

KAMU GÖREVLİLERİ SENDİKACILIĞININ SAYISAL GÖRÜNÜMÜ

Enes POLAT

Devlet Personel Uzmanı

Giriş

Kamu personel rejimimizde son yıllarda yapılan en önemli değişikliklerden birisi, kamu çalışanlarımıza sendika kurma ve sendikalara üye olma hakkının tanınmasıdır.

Anayasanın 53 üncü maddesinin üçüncü fıkrası, 23.7.1995 tarihli ve 4121 sayılı Kanunla değiştirilerek kamu görevlilerinin sendikal hakları anayasal güvenceye kavuşturulmuştur. Anayasanın mezkur 53 üncü maddesinin üçüncü fıkrasında **“128 inci maddenin ilk fıkrası kapsamına giren kamu görevlilerinin kanunla kendi aralarında kurmalarına cevaz verilecek olan ve bu maddenin birinci ve ikinci fıkraları ile 54 üncü madde hükümlerine tabi olmayan sendikalar ve üst kuruluşları, üyeleri adına yargı mercilerine başvurabilir ve İdareyle amaçları doğrultusunda toplu görüşme yapabilirler. Toplu görüşme sonunda anlaşmaya varılırsa düzenlenecek mutabakat metni taraflarca imzalanır. Bu mutabakat metni, uygun idari veya kanuni düzenlemenin yapılabilmesi için Bakanlar Kurulunun takdirine sunulur. Toplu görüşme sonunda mutabakat metni imzalanmamışsa anlaşma ve anlaşmazlık noktaları da taraflarca imzalanacak bir tutanakla Bakanlar Kurulunun takdirine sunulur. Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin usuller kanunla düzenlenir.”** hükmü yer almaktadır. Buna göre kamu görevlileri sendikaları idare ile üyeleri adına toplu görüşme yapabilecek fakat toplu sözleşme yapamayacak, diğer taraftan Anayasanın 54 üncü maddesinin tanıdığı bulduğu grev hakkından da yararlanamayacaktır.

Anayasanın bu hükmü çerçevesinde kamu görevlilerinin sendikal haklarının kullanımını düzenlemek üzere 12.07.2001 tarihli ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu yürürlüğe konulmuştur.

Bu çalışmada 4688 sayılı Kanunla birlikte uygulama imkanı bulan toplu görüşme sürecinde, geride bıraktığımız beş yıla ilişkin sayısal veriler esas alınarak kamu görevlileri sendikacılığımızın geldiği aşama ortaya konulmaya çalışılacaktır.

Hizmet Kolları

Kamu görevlileri sendikacılığında hizmet kolu esası geçerlidir. 4688 sayılı Kanuna göre kamu görevlileri sendikaları, 11 hizmet kolunda kurulabilmektedir.

Kamu görevlileri sendikalarının kurulabileceği hizmet kolları aşağıda gösterilmiştir:

1. Büro, bankacılık ve sigortacılık hizmet kolu
2. Eğitim, öğretim ve bilim hizmet kolu
3. Sağlık ve sosyal hizmet kolu
4. Yerel yönetim hizmet kolu
5. Basın, yayın ve iletişim hizmet kolu
6. Kültür ve sanat hizmet kolu
7. Bayındırlık, inşaat ve köy hizmet kolu
8. Ulaştırma hizmet kolu
9. Tarım ve ormancılık hizmet kolu
10. Enerji, sanayi ve madencilik hizmet kolu
11. Diyanet ve vakıf hizmet kolu

Sendika sayıları

Kamu görevlileri sendikaları 4688 sayılı Kanununun 17 nci maddesi hükmü uyarınca bir konfederasyona üye olabildikleri gibi herhangi bir konfederasyona üye olmayan bağımsız sendikalar da bulunmaktadır.

Hizmet kolları ve yıllar itibariyle faaliyette bulunan sendika sayıları Tablo 1 de gösterilmiştir.

Tablo 1 : Hizmet Kolları ve Yıllar İtibariyle Faaliyette Bulunan Sendika Sayıları

Hizmet Kolu	Hizmet Kolları ve Yıllar İtibariyle Faaliyette Bulunan Sendika Sayıları				
	2002	2003	2004	2005	2006
Büro, Bankacılık ve Sigortacılık Hizmet Kolu	5	4	5	5	5
Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmet Kolu	5	5	6	8	11
Sağlık ve Sosyal Hizmet Kolu	6	5	7	7	8
Yerel Yönetim Hizmet Kolu	3	4	4	4	3
Basın, Yayın ve İletişim Hizmet Kolu	4	4	4	6	5
Kültür ve Sanat Hizmet Kolu	2	3	3	3	4
Bayındırlık, İnşaat ve Köy Hizmet Kolu	4	4	4	4	4
Ulaştırma Hizmet Kolu	4	4	4	5	6
Tarım ve Ormancılık Hizmet Kolu	5	3	4	4	4
Enerji, Sanayi ve Madencilik Hizmet Kolu	5	4	4	5	5
Diyanet ve Vakıf Hizmet Kolu	3	3	2	3	6
Toplam Sendika Sayısı	46	43	47	54	61
Toplam Bağımsız Sendika Sayısı	4	5	4	6	11

Tabloda da görüldüğü üzere toplu görüşmelerin ilk kez yapıldığı 2002 yılında 11 hizmet kolunda faaliyette bulunan toplam sendika sayısı (46) iken bu sayı 2006 yılında (61) e ulaşmış bulunmaktadır. Tablonun son satırında görülen bağımsız sendika sayısı, toplam sendika sayısına dahil edilmiştir. Özellikle 2006 yılında geçtiğimiz yıllara göre bağımsız sendika sayısında bir artış göze çarpmaktadır.

Sendikalaşma oranı

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu, 2001 yılında yürürlüğe konulmasına rağmen kamu görevlileri sendikaları ve konfederasyonları 1990'lı yıllardan beri faaliyetlerini sürdürmektedirler. 4688 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesi ve 2002 yılından itibaren toplu görüşme sürecinin başlaması ile birlikte sendika üye sayılarına ilişkin veriler de kayıtlara girmeye başlamıştır. Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu, kamu görevlilerinin tamamına sendika üyesi olma hakkını tanımamıştır. Kanunun 15 inci maddesi sendika üyesi olamayacak kamu görevlilerini sayma yoluyla belirtmiştir. Kanunun tanımlar bölümündeki **“kamu görevlisi”** tanımında yer alan **“... daimi surette çalışan, adaylık**

ve deneme süresini tamamlamış” ibaresi de kamu kesiminde çalışmakta olan bazı görevlilerin sendika üyesi olmasını engellemektedir. Bu durumda ülkemizde kamu görevlileri sendikacılığı alanında sendikalaşma oranını belirleyebilmek için, sendika üyesi olabilecek toplam kamu görevlisi sayısının belirlenmesine ihtiyaç bulunmaktadır.

2002 yılından beri sendika ve konfederasyon sayılarına ilişkin olarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından yayımlanmakta olan tebliğlerde toplam kamu görevlisi sayılarına yer verilmektedir. Tebliğin ekinde de tebliğde yer alan toplam kamu görevlisi sayısına ilişkin bilginin kurumların bildirimleri esas alınarak belirlendiği ifade edilmektedir. Bir kurumda, bir hizmet kolunda ya da tüm kamu görevlileri içinde sendikalaşma oranını belirleyebilmek için, o kurumda, o hizmet kolunda ya da kamu kurum ve kuruluşlarının tamamında halen çalışmakta olan tüm kamu görevlisi sayısını baz almak bizi yanlış sonuçlara götürecektir. Çünkü sendika üyesi olabilecek kamu görevlisi sayısı, fiilen çalışmakta olan kamu görevlisi sayısından daha azdır.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile yapılan şifahi görüşmelerde bahse konu tebliğlerde yer alan toplam kamu görevlisi sayısının sendika üyesi olabilme hakkına sahip kamu görevlilerini gösterdiği, 4688 sayılı Kanununun 15 inci maddesinde sendika üyesi olamayacağı öngörülen kamu görevlilerinin bu sayıya dahil edilmediği ifade edilmiştir. Dolayısıyla Tablo 2, Tablo 3 ve Tablo 4 te yer alan oran ve sayılar, bir hizmet kolunda ya da kamu kurum ve kuruluşlarının tamamında sendika üyesi olabilecek kamu görevlilerinin ne kadarının sendika üyesi olduğunu göstermektedir.

Tablo 2 de yıllar itibariyle ülkemizde sendika üyesi olabilme hakkına sahip toplam kamu görevlisi sayısı ile sendika üyesi kamu görevlilerinin toplam sayısı esas alınmak suretiyle kamu görevlileri sendikacılığı alanında sendikalaşma oranları gösterilmiştir.

Tablo 2 : Yıllar İtibariyle Sendikalaşma Oranı

Yıllar	Yıllar İtibariyle Sendikalaşma Oranı	
	Sendika Üyesi Olabilecek Toplam Kamu Görevlisi Sayısı	Sendika Üye Sayısı / Sendikalaşma Oranı
2002	1.357.326	650.770 (% 47.94)
2003	1.272.267	788.846 (% 62.00)
2004	1.564.777	787.882 (% 50.35)
2005	1.584.490	747.617 (% 47.18)
2006	1.568.324	779.399 (% 49.70)

Tabloya bakıldığında dikkati çeken ilk husus, 2003 yılı ile 2004 yılı arasında sendika üyesi olabilecek toplam kamu görevlisi sayısındaki

yaklaşık 292.000 kişilik artıştır. Sendika üyesi olabilecek toplam kamu görevlisi sayısındaki bu artışın sebebi araştırıldığında; 2004 yılında sendika üyesi olma hakkına sahip kamu görevlisi sayısının; eğitim, öğretim ve bilim hizmet kolunda bir önceki yıla göre yaklaşık 140.000, Büro, bankacılık ve sigortacılık hizmet kolunda yaklaşık 42.000, sağlık ve sosyal hizmet kolunda da yaklaşık 110.000 kişi arttığı görülmektedir. Bahse konu üç hizmet kolunda 2003 ve 2004 yılları arasında bu kadar yeni personelin göreve alınması ihtimali bulunmamaktadır. Kaldı ki bu hizmet kollarında bir yıl içinde görevinden çeşitli sebeplerle ayrılanların bulunduğu da göz önüne alınırsa, göreve alınan personel sayısının 292.000 den fazla olması gerektiği sonucu çıkmaktadır ki bu varsayım olasılık dışıdır.

O halde 2003 ve 2004 yılları arasında sendika üyesi olabilecek toplam kamu görevlisi sayısındaki bu olağanüstü artışın sebebi nedir ? Kanımca bu artış, 2004 yılında sendika üye sayılarının belirlenmesi yönteminde yapılan değişiklik öncesi Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının veri toplama yöntemindeki aksaklıklardan kaynaklanmaktadır.

2003 yılına kadar yetkili sendikaların belirlenmesinde, kamu görevlileri sendikalarının yaptığı bildirimler esas alınmaktaydı. 2004 yılında 4688 sayılı Kanunun bazı maddelerinde değişiklik yapılarak kamu görevlileri sendikalarının üye sayılarının belirlenmesinde, sendika üyeliğine girişte ve üyelikten istifa prosedüründe yeni düzenlemelere gidilmiştir. Sendika üyeliğinin tespitinde **“aylıklardan yapılan sendika üyelik aidatı kesintisinin esas alınması”** ile birlikte yetkili sendikaların belirlenmesi açısından sendika ve konfederasyonlar arasında çıkması muhtemel ihtilafların önüne geçilmiştir. Tablo 2 de de görüleceği üzere 2002 ve 2003 yıllarına ait sendika üyesi olabilecek toplam kamu görevlisi sayılarına ilişkin veriler dalgalı bir seyir izlerken, 2004 yılından itibaren daha sağlıklı ve ihtilafları önleyici bir sisteme geçilmesiyle birlikte sendika üyesi olabilecek toplam kamu görevlisi sayısı da anlamlandırılabilir bir seyir izlemeye başlamıştır.

Yukarıda kısaca anlatıldığı üzere 2002 ve 2003 yıllarında sendika üye sayılarının tespitine ilişkin veri toplama yöntemi sağlıklı olmamakla birlikte Tablo 2 deki veriler ışığında şu değerlendirmelerde bulunulabilir:

2002 yılı, toplu görüşmelerin yapıldığı ilk yıldır. 2002 yılı ile 2003 yılı arasında toplam sendika üye sayısındaki % 20'ye varan artış yeni başlayan toplu görüşmelerle birlikte kamu görevlileri sendikalarının memurlar ve kamuoyu önünde **“meşruiyetinin tescili”** yanında toplu

görüşmeler dolayısıyla sendikacılığın daha iyi tanıtılmasına bağlanmaktadır. 2003-2006 yılları arasında ise sendika üye sayıları toplamında kayda değer bir artışın olmadığını, sendika üyelerinin sendikalar arasında yer değiştirdiklerini görmekteyiz.

2003 yılında sendikaların üye sayılarındaki % 20'ye varan artış sebebiyle sendikalaşma oranı % 62'ye kadar çıkmış olmakla birlikte, 2004-2006 yılları arasında sendika üye sayısının 750.000-800.000 arasında gidip geldiği, yukarıda da anlatıldığı üzere 2004 yılında yetkili sendikaların belirlenmesine ilişkin prosedürün değiştirilmesi sonrası sendika üyesi olabilecek toplam kamu görevlisi sayısındaki 292.000 kişilik artışla birlikte sendikalaşma oranının % 45- 50'ler civarına indiği ve küçük iniş çıkışlarla bu noktada istikrar kazandığı görülmektedir.

2004 yılı ile takip eden 2005 yılı arasında sendika üye sayıları toplamında yaklaşık % 5 oranında azalma görülmüştür. Ancak 2006 yılında sendika üye sayıları toplamı, yeniden 2004 yılındaki düzeyine yaklaşmıştır. Bu artışta 2005 yılı toplu görüşmeleri sonucuna göre sendika üye aidatına mahsuben sendika üyesi kamu görevlilerine yapılan 5 YTL lik ödemenin de etkili olduğu düşünülmektedir.

Kamu görevlileri, hizmet kolları itibariyle dengeli bir şekilde dağılmamıştır. Bu durum esas itibariyle 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun öngörmüş bulunduğu hizmet sınıfları açısından da kamu çalışanlarının dengeli bir dağılım göstermemesinin bir sonucudur. Örneğin kamu çalışanlarının yaklaşık yarısı Milli Eğitim Bakanlığı bünyesinde istihdam edilmektedir. Sağlık Bakanlığı da çok sayıda kamu görevlisinin istihdam edildiği bir bakanlığımızdır.

Kamu görevlilerinin hizmet kolları itibariyle dağılımı Tablo 3 te gösterilmiştir.

Tablo 3 : Yıllar ve Hizmet Kolları İtibariyle Toplam Kamu Görevlisi Sayısı

Hizmet Kolu	Yıllar ve Hizmet Kolları İtibariyle Toplam Kamu Görevlisi Sayısı
-------------	--

	2002	2003	2004	2005	2006
Büro,Bankacılık ve Sigortacılık Hizmet Kolu	130.456	102.199	144.382	151.008	161.464
Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmet Kolu	653.962	596.799	735.745	768.728	725.048
Sağlık ve Sosyal Hizmet Kolu	240.365	210.477	320.110	313.227	334.601
Yerel Yönetim Hizmet Kolu	30.787	70.144	77.577	80.376	82.197
Basın, Yayın ve İletişim Hizmet Kolu	58.812	58.804	55.295	50.565	36.299
Kültür ve Sanat Hizmet Kolu	8.765	7.933	12.034	11.486	11.652
Bayındırlık, İnşaat ve Köy Hizmet Kolu	34.334	28.874	29.557	25.773	25.928
Ulaştırma Hizmet Kolu	25.937	26.543	24.466	23.720	23.024
Tarım ve Ormancılık Hizmet Kolu	52.044	48.533	49.536	47.049	43.883
Enerji, Sanayi ve Madencilik Hizmet Kolu	48.473	49.215	44.998	46.448	46.214
Diyanet ve Vakıf Hizmet Kolu	73.391	72.745	71.077	72.110	78.014
TOPLAM	1.357.326	1.272.267	1.564.777	1.584.490	1.568.324

Tabloda da görüldüğü üzere kamu görevlilerinin yarıya yakını eğitim, öğretim ve bilim hizmet kolu kapsamına giren kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilmektedir. Tablo 1 de en çok sendika kurulan hizmet kolunun eğitim, öğretim ve bilim hizmet kolu olarak ortaya çıkmasının sebebi de bu hizmet kolu kapsamına giren kamu görevlisi sayısının çokluğudur.

Tablo 3 te ilk üç sırada gösterilen hizmet kolları (Büro, Bankacılık ve Sigortacılık, Eğitim, Öğretim ve Bilim, Sağlık ve Sosyal Hizmet Kolları) kapsamına giren kurumlarda çalışmakta olan kamu görevlilerinin sayısı, sendika üyesi olabilecek toplam kamu görevlisi sayısının 3/4 ünden fazladır. Demek ki kamu görevlilerinin 1/4 ünden azı, bahsi geçen (3) hizmet kolunun dışında kalan (8) hizmet kolu kapsamına giren kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapmaktadır.

Kamu görevlilerinin sayısı açısından büyükten küçüğe doğru yapılacak sıralamada son sırada kültür ve sanat hizmet kolu gelmektedir. Bu hizmet kolu kapsamına giren kurum ve kuruluşlarda çalışmakta olan kamu görevlisi sayısı, sendika üyesi olabilme hakkına sahip toplam kamu görevlisi sayısının % 1 inden azdır.

Sendikalaşma oranları da hizmet kolları arasında farklılık arz etmektedir. Hizmet kolları itibariyle sendikalaşma oranları Tablo 4'te gösterilmiştir.

Tablo 4 : Hizmet Kolları ve Yıllar İtibariyle Sendikalaşma Oranları

Hizmet Kolu	Hizmet Kolları ve Yıllar İtibariyle Sendikalaşma Oranları (%)				
	2002	2003	2004	2005	2006
Büro,Bankacılık ve Sigortacılık Hizmet Kolu	45.66	56.98	45.35	41.63	41.85

Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmet Kolu	45.14	58.25	46.20	43.03	47.90
Sağlık ve Sosyal Hizmet Kolu	30.46	56.49	42.18	42.65	42.62
Yerel Yönetim Hizmet Kolu	84.90	80.43	81,95	74.37	77.60
Basın, Yayın ve İletişim Hizmet Kolu	58.57	69.84	59.94	58.25	60.46
Kültür ve Sanat Hizmet Kolu	44.86	52.31	46.73	45.17	45.25
Bayındırlık, İnşaat ve Köy Hizmet Kolu	55.99	72.00	63.00	52.01	51.27
Ulaştırma Hizmet Kolu	67.04	49.90	58.11	53.64	55.07
Tarım ve Ormanlık Hizmet Kolu	68.93	78.39	68.02	66.27	72.43
Enerji, Sanayi ve Madencilik Hizmet Kolu	63.68	48.28	52.99	45.61	45.28
Diyanet ve Vakıf Hizmet Kolu	74.73	91.19	76.88	69.43	66.95
GENEL ORTALAMA	47.94	62.00	50.35	47.18	49.70

Tablonun bütünü incelendiğinde sendikalaşma açısından en yüksek oranın 2003 yılında diyanet ve vakıf hizmet kolunda (% 91.19) gerçekleştiği görülmektedir. En düşük sendikalaşma oranı ise 2002 yılında sağlık ve sosyal hizmet kolunda (% 30,46) gerçekleşmiştir.

Bu uç rakamlar dışında ortalama en yüksek sendikalaşma oranının yerel yönetim hizmet kolunda gerçekleştiği göze çarpmaktadır. Bu hizmet kolunda beş yıl süresince % 80 ler civarında bir sendikalaşma oranı görülmüştür. Bunun nedenlerinden biri, yerel yönetim kuruluşlarında istihdam edilen kamu görevlilerinin, örgütlenme bilinç ve düzeyleri yüksek işçilerle aynı çalışma koşullarını paylaşıyor olmalarıdır. Bir diğer neden ise kanımca, yerel yönetimlerin icra ve karar organlarının seçimle göreve gelen siyasiler olması dolayısıyla yerel yönetimlerdeki kamu görevlilerinin, merkezi idare kapsamındaki kurum ve kuruluşlarda çalışan kamu görevlilerine göre daha değişken şartlarda görev yürütüyor olmalarıdır.

Tabloya göre en düşük sendikalaşma oranı, büro, bankacılık ve sigortacılık hizmet kolu ile sağlık ve sosyal hizmet kolunda gerçekleşmiştir.

Kamu görevlilerinin yarıya yakının istihdam edildiği eğitim, öğretim ve bilim hizmet kolunda sendikalaşma oranı % 50 nin altındadır. Bu hizmet kolundaki sendikalaşma oranının, genel sendikalaşma oranının birkaç puan altında ve ona paralel bir seyir izlediği söylenebilir.

Konfederasyonlar

Toplu görüşme sürecinde geride bıraktığımız beş yılı göz önüne aldığımızda bugüne kadar toplam 8 adet konfederasyonun faaliyette bulunduğunu görmekteyiz. Bahse konu konfederasyonlar şöyle sıralanabilir:

- 1- Türkiye Kamu Çalışanları Sendikaları Konfederasyonu (TÜRKİYE KAMU-SEN),
- 2- Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu (KESK),
- 3- Memur Sendikaları Konfederasyonu (MEMUR-SEN),
- 4- Bağımsız Kamu Görevlileri Sendikaları Konfederasyonu (BASK),
- 5- Demokrat Kamu Sendikaları Konfederasyonu (DEMOKRAT KAMU-SEN),
- 6- Ulusal Demokrat Sendikalar Konfederasyonu (USEK),
- 7- Hürriyetçi Kamu Çalışanları Sendikaları Konfederasyonu (HÜRRİYETÇİ KAMU-SEN)
- 8- Anadolu Kamu Çalışanları Sendikaları Konfederasyonu (ANADOLU KAMU-SEN).

Yukarıda zikredilen konfederasyonlara bağlı sendika sayıları ya da daha doğru bir ifadeyle yıllar itibariyle faaliyette buldukları hizmet kolu sayıları Tablo 5 te gösterilmiştir.

Tablo 5 : Konfederasyonlara Bağlı Sendikaların Yıllar İtibariyle Faaliyette Buldukları Hizmet Kolu Sayıları

Konfederasyon Adı	Konfederasyonlara Bağlı Sendikaların Yıllar İtibariyle Faaliyette Buldukları Hizmet Kolu Sayıları				
	2002	2003	2004	2005	2006
TÜRKİYE KAMU-SEN	11	11	11	11	11
KESK	10	11	10	11	11
MEMUR-SEN	9	10	11	11	11
BASK	6	6	8	8	10
DEMOKRAT KAMU-SEN	2	-	-	-	-
USEK	4	-	-	-	-
HÜRRİYETÇİ KAMU-SEN	-	-	3	3	3
ANADOLU KAMU-SEN	-	-	-	5	4

Tabloda son dört sırada sayılan konfederasyonlara ilişkin veriler incelendiğinde; bunlardan ikisinin (DEMOKRAT KAMU-SEN ve USEK) sadece toplu görüşmelerin başladığı 2002 yılında ve az sayıda hizmet kolunda faaliyette bulunduğu görülmektedir. Diğer iki konfederasyonun ise (HÜRRİYETÇİ KAMU-SEN ve ANADOLU KAMU-SEN) yine az sayıda

hizmet kolunda faaliyette bulunduğu ve 2006 yılı sayısal verileri esas alındığında bahse konu iki konfederasyona mensup toplam kamu görevlisi sayısının sadece (88) olduğu dikkati çekmektedir. Halbuki yine 2006 yılı sayısal verileri esas alındığında bağımsız sendikalara mensup kamu görevlisi sayısının dahi (9.061) olarak ilan edildiği görülmektedir. Bu tablo da göstermektedir ki kamu görevlileri sendikacılığı alanında yapılan incelemelerde ilk dört sırada sayılan konfederasyonlara ilişkin verilerin esas alınması yeterli olacaktır. Nitekim son üç yıldır toplu görüşmelere de katılmakta olan en çok üyeye sahip üç konfederasyon, hizmet kollarının tamamında, BASK ise yerel yönetim hizmet kolu hariç bütün hizmet kollarında sendikal faaliyetini sürdürmektedir.

Konfederasyonların üye sayıları

Yukarıdaki tablonun ilk dört sırasında yer alan her bir konfederasyona bağlı kamu görevlileri sendikalarının toplu görüşmelerin sürdürüldüğü beş yıla ait üye sayıları Tablo 6 da gösterilmiştir.

Tablo 6 : Yıllar İtibariyle Konfederasyonlara Bağlı Sendikaların Üye Sayıları

Konfederasyon adı	Yıllar İtibariyle Konfederasyonlara Bağlı Sendikaların Üye Sayıları				
	2002	2003	2004	2005	2006
T. KAMU-SEN	329.065	385.425	342.921	316.038	327.329
KESK	262.348	295.830	297.114	264.060	234.336
MEMUR-SEN	41.871	98.146	137.937	159.154	203.851
BASK	1.319	5.209	5.228	4.696	4.731

Tabloda da görüldüğü üzere son beş yıldır en çok üyeye sahip konfederasyon niteliğini taşıyan TÜRKİYE KAMU-SEN'in temsilcisi, toplu görüşme toplantılarına kamu görevlileri adına heyet başkanı sıfatıyla katılmaktadır. TÜRKİYE KAMU-SEN e bağlı sendikaların toplam üye sayısının 2003 yılında önemli oranda arttığını, daha sonraki yıllarda bahse konu konfederasyona bağlı sendikaların üye sayısında bir azalma görüldüğünü, ancak 2006 yılındaki nisbi artışla birlikte TÜRKİYE KAMU-SEN e bağlı sendikaların toplam üye sayısının, yaklaşık olarak 2002 yılındaki seviyesini yakaladığını söyleyebiliriz.

En çok üyeye sahip ikinci konfederasyon niteliğini taşıyan KESK e bağlı sendikaların üye sayısında 2003 yılında TÜRKİYE KAMU-SEN e bağlı sendikaların üye sayılarında olduğu gibi % 10 un üzerinde bir artış görülmüş, ancak bu konfederasyona bağlı sendikaların üye sayısında 2004 yılından itibaren başlayan azalma halen devam etmektedir.

MEMUR-SEN Konfederasyonuna bağlı sendikaların üye sayılarında ise 2002 yılından beri her yıl önemli oranda artış göze çarpmaktadır. Bu konfederasyona bağlı sendikaların 2006 yılındaki üye sayısı toplamı, 2002 yılındaki üye sayısı toplamının yaklaşık beş katıdır.

Halen 10 hizmet kolunda sendikal faaliyette bulunmakta olan BASK ise üye sayısı itibariyle yaklaşık olarak 2003 yılındaki düzeyini korumaktadır.

Konfederasyonların üye sayıları toplamı toplu görüşmelere kamu görevlileri adına katılacak heyetin başkanını belirlemek açısından şüphesiz önemli olmakla birlikte, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu hükümlerine göre toplu görüşmelere kamu görevlileri adına katılacak heyetin belirlenmesi açısından asıl önemli olan, her bir hizmet kolunda en çok üyeye sahip yetkili sendika niteliğini kazanmaktır. Elimizdeki sayısal veriler esas alındığında; bir konfederasyonun, en çok üyeye sahip konfederasyonlardan biri olmasına karşın, hiçbir hizmet kolunda o konfederasyona bağlı sendikaların yetkili sendika olamaması dolayısıyla toplu görüşmelerin dışında kalma ihtimalinin mümkün olduğu görülmektedir.

Hizmet kolları itibariyle yetkili sendikalar

Her bir hizmet kolunda en çok üye kaydetmiş kamu görevlileri sendikaları ile bunların bağlı bulunduğu konfederasyonlar, hükümet adına Kamu İşveren Kurulu ile toplu görüşme yapma yetkisini kazanmaktadır. Yukarıda da anlatıldığı üzere bir konfederasyona bağlı sendikaların üye sayısının çokluğunun, o konfederasyonun toplu görüşme toplantılarına katılmaya yetkili konfederasyon olarak belirlenmesi açısından önemi bulunmamaktadır. Bir konfederasyonun toplu görüşme toplantılarına katılmaya yetkili kılınabilmesi, en az bir hizmet kolunda o konfederasyona bağlı bir sendikanın yetkili sendika olarak belirlenmesi şartına bağlıdır.

4688 sayılı Kanunun yetkili sendikaların belirlenmesini öngören 30 uncu maddesinde 2004 yılında 5198 sayılı Kanunla yapılan

değişiklikle birlikte “**sendika üye sayılarının belirlenmesinde maaştan yapılan üyelik aidat kesintilerinin esas alınması**” prosedürü uygulanmaya başlanmıştır. Böylece üye sayıları itibariyle her bir hizmet kolunda yetkili sendikanın belirlenmesi açısından var olan kargaşaya son verilmiş, yetkili sendikaların belirlenmesi objektif bir göstergeye dayandırılmıştır.

Bu sonucu doğuran bir diğer neden, 4688 sayılı Kanununun 14 ve 16 ncı maddelerinde 5198 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle sendikaya üye olma ve sendika üyeliğinden istifa etme prosedürünün açık olarak belirlenmesi suretiyle istifa işleminin sürüncemede bırakılmasının ve mükerrer üyeliğin önüne geçilmiş olmasıdır. Bu düzenlemeden önce sendikalar, gerek toplu görüşme toplantılarına gerekse kurum idari kurulu toplantılarına katılabilme yetkisini elde etmek/ korumak amacıyla üyelikten istifa işlemlerinin sonuçlandırılması konusunda isteksiz davranmaktaydılar. İşte hem istifa ve sendika üyeliğini kazanma prosedürünün düzenlenmesi sonucu sendikalar arası uyumsuzlukların ve mükerrer üyeliklerin ortadan kaldırılması, hem de aylıklardan yapılan sendika üyelik aidatı kesintileri esas alınarak sendika üyeliğinin belirlenmesi dolayısıyla yetkili sendikaların belirlenmesi açısından sağlıklı bir yöntem getirilmiştir.

Buna göre her yılın 15 Mayıs tarihi itibariyle maaşından sendika üyelik aidat kesintisi yapılan kamu görevlileri, kurumun bulunduğu hizmet kolunda faaliyette bulunan sendikaların temsilcilerinin de katıldığı bir komisyon marifetiyle tespit edilmekte, yapılan bu tespit her hizmet kolunda yetkili kamu görevlileri sendikalarının belirlenebilmesi amacıyla Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına bildirilmektedir. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı da her bir hizmet kolu kapsamında bulunan kurumlardan gelen verileri esas alarak hizmet kolları itibariyle yetkili sendikaları belirlemekte ve her yıl temmuz ayının ilk haftası içerisinde Resmi Gazetede ilan etmektedir.

Hizmet kolları ve yıllar itibariyle toplu görüşmelere hangi konfederasyona bağlı sendikanın yetkili sendika olarak iştirak ettiği Tablo 7 de gösterilmiştir.

Tablo 7 : Hizmet Kolları ve Yıllar İtibariyle Yetkili Sendikaların Bağlı Olduğu Konfederasyonlar

Hizmet Kolu	Hizmet Kolları ve Yıllar İtibariyle Yetkili Sendikaların Bağlı Olduğu Konfederasyonlar				
	2002	2003	2004	2005	2006

Büro, Bankacılık ve Sigortacılık Hizmet Kolu	T.Kamu-Sen	T.Kamu-Sen	T.Kamu-Sen	T.Kamu-Sen	T.Kamu-Sen
Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmet Kolu	KESK	KESK	KESK	KESK	T.Kamu-Sen
Sağlık ve Sosyal Hizmet Kolu	T.Kamu-Sen	T.Kamu-Sen	T.Kamu-Sen	T.Kamu-Sen	T.Kamu-Sen
Yerel Yönetim Hizmet Kolu	KESK	KESK	KESK	KESK	Memur-Sen
Basın, Yayın ve İletişim Hizmet Kolu	T.Kamu-Sen	T.Kamu-Sen	T.Kamu-Sen	T.Kamu-Sen	T.Kamu-Sen
Kültür ve Sanat Hizmet Kolu	KESK	KESK	KESK	KESK	KESK
Bayındırlık, İnşaat ve Köy Hizmet Kolu	T.Kamu-Sen	T.Kamu-Sen	T.Kamu-Sen	T.Kamu-Sen	T.Kamu-Sen
Ulaştırma Hizmet Kolu	T.Kamu-Sen	T.Kamu-Sen	T.Kamu-Sen	T.Kamu-Sen	T.Kamu-Sen
Tarım ve Ormancılık Hizmet Kolu	T.Kamu-Sen	T.Kamu-Sen	T.Kamu-Sen	T.Kamu-Sen	T.Kamu-Sen
Enerji, Sanayi ve Madencilik Hizmet Kolu	T.Kamu-Sen	T.Kamu-Sen	T.Kamu-Sen	T.Kamu-Sen	T.Kamu-Sen
Diyanet ve Vakıf Hizmet Kolu	T.Kamu-Sen	T.Kamu-Sen	Memur-Sen	Memur-Sen	Memur-Sen

Yukarıdaki tablodaki veriler esas alındığında her bir konfederasyonun toplu görüşme toplantılarının gerçekleştirildiği yıllar itibariyle yetkili olduğu hizmet kolu sayıları Tablo 8 de gösterilmiştir.

Tablo 8 : Yıllar İtibariyle Konfederasyonların Yetkili Oldukları Hizmet Kolu Sayıları

Konfederasyon adı	Yıllar İtibariyle Konfederasyonların Yetkili Oldukları Hizmet Kolu Sayıları				
	2002	2003	2004	2005	2006
T. KAMU-SEN	8	8	7	7	8
KESK	3	3	3	3	1
MEMUR-SEN	-	-	1	1	2
BASK	-	-	-	-	-

Toplu görüşme uygulamasının başladığı 2002 ve 2003 yıllarında iki konfederasyona bağlı sendikalar yetkili sendika olarak tespit edilmiştir. Söz konusu yıllarda Türkiye Kamu-Sen'e bağlı sendikalar (8) hizmet kolunda, KESK'e bağlı sendikalar ise (3) hizmet kolunda yetkili sendika olarak toplu görüşmelere katılmışlardır. 2002 ve 2003 yıllarına ilişkin toplu görüşme toplantılarına, 11 hizmet kolunda yetkili sendikaların temsilcileri ile bu sendikaların bağlı bulunduğu 2 konfederasyonun temsilcilerinden müteşekkil toplam 13 temsilci katılmıştır.

2004 yılında diyanet ve vakıf hizmet kolunda Türkiye Kamu-Sen'e bağlı sendika yetkili sendika niteliğini kaybetmiş, Memur-Sen'e bağlı sendika yetkili sendika olarak belirlenmiştir. Böylece bu hizmet kolunda yetkiyi alan sendika yanında bu sendikanın bağlı bulunduğu Memur-Sen Konfederasyonu da kamu görevlileri adına toplu görüşmelere katılma hakkını elde etmiştir. 2004 yılı toplu görüşmelerine, (7) si Türkiye Kamu-Sen'e, (3) ü KESK'e, (1) i de Memur-Sen'e bağlı toplam 11 sendika ile bu sendikaların bağlı bulunduğu (3) Konfederasyon temsilcisi olmak üzere toplam 14 temsilci katılmıştır.

2005 yılı sayısal verilerine göre 2004 yılında hizmet kolları itibariyle yetkili olan sendikalar durumlarını korumuşlardır. 2005 yılı toplu görüşme toplantılarına kamu görevlileri adına 11 yetkili sendika temsilcisi ile 3 konfederasyon temsilcisi katılmıştır.

2006 yılı toplu görüşmelerinde yetkili sendikalar yine 3 konfederasyonumuza bağlıdır. Ancak KESK konfederasyonu, kendisine bağlı sendikaların üye sayılarındaki düşüşe paralel olarak (2) hizmet kolunda yetkiyi kaybetmiştir. 2002-2005 yılları arasında KESK konfederasyonunun yetkili olduğu hizmet kollarından yerel yönetim hizmet kolunda Memur-Sen Konfederasyonuna bağlı sendika, eğitim, öğretim ve bilim hizmet kolunda da Türkiye Kamu-Sen Konfederasyonuna bağlı sendika, yetkili sendika olarak belirlenmiştir. 2006 yılı toplu görüşmelerinde Türkiye Kamu-Sen (8), Memur-Sen (2), KESK de (1) hizmet kolunda yetkiyi almıştır. KESK, konfederasyonlara bağlı sendika üye sayıları açısından ikinci sırada bulunmasına karşılık, yetki aldığı hizmet kolu sayısı açısından üçüncü sıraya düşmüştür.

2002-2006 yılları arasında beş yıl süresince (7) hizmet kolunda Türkiye Kamu-Sen'e bağlı sendikalar yetkili sendika olarak belirlenmiştir. KESK'e bağlı sendika ise (1) hizmet kolunda beş yıldır yetkili sendika olarak toplu görüşmelere katılmaktadır. Kalan (3) hizmet kolunda yetki el değiştirmiştir. Yukarıda da anlatıldığı üzere bugüne kadar Türkiye Kamu-Sen (1) hizmet kolunda, KESK ise (2) hizmet kolunda yetkiyi kaybetmiştir. Bu (3) hizmet kolundan (2) sinde Memur-Sen, (1) hizmet kolunda da Türkiye Kamu-Sen yetkiyi almıştır.

Değerlendirme ve sonuç

2001 yılında yürürlüğe giren 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu, kamu görevlilerinin sendikal haklarının kullanımına ilişkin usul ve esasları düzenlemiştir.

Kamu görevlileri sendikaları 2002 yılından beri hükümet adına Kamu İşveren Kurulu ile toplu görüşmeler gerçekleştirmişlerdir. Bugüne kadar toplam beş toplu görüşme gerçekleştirilmiştir.

Kamu görevlileri sendikacılığı alanında halen (11) hizmet kolunda toplam (61) sendika ve (6) konfederasyon faaliyetini sürdürmektedir. Son yıllarda eğitim öğretim ve bilim hizmet kolu ile sağlık ve sosyal hizmet kolu başta olmak üzere bazı hizmet kollarında faaliyet gösteren bağımsız sendikaların sayısında da bir artış göze çarpmaktadır.

Hizmet kolu bazında örgütlenme düzeyi ve üye sayıları göz önüne alındığında (4) konfederasyonumuzun çalışmalarının kayda değer nitelik taşıdığı görülmektedir. Halen toplu görüşmelere katılmakta olan (3) konfederasyonumuz hizmet kollarının tamamında örgütlüdür. Diğer konfederasyonumuz ise yerel yönetim hizmet kolu dışında kalan hizmet kollarında örgütlenmiştir.

Kamu görevlileri sendikacılığı alanında sendikalaşma oranı % 50 civarındadır ve bu oranın istenilen düzeyde olmadığı söylenebilir. Sendika ve konfederasyon yöneticileri bu oranın düşüklüğünden, kamu görevlileri sendikacılığı alanında Bakanlar Kurulunu belirleyici konuma oturtan 4688 sayılı Kanunun öngördüğü sistemi sorumlu tutmaktadır..

Sendika üyesi olabilecek kamu görevlilerinin 3 / 4 ünden fazlası 3 hizmet kolu (Büro, Bankacılık ve Sigortacılık, Eğitim, Öğretim ve Bilim, Sağlık ve Sosyal Hizmet Kolları) kapsamına giren kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilmektedir. Bu hizmet kollarındaki sendikalaşma oranı genel ortalamadan düşük bir seyir izlemektedir. En yüksek sendikalaşma oranı ise yerel yönetim hizmet kolunda görülmektedir.

Konfederasyonlara bağlı sendikaların üye sayıları dalgalı bir seyir izlemektedir. Beş yıldır en çok üyeye sahip konfederasyon niteliğini taşıyan Türkiye Kamu-Sen, 2003 yılında 385.000 üye ile zirveye ulaşmışken daha sonra yaklaşık % 20 oranında üye kaybına uğramış, 2006 yılında yeniden artış trendine girerek 2002 yılındaki üye sayısına ulaşmıştır. 2006 yılında Türkiye Kamu-Sen'e bağlı sendikalar (8) hizmet kolunda yetkili sendika olarak toplu görüşmelere katılmıştır.

Kendisine bağlı sendikaların üye sayıları açısından ikinci durumda bulunan KESK, 2004 yılında ulaştığı en yüksek üye sayısından sonra 2005 ve 2006 yıllarında ortalama her yıl % 10 oranında üye kaybına uğramıştır. Geleneksel olarak (3) hizmet kolunda (eğitim, öğretim ve bilim, yerel yönetim, kültür ve sanat hizmet kolları) yetkiyi elinde bulunduran KESK yetkiyi, 2006 yılında eğitim, öğretim ve bilim hizmet kolunda

Türkiye Kamu-Sen'e, yerel yönetim hizmet kolunda da (60 üye farkıyla da olsa) Memur-Sen'e kaptırmıştır. KESK artık sadece kültür ve sanat hizmet kolunda yetkilidir.

Konfederasyona bağlı sendikaların üye sayılarındaki artış açısından son beş yılın en başarılı konfederasyonu şüphesiz Memur-Sen'dir. Memur-Sen'e bağlı sendikaların üye sayıları yaklaşık olarak 2003 yılında % 130, 2004 yılında % 45, 2005 yılında % 15 ve nihayet 2006 yılında % 25 oranında artarak başlangıçtaki düzeyinin beş katına çıkmıştır.

BASK, (10) hizmet kolunda örgütlü konfederasyon olarak bu üç konfederasyonumuzu oldukça gerilerden takip etmektedir. BASK'a bağlı sendikaların son dört yıldır üye sayılarını koruduğu söylenebilir.

Örgütlü toplumun demokratik yaşamın vazgeçilmez bir unsuru olduğu inkar edilemez. Bu çalışmada ortaya konulmaya çalışılan bu sayısal veriler de göstermektedir ki kamu görevlileri sendikacılığı henüz istenilen düzeyde değildir. Oysa kamu kurum ve kuruluşlarının içinden çıkan bu sivil toplum kuruluşlarının, dinamik yapıları ve birikimleri ile şeffaf, katılımcı ve daha verimli işleyen bir kamu yönetiminin kurulmasına ve vatandaş odaklı bir hizmet anlayışına yapacakları katkı açıktır.

Daha iyi işleyen, az sorun çıkaran ve gün ışığında yönetim ilkelerine uygun bir yönetim anlayışı, çalışanı, yöneteni ve sivil toplum kuruluşu ile el birliği içinde kurulacaktır. Şüphesiz demokratik ve katılımcı yönetim anlayışına dayanan bir idari yapının kurulması, hem sendikal hem de bürokratik düzeyde bu anlayışın özümsemesine ve bu anlayışa uygun davranış kalıplarının yerleştirilmesine bağlıdır.

Yararlanılan Kaynaklar

- 1- 07/07/2002 tarihli ve 24808 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Kamu Görevlileri Sendikalarının Üye Sayılarının Tespitine İlişkin Tebliği.
- 2- 06/07/2003 tarihli ve 25160 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Kamu Görevlileri Sendikalarının Üye Sayılarının Tespitine İlişkin Tebliği.

- 3- 28/08/2004 tarihli ve 25567 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Kamu Görevlileri Sendikalarının Üye Sayılarının Tespitine İlişkin Tebliği.
- 4- 07/07/2005 tarihli ve 25868 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Kamu Görevlileri Sendikalarının Üye Sayılarının Tespitine İlişkin Tebliği.
- 5- 07/07/2006 tarihli ve 26221 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Kamu Görevlileri Sendikalarının Üye Sayılarının Tespitine İlişkin Tebliği.