, kamu sendikalarının sembolik bir yapıya hapis olmasına neden olmaktadır.²⁴ Anayasal bir güvenceye sahip olmayan bu hak, fiilen sendikaları Hükümet'in inisiyatifine mahkûm etmektedir. Toplu sözleşme süreci, çoğu zaman yalnızca sembolik kazanımlarla sonuçlanmakta; grev gibi etkili bir eylem aracı bulunmadığı için taleplerin karşılanması zayıf kalmaktadır. Dahası, protesto ya da "görevden uzak durma" gibi eylemler dahi cezai yaptırımlarla karşı olabilmektedir.

5.2 Siyasal Etki ve Bağımsızlık Sorunu

Sendikaların siyasi iktidara olan yakınlığı ve ideolojik bakış açısı sendikal bağımsızlık konusunda ciddi soru işaretlerine neden olmaktadır. Siyasi etki, doğal olarak sendikal bağımsızlığı zayıflatmakta ve güven sorununu büyütülmektedir. Özellikle yetkili konfederasyonların hükümet ile olan göbek bağları, onların karar alma süreçlerinde tarafsız ve üyeleri adına hareket etme kapasitesini zayıflatmaktadır. Bu durum, sendikal meşruiyetin sorgulanmasına ve kamuoyundaki güvenin azalmasına yol açmaktadır.

5.3 Katılım Sorunu ve Temsil Krizi

Kamu sendikalarında üyelerin karar alma süreçlerine aktif katılımı oldukça sınırlıdır. Merkeziyetçi yapılar nedeniyle sendika yöneticileri ile üyeler arasında mesafe oluşmakta; üyeler çoğu zaman süreçlere yalnızca izleyici olarak katılmaktadır. Aidat politikalarına yönelik şeffaf olmayan uygulamalar, üyeler nezdinde güvensizlik yaratmakta ve sendikal aidiyet duygusunu zayıflatmaktadır.²⁵ Bu çerçevede, işini hakkıyla yapmak isteyen sendikaları da zan altında bırakıp toplum nezdinde "sendikaların hepsi de aynı" algısı yaratmaktadır.

5.4 Bürokratik Vesayet ve Müdahaleler

Kamu sendikaları üzerinde devam eden mali ve idari denetimler, sendikal özerkliği zedeleyen başlıca faktörlerden biridir. Sendikaların faaliyetleri, devletin yoğun denetimi ve müdahalesine açıktır. Mali kaynakların kullanımına ilişkin sıkı kontroller, hukuki baskılar ve idari sınırlamalar, sendikaların özgürce örgütlenme ve hareket etme yetilerini kısıtlamaktadır. Bu durum, sendikaların bağımsız birer sivil toplum aktörü olma iddiasını güçsüzleştirmektedir.

5.5 Mevcut Yasaklar

Türkiye'de kamu sendikacılığı her ne kadar yasal zemine oturtulmuş olsa da bazı kamu kurumlarında hala sendikal haklar yasaklı konumdadır. Oysa ekonomik ve sosyal sıkıntıları yasak kapsamındaki personel de yaşamaktadır. Kaldı ki, enflasyonun hüküm sürdüğü ülkemiz gibi gelişmekte olan ülkelerde ekonomik ve sosyal sıkıntıları yaşamayan hiçbir kamu görevlisi bulunmamaktadır. Zaten az gelişmiş ülkelerde yaşanan özel sektöre ve gelişmiş ülkelere kalifiye eleman kaçışı ve beyin göçü

²⁴ 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu, 2001.

²⁵ *Ibid.*

de bu gerçeğe dayanmaktadır. Bu itibarla ülkemizde gerek sendikalaşma kapsamı dışında bırakılan kamu görevlisi için, gerekse de sendikalaşma kapsamı içinde yer almakla beraber grev hakkından yoksun bulunan kamu görevlisi için Kamu İşveren Kurulu'na ve dolayısıyla siyasi iktidarlara; kamu görevlilerinin ekonomik ve sosyal haklarının geliştirilmesinde büyük görevler düşmektedir.

5.6 Promosyonlar ve Ahlaki Erozyon

Türkiye'de kamu sendikacılığı giderek ilkesel sendikacılıktan uzaklaştığı görülmektedir. Sendikalar birer ticarethanelere dönüş yoluna girmiştir. Sendikal rekabet, üyeliği bir hak mücadelesi değil, adeta promosyon kampanyası hâline getirmiştir. Bazı sendikaların dağıttığı lüks hediyeler, kamu çalışanları nezdinde sendikaların güvenilirliğini zedelenmeyi artırmaktadır. Sendika üyeliğini ilkesel değil, araçsal bir tercihe dönüştürmektedir. Bu yaklaşım, sendikal kültürü yozlaştırmakta ve sendikaları, özüne aykırı biçimde "tüketici kulüplerine" dönüştürmektedir. Anayasa Mahkemesi'nin sendikal barajı kaldıran kararı, hizmette yarışın esas olduğunu vurgularken; hizmetten kasıt hediye değil, temsil ve mücadele etkinliğidir.

5.7 Sendikal Özgürlüklerin Önündeki Yeni Tehdit: Dayanışma Aidatı ve Baraj Girişimleri

Sendikal hakları güçlendirmek yerine, onları manipüle eden yasal kurgular giderek yaygınlaşmaktadır. Bunların başında dayanışma aidatı uygulamaları ve örgütlenme barajları gelmektedir. Dayanışma aidatı, kamu çalışanlarının bireysel iradesi hilafına, bir sendikaya aidat ödemeye zorlanması anlamına gelmektedir. Bu durum açıkça Anayasa'nın 51. maddesine aykırılık teşkil etmektedir. Öte yandan, baraj uygulamaları sendikal çoğulculuğu boğmakta ve rekabeti engellemektedir. Devletin belirli sendikaları fiilen destekleyen bu yaklaşımı, sendikal sahada "eşit koşullarda yarış" ilkesini ortadan kaldırmakta; demokrasiye içkin çoğulculuk ilkesine ağır bir darbe vurmaktadır.

6. GELECEĞE BAKIŞ VE REFORM ALANLARI: İDEAL SENDİKACILIK NASIL OLMALI?

Sendika; çalışanların ortak ekonomik, sosyal, kültürel, mesleki hak ve çıkarlarını korumak ve geliştirmek amacıyla oluşturulan tüzel kişilik olarak tanımlanmaktadır. Diğer bir anlatımla sendika; çalışanların birliği, iş yerlerinde ve hayatın her alanındaki örgütlü gücünün ve ortak mücadelesinin adıdır.

Sendikalar, çalışanların vicdanını temsil etmeye ve taleplerini seslendirmeye çalışır, işverenler üzerinde kamuoyu baskısı oluşturarak, çalışanlar için hak talebinde bulunur ve elde eder.

Bir toplumun ve ülkenin ne kadar özgür ve demokratik olduğu, diğer parametreler yanında, genelde sendikaların, özelde ise kamu görevlileri sendikalarının gelişim seyri üzerinden de anlaşılabilir.

Sendikal mücadele; çalışanların pasif bırakılarak, sadece birkaç yöneticinin aktifleştirdiği, çalışanlar adına ve onlara rağmen yapılan, medyatik ve göstermelik hak savunuculuğu değildir. Çünkü sendika amaçlarını ancak üyelerinin örgütlü gücüyle ve ortak mücadelesiyle gerçekleştirebilir.

Sendikaların gücü; maddi ve maddi olmayan güç olmak üzere iki farklı unsura dayanmaktadır. Sendikalar maddi gücünü; üye sayıları ve üye aidatlarından sağlar. Sendikaların maddi olmayan gücünü, ise üyelerin birbirine bağlılığı ve üyelerin alınan kararlara uyması ve birlikte hareket etmesi belirler. Maddi ve maddi olmayan unsurlar açısından güçlü, nitelikli yöneticilere sahip bir sendika, o

ölçüde pazarlık gücüne ve becerisine sahip olacaktır. Memur örgütleri idarenin geliştirilmesinde ve idari reform projelerinin benimsetilmesinde etkin bir ikna aracıdır. Memur statülerini, memurların çalışma koşullarını ve diğer maddi durumlarını düzeltmek, memurlar arasında dayanışmayı sağlamak ve kamu hizmetlerinin niteliğini arttırmak amaçlarıyla kurulan memur sendikaları ayrıca yürütme organları yanında üyeleri temsil etmek, propaganda ve yayın, eğitim, yardımlaşma ve sosyal faaliyetler gibi faaliyetlerde bulunmaktadır.

Türkiye’de kamu sendikacılığı, yapısal zayıflıklarını aşmak ve daha etkili bir toplumsal aktör haline gelmek için çok yönlü reformlara ihtiyaç duymaktadır. Daha demokratik, katılımcı ve şeffaf bir yapıya kavuşması elzemdir.²⁶ Bu reformlar, yalnızca yasal düzenlemeleri değil, aynı zamanda sendikal kültürün dönüşümünü de içermelidir. Sendikalar yalnızca hak talep eden değil, kamu politikası üreten baş aktörler de olmalıdır.

6.1 Demokratikleşme ve Şeffaflık

İdeal bir sendikal yapı, siyasal yapılardan bağımsız, üyelerinin çıkarlarını önceleyen, demokratik ve şeffaf bir örgütlenme biçimini benimsemelidir. Sendikalar, merkezîyetçi yapılarından uzaklaşmalı; il ve birim temsilciliklerinin karar alma süreçlerine etkin katılımı sağlanmalıdır. İç yapıda liyakat, adalet ve emek odaklı bir yaklaşım benimsenmeli, yalnızca ekonomik çıkarlar değil, kamuda yaşanan yapısal adaletsizlikler de gündeme taşınmalıdır. Sendika içi demokrasiye özel önem verilmeli; üyelerin doğrudan katılımını mümkün kılan şeffaflık mekanizmaları oluşturulmalıdır.

6.2 Grev Hakkı Tartışması

Kamu çalışanlarının sendikal haklarının yalnızca “temsil” sınırında kalması, bu yapıları etkisizleştirmektedir. Grev hakkı, yalnızca bir mücadele aracı değil, toplumsal adaletin teminatıdır. Uluslararası çalışma standartları doğrultusunda kamu görevlilerine grev hakkı tanınmalı; bu hak anayasal güvence altına alınmalıdır. Grev hakkı olmaksızın yürütülen sendikal faaliyetler, pazarlık gücünden yoksun, sembolik girişimlere dönüşmektedir. Bu bağlamda, sendikal mücadeleye gerçek bir anlam kazandırmak için grev hakkı toplumsal bir gereklilik olarak değerlendirilmelidir. Nitekim, “grevsiz sendikal hak, dişsiz kaplan” benzetmesi bu sorunu özlü biçimde ortaya koymaktadır.

6.3 Dijitalleşme ve Yeni Örgütlenme Biçimleri

Geleceğin sendikacılığı dijitalleşme, gençlerin ve kadınların sürece katılması, etik duruş ve kurumsal sadakat, yeşil sendikacılık gibi temalara yönelmelidir.²⁷ Dijital çağın gereksinimleri doğrultusunda, geleneksel sendikal yapılar da dönüşmek zorundadır. Sosyal medya, mobil uygulamalar, e-egitim platformları gibi dijital araçlar etkin biçimde kullanılmalı; özellikle dijital araçlarla genç kamu çalışanlarına ulaşılmalı; sosyal diyalog mekanizmaları güçlendirilmelidir.²⁸ Bu araçlar, sendikal katılımı artırmada ve yeni nesil çalışanlarla etkileşim kurmada kritik rol oynamaktadır.

6.4 Sosyal Diyalogun Güçlendirilmesi

Etkili bir kamu sendikacılığı, sosyal diyalog kültürünü geliştirmeyi de gerektirir. Kamu işveren tarafı ile sendikalar arasında sürekli ve yapıcı bir iletişim ağı kurulmalıdır. Hakem heyeti gibi ara çözüm

²⁶ T.C. Anayasası, 2010 Değişikliği, Madde 53.

²⁷ Resmî Gazete, 11.04.2012, Sayı: 28261.

²⁸ ILO (2022). *Freedom of Association: Cases and Materials*.

mekanizmaları yeniden yapılandırılmalı, şeffaf ve katılımcı bir biçimde işletilmelidir. Sendikalar, sadece talep eden değil, aynı zamanda kamu politikası üreten aktörler haline gelmelidir.

6.5 Yeni Nesil Stratejiler

Sendikaların genç kuşaklara ulaşabilmesi için dijital örgütlenme, sosyal medya yönetimi ve etkileşimli kampanyalar gibi alanlara yatırım yapması gereklidir. Bu çerçevede, yeni nesil çalışanların değerlerini gözeten, onlara hitap eden ve katılım motivasyonu sağlayan yaklaşımlar geliştirilmelidir.

6.6 Kurumlar Arası Eşgüdüm ve Bütüncül Yaklaşım

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte en basit örneklerinden biri olarak Jandarma, Sahil Güvenlik ve Emniyet bir çatı altında İçişleri Bakanlığı'na bağlanmıştır. Ancak bu yapısal bütünleşmeye rağmen kurumlar arasında personel politikalarında hâlâ büyük uyumsuzluklar mevcuttur. Emniyet Teşkilatında görevli sivil memurlar, aynı hizmet kolundaki emsallerine göre dezavantajlı konumda kalmaktadır.²⁹

Bu nedenle sendikal mücadelenin geleceğinde, sadece bir sendika çatısı altında toplanmak değil; aynı zamanda bakanlık düzeyinde bütüncül bir hak savunusu yapmak gerekmektedir.

6.7 Politika Önerileri

- 4688 sayılı Kanun yeniden yapılandırılmalı, grev hakkı anayasal düzlemde tanınmalıdır.
- En fazla üye sayısına sahip ilk üç konfederasyonun toplu sözleşme masasına oturması gibi antidemokratik kısıtlamalar kaldırılmalı, her sendikanın toplu sözleşme masasındaki temsili, üye sayısına göre orantılı biçimde belirlenmelidir.
- Kurum içi mülakat uygulamaları kaldırılmalı, görevde yükselme süreçleri objektif sınavlarla yürütülmelidir.³⁰
- Disiplin uygulamalarında keyfiliğe karşı koruma mekanizmaları oluşturulmalı, sendikal faaliyetler nedeniyle açılan disiplin soruşturmaları için yasal güvence güçlendirilmelidir.
- Kamu görevlileri için temsilci mekanizmaları yalnızca sendika yöneticileriyle değil, sivil toplumdan, akademiden ve hukukçulardan oluşan gözlem kurullarıyla desteklenmelidir.

6.8 Parçalanmayı Önleyici Sendikal Mevzuat Reformu

Türkiye'de sendika kurmanın aşırı kolaylaştırılması, demokratik bir özgürlük olarak sunulursa da pratikte sendikal alanı parçalayarak işlevsizleştirmektedir. 7 kişiyle kurulan tabela sendikaları, sadece üye sayısını değil; sendikaların etkisini, meşruiyetini ve kamuoyu nezdindeki ağırlığını da azaltmaktadır. Bu sözde çoğulculuk, esasında kaotik bir yapı doğurmakta ve kamu görevlilerinin temsil gücünü bölmektedir. Sendika kuruluşu için asgari 400 üye şartı getirilmesi; örgütlenmenin ilk yıl içinde en az 27 ilde yayılması ve mali-idari yeterliliğin denetlenmesi, bu yapısal zaafı

²⁹ Tuncay Cengiz, *A.g.e.*, s. 6.

³⁰ Tuncay Cengiz, *A.g.e.*, s. 8.

giderebilecek etkili adımlar olacaktır. Bu yaklaşım, sendikal hareketi kurumsallaştırılır ve sistem içi pasif yapılardan, aktif mücadele örgütlerin çevrilmesini sağlar.

6.9 Parçalanmak mı, Birleşmek mi ?

Sendikal hareket yeniden ‘birlik ruhu’ ile hareket etmelidir. Aynı amaca koşan yapılar arasında ayrışma değil, birleşme konuşulmalı; vizyon çatışması değil, güç birliği kurulmalıdır. Sendikaların iç demokrasisi güçlendirilmeli; seçimle gelen yöneticilerin arkasında kırgınlık değil, kurumsal sadakat olmalıdır. Demokrasinin olduğu yerde küslük değil, katkı olur. Sendikalar kısa vadeli şahsi kazanımları değil, uzun vadeli ortak kazanımları merkeze almalıdır.

Bu bağlamda ortak aklın birleştiği noktaları şu şekilde belirleyebiliriz,

- Sendikal birleşmelerin teşviki: Parçalanmanın önüne geçmenin en etkili yolu, yapısal olarak birleşme ve konsolidasyon mekanizmalarını güçlendirmektir. Sendikalar, ortak hedefler etrafında birleşmeli, güçlerini birleştirerek daha etkili bir müzakere pozisyonu kullanmalıdırlar.
- Demokratik iç işleyişin güçlendirilmesi: Olağan kurulların işleyişinin şeffaf ve katılımcı olması, seçilemeyenlerin sendikal zeminde kırgınlık yaşamaması için alternatif katılım kanalları oluşturulması önemlidir.
- Ortak strateji ve vizyon oluşturulması: Birleşme süreci sadece isim değişikliği değil, ortak bir gelecek vizyonunun ortaya konmasıdır.

Savdes-Sen ve Sime-Sen gibi köklü iki sendikanın tek çatı altında birleşmesi örneği, vizyoner ve pratik bir model olarak önümüzde durmaktadır. **Savdes-Sen** ve **Sime-Sen**’in birleşerek **Devlet Memurları Sendikası** çatısı altında toplanması, parçalanmanın değil, dayanışmanın ve kolektif gücün ne denli kıymetli olduğunu kanıtıdır. Bu örnek, gelecekteki sendikal birliklerin öncüsü olmalı ve rekabet değil, işbirliği temelinde hareket etmeleri teşvik edilmelidir.

7. SONUÇ

Türkiye’de kamu sendikacılığı, tarihsel süreç içerisinde önemli aşamalar kaydetmiş; örgütlenme hakkı ve toplu pazarlık gibi temel alanlarda belirli kazanımlar elde etmiştir. Ancak bu gelişmelere rağmen, sendikal hakların kapsamı halen sınırlı olup, özellikle grev hakkı gibi temel demokratik araçlardan yoksun bir yapıyla varlığını sürdürmektedir.³¹ Devlet vesayeti, siyasi angajmanlar ve merkezîyetçi yapılar, sendikaların bağımsızlık ve temsil gücünü zayıflatan temel etkenler arasında yer almaktadır.

Bu durum, bir yandan kamu çalışanlarının örgütlenme özgürlüğünün geliştiğini gösterirken, diğer yandan bu özgürlüğün etkili biçimde kullanılmadığını ortaya koymaktadır. Sendikal hakların görünürde var olması, gerçek anlamda bir güç dönüşümüne yol açmamaktadır. Dolayısıyla kamu

³¹ Yıldız, M. (2020). “Kamu Sendikacılığı Üzerine Eleştirel Bir Değerlendirme”, *Siyasal Bilgiler Dergisi*, 45(2), 123-14

sendikacılığının demokratikleşmesi, yalnızca yasal reformlarla değil, kültürel ve kurumsal dönüşümle de mümkündür.³²

Geleceğe yönelik olarak, sendikaların daha bağımsız, şeffaf, tabana dayalı ve dijital olanaklara açık bir yapıya verilmesi gerekmektedir. Toplumun tüm kesimlerinin temsil edildiği, çoğulcu bir sendikal model inşa edilmedikçe, sendikalar yalnızca şekilsel bir yapı olarak kalmaya devam edecektir. Bu bağlamda, kamu sendikacılığı yalnızca bir hak mücadelesi değil; aynı zamanda demokratikleşmenin vazgeçilmez bir bileşeni olarak görülmelidir.³³

Türkiye’de sendikal hareketler ne yazık ki son yıllarda yaşanan bazı gelişmeler sonucunda ilkeli, vizyoner ve dayanışmaya dayalı sendikacılığa gölge düşürmektedir. Sendikal dünyanın sağduyu ile değil, kişisel hırs ve iktidar hesaplarıyla şekillendiğini gösteriyor. Özellikle olağan kurulların ardından, seçimi kaybedenlerin yeni bir sendika kurarak mevcut yapıyı bölmesi artık kronik bir sorun haline gelmiştir. Bu tablo, kamu görevlileri açısından büyük bir kayıptır. Sendikalar, üyeleri için bir koruma kalkanı, hak ve hukuk mücadelesinde güçlü bir cephe hattıdır. Ancak bu cephe, içeriden çatladığında, dışarıdan gelen saldırılara karşı dirençsiz hale gelmektedir. Yetki mücadelesi kazanılamıyor, toplu sözleşme masalarında etkisiz kalınıyor, çünkü parçalanmış bir yapının sesi güçlü çıkmaz ve bu ses kısık çıktıkça doğrudan emekçiye zarar verir.

Bu noktada umut verici bir örnek öne çıkıyor. **Savdes-Sen ve Sime-Sen**’in birleşerek Devlet Memurları Sendikası (DMS) çatısı altında toplanması sadece bir kurumsal birleşme değil, bir zihniyet devrimidir. Bu adım, sendikal hareketin yorgun düşmüş yapısına adeta bir nefes, bir umut olmuştur. DMS, sadece iki tabelanın birleşimi değil, kamu çalışanlarının geleceğine ortak bakışın adı olarak nitelendirilmektedir. Ve bu model, Türkiye’de tüm sendikalara ilham verecek kadar güçlü bir örnektir.

Ancak mesele sadece kişisel hırslarla sınırlı değil. Sendikal yapının dar bir kurumsal alana sıkıştırılması da büyük bir stratejik hatadır. Kurum sendikacılığı, yalnızca belirli bir kamu kurumunun çalışanlarına hitap ederek sendikacılığı daraltır, atomize eder ve bölünmeyi teşvik eder. Bu tarz yapıların artması, işkolu bazlı büyük ve etkili örgütlenmelerin önünü kesmekte, sendikaların toplumsal muhataplık düzeyini zayıflatmaktadır. Oysa işkolu sendikacılığı, tüm kamu çalışanlarını aynı çatı altında birleştirerek, kapsayıcı bir mücadele zemini kurar. Bu yaklaşım sadece örgütsel değil, ideolojik bir birliktelik modelidir. Farklı kurumlarda çalışan memurların ortak sorunlarını görerek, parçalı değil bütünü esas alan bir sendikal vizyon ortaya koyar. Bugün kamu çalışanlarının ihtiyacı olan da tam olarak budur: birlikte ses vermek, birlikte yol almak. Bu, sadece stratejik bir gerekliliktir. Artık yeni bir dönem başlamalıdır: Ve bu dönemde işkolu sendikacılığı, sendikal aklın, örgütlü gücün ve hak mücadelesinin ana omurgası olmalıdır.

Bugünkü kamu sendikacılığı, ideal olanın henüz uzağında, fakat umut vadeden bir gölge gibidir. Gölgenin varlığı, bir ışığın da mevcut olduğunu gösterir. Bu ışığı artırmak ise, hem sendika üyelerinin daha bilinçli ve talepkâr olmasıyla; hem de sendikaların ilkesel, cesur ve toplum odaklı duruş sergilemesi ile mümkün olacaktır.

³² ILO, a.g.e.

³³ TÜHİS Resmi Sitesi.

Dipnotlar / Kaynaklar

1. Devlet Memurları Konfederasyonu Şanlıurfa İl Başkan Yardımcısı, Devlet Memurları Sendikası Çukurova Bölge Başkan Yardımcısı,
2. Tuncay Cengiz, Örgütlenme ve Sendikalaşma Bilgi Notu, SAVDES-SEN, 2022, s. 1-3-5.
3. Tuncay Cengiz, A.g.e., s. 18.
4. Talas, Cahit (1992: 25) Türkiye'nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi, Ankara: Bilgi Yayınevi.
5. Tuncay, C. (2009). Türkiye'de Sendikacılık Hareketleri ve Hukuki Gelişim. İstanbul: Legal Yayıncılık.
6. Tuncay Cengiz, A.g.e., s. 28-30.
7. 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanun
8. KESK Raporları (2010–2023)
9. Koç, Yücel. Türkiye'de Sendikacılık Tarihi, İmge Kitabevi, 2016, s. 38.
10. Çelik, Aziz. "Türkiye'de Kamu Görevlileri Sendikacılığı: Tarihsel Arka Plan ve Güncel Gelişmeler", Çalışma ve Toplum, 2014/3.
11. Ekin, Güray. Kamu Emekçileri ve Örgütlenme, Dipnot Yayınları, 2005.
12. Gülmez, Mesut. Sendikalaşma ve Toplu Pazarlık Hakkı, TODAİE Yayınları, 1999.
13. 1961 Anayasası, Madde 46-47.
14. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu, Madde 22 ve 23.
15. TÖS Arşiv Belgeleri, Eğitim-Sen Yayınları, 1998.
16. Kepenek, Yakup. Türkiye Ekonomisi, Remzi Kitabevi, 2004.
17. Tuncay Cengiz, Emniyet Teşkilatı Sendikalaşma Bilgi Notu, SAVDES-SEN, 2024, s. 1
18. Güler, Birgül Ayman. "Kamu Çalışanlarının Sendikalaşma Süreci", Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 1993.
19. 1982 Anayasası, Madde 51 ve 53.
20. KESK Raporları.
21. Çelik, Aziz. a.g.e.
22. Türkiye Kamu-Sen, Memur-Sen, KESK resmi internet siteleri
23. 4688 Sayılı Kanun.
24. 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu, 2001.
25. Ibid.
26. T.C. Anayasası, 2010 Değişikliği, Madde 53.
27. Resmî Gazete, 11.04.2012, Sayı: 28261.
28. ILO (2022). Freedom of Association: Cases and Materials.
29. Tuncay Cengiz, A.g.e., s. 6.
30. Tuncay Cengiz, A.g.e., s. 8.
31. Yıldız, M. (2020). "Kamu Sendikacılığı Üzerine Eleştirel Bir Değerlendirme", Siyasal Bilgiler Dergisi, 45(2), 123-14
32. ILO, a.g.e.
33. TŪHİS Resmi Sitesi.