

Memur Sendikalarında Yönetişim ve Halkla İlişkiler: Sorun Alanları Üzerine Betimsel Bir Analiz*

Samet KAVOĞLU**

Öz

Bu çalışmada ülkemiz için işçi ve işveren sendikacılığına nazaran yeni bir olgu olan memur sendikacılığının gelişim seyri kısaca değerlendirilmiş, mevcut ve potansiyel sendika üyesi memurların sendikacılığa olan bakış açıları incelenmiştir. Evren büyük ve dağınık olduğu için, bir iktisadi devlet teşekkülü (İDT) çalışma evreni olarak seçilmiş ve yapılan saha araştırması ile İDT çalışanı memurların, sendikacılığa bakışı incelenmiştir. Araştırma kapsamında örneklemin demografik çeşitlilik bakımından geniş bir yelpazede seçilmesine dikkat edilerek hata payı azaltılmaya çalışılmıştır. Araştırma, tek bir iş kolunda ve bir teşekkül bünyesinde yapıldığı için kurumsal genelleştirme mümkün olmasına rağmen, diğer işkolları için sınanması faydalı olacaktır. Araştırma bulguları genel olarak sendikalara üyeliğin yüksek olduğunu, buna karşın memur sendikacılığına ve sendika yöneticiliğine güvenin düşük olduğunu göstermektedir. Sendikaların siyasallaşması eleştiri konusu olurken, yürütülen faaliyetler hakkında bilgilendirme yapılmaması da memurların rahatsız olduğu konuların başında gelmektedir. Sonuç olarak memur sendikacılığına karşı algı değişimi yaratabilmenin yolunun temelde doğru kanallardan, etkin iletişim faaliyeti yürütmekten geçtiği ifade edilebilir. İki yönlü simetrik yaklaşımla desteklenen kurumsal yönetim (adil, hesap verilebilir, şeffaf ve sorumlu) anlayışı, memur sendikaları açısından kısa vadede imaj, orta ve uzun vadede itibar artırıcı olacaktır.

Anahtar Kelimeler: Memur Sendikacılığı, Kurumsal Yönetişim, İletişim, Halkla İlişkiler, Siyasallaşma.

Governance and Public Relations in Public Servants Trade Unions: A Descriptive Analysis on Problem Areas

Abstract

In this study, the development course of public servant trade unionism that is a new phenomenon for our country as compared with workers and employers unionism is briefly evaluated and the perspectives of the current and potential union member officers who perspectives on unionism are investigated. Since the population is large and scattered, a state economic enterprise (SOE) is chosen as a accessible population and with a field research, the viewpoints of SOE employees (public servants) on unionism are examined. By paying attention to the selection of a wide range of the sample in terms of demographic diversity in the scope of the survey, error margin has been tried to be reduced. Although corporate generalization is possible since the research has been carried out in a single line of business and within the scope of only one formation, testing will be useful for of the other industry segments. Research findings show in general that union membership is high whereas public servants trade unionism and union management have a low confidence. While the politicization of the unions is being the object of criticism, not being notified about the activities carried out is one of the most irritating subjects for the officials. In conclusion, it can be expressed that the way of creating perception change among officials against official unionism fundamentally passes through the right channels and carrying out effective communication activities. The understanding of corporate governance (fair, accountable, transparent and responsible) supported by a two-way symmetrical approach will increase the image of civil servant unions in the short term, and reputation in the medium and long term.

Keywords: Public Servants Trade Unionism, Corporate Governance, Communication, Public Relations, Politicization.

Geliş/Received: 12.09.2022

Kabul/Accepted: 06.06.2023

• **Etik Kurul Beyanı:** Bu çalışmada 2020 yılı öncesi araştırma verileri kullanılmış olduğu için etik kurul onay belgesi gerekmemektedir.

* Bu çalışma, 09-11.10.2019 tarihleri arasında düzenlenen V. Stratejik Kamu Yönetimi Sempozyumu'nda sunulan sözlü bildiri genişletilerek hazırlanmıştır.

** Doç. Dr., Marmara Üniversitesi, İletişim Fakültesi, Halkla İlişkiler ve Tanıtım Bölümü, samet.kavoglu@marmara.edu.tr, Orcid: 0000-0003-1585-9881.

(**Makale Türü:** Araştırma Makalesi)

Giriş

Türkiye’de 1965 yılında kurulan ilk sendika ile başlayan kamu görevlileri sendikacılığı 2018 yılı itibariyle tüm iş kollarında toplam 161 kamu görevlileri sendikası ve 9 konfederasyon ile faaliyete devam etmektedir (Devlet Personel Başkanlığı-DPB, 2018b). İşçi ve işveren sendikalarına kıyasla sendikal hayat içerisinde yeni bir yapılanma olarak nitelendirilebilecek memur sendikacılığında yaşanan sorunlarla ilgili hukuk ve kamu yönetimi alanları başta olmak üzere farklı sorgulamalar yapılmakla birlikte alanı iletişim eksenli analiz arayışındaki çalışmaların yeterli sayıda olmadığı gözlenmektedir. Çakır Bezhar ve Benli (2015) ile Kanipek’in (2018) işçi ve memur sendikalarının halkla ilişkiler faaliyetlerini inceledikleri çalışmalar ile Güler’in (2020) Avrupa Sendikalar Konfederasyonu’nun yeni ekonomik yönetim modeline odaklandığı çalışma gibi az sayıda araştırma literatürde yer almaktadır. Fakat ilgili çalışmalar ile bu araştırma arasında amaç, yöntem ve kapsam bakımından dikkate değer farklılıklar bulunmaktadır. Bu çalışmada hızla gelişen kamu görevlileri sendikacılığı faaliyetleri kısaca tanımlanmakla birlikte, esas itibariyle memurların sendikalara bakışı ve sorun olarak nitelendirilen alanlar içerisinde iletişim temelli unsurların varlık durumu incelenmeye çalışılacaktır. Bu bağlamda önem arz eden çalışmadan elde edilecek bulguların alan yazına olduğu kadar sendikal hayatın dönüşümüne de katkı sağlaması amaçlanmaktadır.

Kamu çalışanı tanımının çok geniş olması ve ülke sathına yayılmış büyük bir kitleyi ifade etmesinden dolayı evrenin tamamına ulaşmak ilgili çalışma özelinde olası görülmediğinden araştırma için istihdam bakımından Türkiye’nin önde gelen iktisadi devlet teşekküllerinden (İDT) biri olan Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.’de küçük bir örneklem grubu oluşturulmuştur. Bu bağlamda ilgili verilerin evreni yansıtmaya kapasitesinin sınırlı olduğu; zamansal kısıtlılıklarının (03-28.06.2019) yanı sıra görüşmeciyile katılımcı arasında oluşabilecek olası etkileşimlerin de kısıtlılık olarak değerlendirilmesi gerektiği belirtilmelidir. Buna mukabil elde edilen bulgularının öncü bir çalışmanın ürünü olarak, takip eden çalışmalara kaynaklık edebileceği mütalaa edilmektedir.

Çalışma kapsamında memur sendikacılığının tanımı, önemi, faaliyetleri, tarihsel gelişimi ve yasaklar kısaca değerlendirildikten sonra; ilgili İDT’de çalışan kamu görevlileri özelinde memurların sendikacılığa bakış açıları çeşitli değişkenler bağlamında incelenecektir.

Sendikacılık

Günümüzde en yalın ifadesiyle "işçilerin veya işverenlerin iş, kazanç, toplumsal ve kültürel konular bakımından çıkarlarını korumak ve daha da geliştirmek için aralarında kurdukları birlik" (TDK, 2019) olarak tanımlanabilecek sendikacılık olgusunun tarihsel seyri incelendiğinde terimsel karşılığını Antik Yunan’da, olgusal karşılığını ise Sanayi Devrimi sonrası gelişen ve değişen üretim pratiklerinde bulmak olasıdır. Roma ve Yunan devlet yapılanmasında sitelerin temsilcisi konumundaki görevlilerin (syndic) işlev ve uygulamalarını ifade etmek için kullanılan *syndicat* kavramının (Işık, 1962: 73) 18 ve

19. yüzyılda buharlı makinelerin endüstride kullanılır hale gelmesiyle birlikte değişen toplum sosyolojisi içerisinde farklı anlamları karşılamak üzere yeniden tedavüle girdiği ifade edilebilir. Tarıma dayalı toplumlardan sanayi toplumuna geçiş sürecini yaşayan İngiltere başta olmak üzere Sanayi Devrimini yaşayan ülkelerde sayıları hızla artan işçilerin uzun çalışma süreleri, ağır çalışma koşulları ve fiziksel ortam yetersizliklerinin yanı sıra ekonomik sorunları da aşmak adına yardımlaşma dernekleri kurmaya başlamaları sendikacılık hareketinin başlangıcı olarak değerlendirilmektedir (Ulutaş ve Sönmez, 2011: 16). Örgütleniş biçimleri (dernek, yardımlaşma sandığı, kooperatif) farklı olmakla birlikte süreç içerisinde işverenlere ve siyasal iktidarlara karşı hak arama misyonu da edinen bu yapılar sendika olarak adlandırılmasa da sendikacılık faaliyetlerinin belirli bir bölümünü yerine getirmişlerdir. Bu nedenle herhangi bir organizasyonu, dünyada ilk sendika olarak tanımlamak olası değildir (Koç, 1998: 1). Bununla birlikte Avrupa özelinde ustalara karşı hakları korumak için kalfalar tarafından kurulan, gerekli hallerde greve gidilmesini sağlayan *gizli kardeşlik örgütleri* de tarihsel süreçteki yeri bağlamında ifade edilmelidir. İşçilerin sendikal hak mücadelesinin tarihi incelenirken dikkate değer bir diğer noktanın da işçilerin kendi aralarındaki ayrışma olduğu belirtilmelidir. 19. yüzyılda çok sayıda ülkede genellikle vasıflı işçilerin bir araya geldiği, yüksek aidatlı meslek sendikalarının kurulduğu ve vasıfsız işçilerin bu sendikalara üye yapılmadığı görülmektedir. Vasıfsız işçilerin yaygın olarak sendikalara katılımı ancak 19. yy.'ın sonlarına doğru genel sendikalar içerisinde mümkün olabilmıştır (Koç, 1998: 1). Belirtilen tarihten günümüze işçi sendikacılığı dikkate değer sayıda kırılmalar yaşayarak değişmiş ve gelişmiştir. Buna mukabil kamuda ücreti karşılığı çalışan memurların işçilere benzer bir sendikal hareket ortaya koymadıkları ve görece yakın zaman diliminde örgütlü hareket etme noktasında sendikacılık girişimlerine ağırlık verildiği görülmektedir.

Memurların, yasada geçen adıyla kamu görevlilerinin sendikalara dönük bakış açısını sınırlı bir örnekleme de olsa analize odaklanan bu çalışmada memur sendikacılığını besleyen bir kaynak olarak işçi sendikacılığına atıf yapılmış olmakla birlikte uygulamaya kaynaklık edebilmesi adına memur sendikacılığının tanımı, önemi, tarihsel gelişimi, faaliyetleri ve yasakları gibi hususların ifade edilmesi ve mevcut durumda Türkiye'deki sendikalaşma oranlarının ortaya konması da yararlı görülmektedir.

Memur Sendikacılığı

Günümüz demokrasilerini tanımlarken kullanılan “müesseseler rejimi” kavramından hareketle sendikaların ve sendikal hakların, sistemin varlık nedeni olarak ifade edilebilecek özgürlük düzeni içerisinde önemli bir müessese olduğu belirtilebilir (Demir, 2013: 19). Öyle ki örgütlenme hakkı bağlamında birinci kuşak, sendikalaşma hakkı perspektifinden ise ikinci kuşak haklar arasında tanımlanan sendika hakkının (Yenihan ve As, 2017: 71) Türkiye'de işçiler ve memurlar yönünden farklılaşan bir seyir izlediği ifade edilebilir.

Memurların sendikalaşma ihtiyacının işçilere göre geç döneme tekabül etmesinin başlıca nedenini Cumhuriyetin ilk döneminde görece iyi yaşam koşulları ile önemli yetki ve imkânlar olarak

belirtmek mümkündür (Şaylan, 1976: 8-10). Şöyle ki 1931 yılında çalışan nüfusun %1.2'sini oluşturan memurların, millî gelirden aldıkları pay %7.1 düzeyindedir (Özerkmen, 1998: 428-429).

Osmanlı Devletinin son dönemlerinden başlayarak savaşlarda nitelikli işgücü kaybının yaşanması, yine Osmanlı bürokrasisi içerisinde önemli yere sahip Ermeni ve Rum tebaanın vefatı ya da ülkeyi terki nedeniyle oluşan açığın kapatılması adına az sayıdaki "okumuş" memura maaşın yanı sıra ikramiye, yakacak ve çocuk yardımı gibi ödenekler sağlanması; kumaş, ayakkabı, şeker gibi maddelerin memurlara düşük fiyatlarla satılması ya da dağıtılması; çalışma sürelerinin görece kısa ve çalışma koşullarının daha rahat olması; iş güvencesi ve disiplin cezalarının katı biçimde uygulanmaması; sosyal güvenlik hakları ve bazı memurlara lojman sağlanması vb. maddi ve manevi hakların verilmesi memurlarda hak arama ihtiyacını azaltan faktörler olarak vurgulanabilir (Özerkmen, 1998: 429).

20. yüzyılın ikinci yarısına gelindiğinde ise hızlı kapitalistleşme süreci içerisinde gelir dağılımı açısından durumları en fazla bozulan ve statü kaybına uğrayan grup olması (Şaylan, 1971: 151), buna mukabil işçi sendikalarının 1960'lardan itibaren örgütlü mücadeleyle çalışma şartlarını ve yaşam koşullarını iyileştirmesi, memurlar yönünden sorgulamaları arttırmış, hak talepleri dile getirilmeye başlanmıştır (Özerkmen, 1998: 428-429).

1961 Anayasasıyla memurlara sendikalaşma hakkı verilmiş (Şahin, 2016: 339) olmakla birlikte memurların sendikal örgütlenmesini düzenleyen yasa (624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Yasası) dört yıl sonra 1965 yılında çıkarılabilmıştır. Grev, toplantı ve gösteri yasağı getiren yasanın ilgili şekliyle sendikaları yardımlaşma sandığına indirgediği eleştiri konusu olmuştur (Çelik, 2014: 1-2). Buna rağmen ilki 18 Haziran 1965 tarihinde Türkiye Devlet Büro Görevlileri Sendikası adıyla Ankara'da kurulan sendikaların 1971 Muhtırasına kadar sayılarının 600'e yaklaştığı görülmektedir. 12 Mart 1971 askeri müdahalesi sonrasında yapılan anayasa değişikliğiyle "çalışanlar" ifadesinin yerine "işçiler" ifadesi konularak memurların sendikalaşma hakkı ellerinden alınmış (Makal, 2003: 10; Yenihan ve As, 2017: 76-77); memur sendikaları kapatılırken (Yılmaz, 2010: 202; Şahin, 2016: 339) feshedilen sendikaların yerine memur dernekleri kurulmuştur (Taş, 2012: 73).

1982 Anayasası'yla memur sendikacılığının önü kesilmiş olmakla birlikte 1989'da yeniden kurulmaya başlayan sendikalar için 1990'dan sonra yapılan yasal düzenlemelerle sürecin görece iyileştirildiği, 2001 yılında yasalaşan 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunuyla ise örgütlenme olanaklarının geliştirildiği ifade edilebilir.

Mevcut şekliyle grev hakkı olmayan, toplu sözleşme görüşmeleri sonucunda son sözü Kamu Görevlileri Hakem Kurulu'na bırakan yasanın da memurların hak arayışlarının önünde sorunlar oluşturabileceği görülmekle birlikte yasanın yürürlüğe girdiği tarihten çalışmanın kaleme alındığı

döneme kadar olan süreçte sağlanan bazı iyileştirmeler¹ de geleceğe dönük olumlu işaretler olarak yorumlanabilir.

Hâlihazırdaki yasal çerçeve içerisinde günümüz memur sendikalarının faaliyet alanları incelendiğinde ise 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nda (2001) "Kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal ve meslekî hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için oluşturdukları tüzel kişiliğe sahip kuruluşlar" olarak tanımlanan sendikaların, ilgili Kanunun *Toplu Sözleşme* başlığından hareketle, "kamu görevlileri için uygulanacak katsayı ve göstergeler, aylık ve ücretler, her türlü zam ve tazminatlar, ek ödeme, toplu sözleşme ikramiyesi, fazla çalışma ücreti, harcırah, ikramiye, doğum, ölüm ve aile yardımı ödenekleri, cenaze giderleri, yiyecek ve giyecek yardımları ve diğer mali ve sosyal hakları" kapsayan alanda kamu görevlileri lehine iyileştirici hak arama faaliyetinde bulunabilecekleri belirtilmektedir.

Buna mukabil memurlara verilen örgütlenme (sendika) hakkının sınırsız olmayıp çeşitli kısıtlamaları da beraberinde getirdiği ifade edilmelidir. Bu sınırlamalar genel olarak memurlara sendika hakkı tanımak ancak grev ve toplu sözleşme hakkını vermemek veya kısıtlamak, bazı memur kesimlerini kapsam dışında bırakmak, işçilerden ayrı tutmak ve parçalı örgütlenmeyi zorunlu kılmak şeklinde uygulanmaktadır (Gülmez, 1996: 55-59; Şanver, 2015: 68). Türkiye'de memurlara grev hakkı tanınmamakla birlikte kolluk kuvvetleri ile yönetim ve denetim görevlerinde bulunan personelin sendika üyeliği yasaklanmış (4688 SK. Md. 15); statü hukukuna göre çalışan memurların sendika hakkı, hizmet akdi ilkesine göre çalışan işçilerden (Turan, 1999: 3) ayrı olarak tanınmıştır. Parçalı örgütlenme bağlamında ise iş koluna dayalı sendikal örgütlenmeye gidilmiştir. Dünyada da örnekleri görülen genel sınırlamalara ek olarak Türkiye'de memur sendikalarına siyaset ve ticaret yasağı getirildiği (Md. 20) de görülmektedir.

Memur sendikacılığındaki hak ve yasakları tanımladıktan sonra memurların sendikalarla ilişki dinamiklerini tanımlamak adına istatistiki veriler incelendiğinde Türkiye'de yıllar itibariyle artan sendika ve konfederasyon oranlarına paralel olarak sendikalı memur oranının da arttığı ifade edilebilir.

Tablo 1 incelendiğinde 2006 – 2018 döneminde sendikalaşma oranındaki artışın, memur sayısındaki artışın bir miktar üzerinde olduğu görülmektedir. Bu sonuçta memurlarda sendikalılığa bilincinin artmasının yanı sıra, memur sendika ve konfederasyonlarındaki artışla birlikte memurların kendilerini ait ya da yakın hissedebilecekleri sendikaların kurulmuş olma olasılığı ya da belirli

¹ 12 Eylül 2010 tarihli Anayasa değişikliğiyle Anayasanın 53. maddesine "Memurlar ve diğer kamu görevlileri, toplu sözleşme yapma hakkına sahiptirler" cümlesi eklenerek kamu görevlileri sendikalarına da toplu sözleşme yapma hakkı getirilmiştir. 2012 yılında 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununun adı "Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu" şeklinde değiştirilmiş ve ilk metnindeki "toplu görüşme" ifadesi "toplu sözleşme" olarak değiştirilmiştir (Yenihan ve As, 2017: 77-78).

Anayasanın 129'uncu maddenin 3. fıkrasında yer alan "Uyarma ve kınama cezalarıyla ilgili olanlar hariç, disiplin kararları yargı denetimi dışında bırakılmaz" hükmünden "uyarma ve kınama cezalarıyla ilgili olanlar hariç" ifadesinin çıkarılarak memurlara her durumda disiplin kararlarını mahkemeye taşıma hakkı tanınmıştır.

sendikalara üyeliğinin terfi ve tayinlerde etkili olabileceği düşüncesinin yaygınlık kazanması etkili olmuş olabilir. Diğer taraftan mevcut memurların %32,66 gibi önemli bir bölümünün sendika üyesi olmaması da dikkat değer bir husustur.

Tablo 1. Yıllar İtibarıyla Kamu Görevlileri Sendikaları ve Üye Sayıları

Yıllar	Toplam Kamu Görevlisi Sayısı	Toplam Sendikalı Kamu Görevlisi Sayısı	Kamu Görevlileri Sendika Sayısı	Kamu Görevlileri Konfederasyon Sayısı	Sendikalaşma Oranı
2018	2.484.580	1.673.318	161	9	67,34
2017	2.431.228	1.684.323	156	9	69,28
2016	2.452.249	1.756.934	170	10	71,64
2015	2.354.314	1.679.028	158	10	71,32
2014	2.270.558	1.589.964	136	9	70,03
2013	2.134.638	1.468.021	115	8	68,77
2012	2.017.978	1.375.661	111	7	68,17
2011	1.874.543	1.195.102	97	7	63,75
2010	1.767.737	1.023.362	90	8	57,89
2009	1.784.414	1.017.072	77	7	57,00
2008	1.690.299	930.397	84	7	55,01
2007	1.617.410	855.463	76	5	52,89
2006	1.568.324	779.399	71	6	49,70

Kaynak: DPB, 2018b.

Sendikaların hizmet kollarına göre sendikalaşma oranları incelendiğinde ise Büro, Bankacılık ve Sigortacılık Hizmetleri en düşük, Yerel Yönetim Hizmetleri de en yüksek sendikalaşma oranlarına sahip olduğu görülmektedir. Eğitim, Öğretim ve Bilim, Kültür ve Sanat, Bayındırlık, İnşaat ve Köy Hizmetleri ile Ulaştırma hizmet kollarında sendikalaşma oranı Türkiye ortalamasının altında kalırken; Sağlık ve Sosyal Hizmetler, Basın, Yayın ve İletişim, Tarım ve Ormancılık, Diyanet ve Vakıf Hizmetleri kollarında sendikalaşma oranı ortalamanın üzerinde yer aldığı ifade edilebilir.

Araştırma yapılan İDT'nin de içerisinde yer aldığı Enerji, Sanayi ve Madencilik hizmet kolu da sendikalaşmada Türkiye ortalamasının altında yer almaktadır.

Tablo 2. Hizmet Kollarına Göre Sendikaların Üye Sayıları ve Oranlar

	Hizmet Kolu	Toplam Kamu Görevlisi Sayısı	Kamu Görevlileri Sendika Üye Sayısı	Kamu Görevlileri Sendika Sayısı	Sendikalaşma Oranı
1	Yerel Yönetim Hizmetleri	124.980	113.861	7	91,1
2	Diyanet ve Vakıf Hizmetleri	117.302	102.235	18	87,15
3	Basın, Yayın ve İletişim Hizmetleri	35.093	26.143	5	74,49
4	Tarım ve Ormancılık Hizmetleri	76.292	56.496	10	74,05
5	Sağlık ve Sosyal Hizmetleri	546.066	371.622	27	68,05
6	Ulaştırma Hizmetleri	28.546	19.104	7	66,92

7	Kültür ve Sanat Hizmetleri	17.315	11.399	6	65,83
8	Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmetleri	1.185.804	774.617	37	65,32
9	Enerji, Sanayi ve Madencilik Hizmetleri	38.885	24.776	9	64,97
10	Bayındırlık, İnşaat ve Köy Hizmetleri	42.781	26.717	10	62,45
11	Büro, Bankacılık ve Sigorta Hizmetleri	272.271	146.358	25	53,75
TOPLAM		2.484.580	1.673.318	161	67,34

Kaynak: DPB, 2018c,d,e.

Kurumsal Yönetişim ve Halkla İlişkiler

İnteraktif bir yapı içerisinde tüm tarafların (devlet, özel sektör, sivil toplum vb.) kararlara katılımını esas alan hesap verilebilir, şeffaf, demokratik ve insan haklarına duyarlı yönetim anlayışının ifadesi olarak yönetişim (governance), kurumsal perspektiften ele alındığında belirtilen ilkeler bağlamında yönetim kurulu, hissedarlar, maaşlı yöneticiler ve diğer çıkar gruplarını içine alan paydaşlara odaklı yürütülen faaliyetleri kapsamakta olup, kurumsal yönetişim (corporate governance) olarak tanımlanmaktadır (Kayalar ve Özmutaf, 2007: 110).

Organizasyonların varlıklarını ve faaliyetlerini devam ettirebilmek, değer maksimizasyonunu sürdürülebilir kılmak için iş ve işlemlerini tam zamanında ve doğru olarak yapmaları gerekmekte olup (Kendirli ve Konak, 2014: 113); kurumsal yönetişim de "kurum içi etkin kontrol sistemlerinin kurulmasını; yönetim kurulu, hissedarlar ve diğer paydaşlar arasındaki ilişkilerin optimum seviyede tutulmasını ve kuruluşun hissedarları ile paydaşlarının beklentileri doğrultusunda yönetilmesini sağlayan bir sistem" (Akıncı Vural ve Bat, 2011: 35) olarak belirtilen amaca dönük yönetsel bir yaklaşımı ifade etmektedir.

Tablo 3. Yönetim ve Yönetişim: Kavramsal Farklılıklar

Yönetim	Yönetişim
Hiyerarşik düzen	Heterarşik düzen
Otoriter	Demokratik
Hesap sorucu	Hesap verici
Gizlilik	Şeffaf
Bürokratik	Kaliteli
Statükocu	Reformcu

Kaynak: Aktan, 2003: 120-129; Canıkalp ve Ünlükaplan, 2015: 253.

Tablo 3'te geleneksel yönetim anlayışından farklılaştığı hususlar kavramsal düzeyde ortaya konulan yönetişim yaklaşımını genel çerçevede analiz etmek gerekirse; taraflardan birinin, diğer taraf(lar)ı yönettiği ilişki biçiminden (geleneksel yönetim), karşılıklı etkileşimin merkeze alındığı ilişki yapısına geçişi ifade ettiği belirtilebilir.

Bu bağlamda kurumun en yüksek performansı göstermesini, en kârlı, en başarılı ve en rekabetçi olmasını hedefleyen kurumsal yönetimin (TÜSİAD, 2002: 8) evrensel kabul gören ve geçerliliği olan

ana ilkeleri incelendiğinde adillik, hesap verilebilirlik, şeffaflık ve sorumluluk (Arıkboğa ve Menteş, 2009: 86) kavramlarının ön plana çıktığı görülmektedir.

Kurumsal yönetim, ticari işletmeler için tanımlanmış bir kavram olup, literatürde sendikalar için böyle bir tanımlamaya ilgili incelemeler kapsamında rastlanmamış olmakla birlikte, tanımlamalardaki "işletme" terimi yerine "sendika", "yönetim kurulu" yerine de "sendika yönetimi" ifadeleri yerleştirildiğinde kavramın sendikal hayat için de uygulanabilecek bir yol haritası sunacağı varsayılmaktadır.

Yukarıda ifade edilen yönetim ilkeleri, Subaşı'nın (2004: 10) ticari tabanlı tanımı sendikalara uyarlanarak incelendiğinde;

Adillik (Eşitlik): Tüm faaliyetlerde sendika üyelerine eşit davranılması.

Hesap Verilebilirlik: Sendika yöneticilerinin üyelere hesap verme zorunluluğu.

Şeffaflık: Sendika ile ilgili bilgilerin zamanında, doğru ve eksiksiz şekilde kamuya duyurulması.

Sorumluluk: Sendika yönetiminin tüm faaliyetlerinin yürürlükteki mevzuata uygun olması ve bunun denetlenmesidir.

Bu çerçevede sürdürülebilir yapı oluşturmak, yenilikçi olmak, küresel trendleri anlamak, performans, risk değerlendirmesi yapabilmek, ölçülebilir ve kıyaslanabilir yapı oluşturmak, denetime açık ve şeffaf olmak ile etik değerlere bağlı olmak gibi faktörlerin de başarı parametresi (Sami, 2004: 9) olarak tanımlandığı görülmektedir.

Kurumsal yönetim ilkeleri ve başarı kriteri olarak tanımlanan hususlardan hareketle günümüz yönetim anlayışının, örgütsel çıkar / toplumsal fayda dengesini korumaya da odaklanması gerektiği, ifade edilen dengenin örgüt lehine belirgin biçimde bozulması durumunda örgüt adına meşruiyet krizi ve varlık sorgulaması başlayacağı belirtilmelidir (Biber, 2012: 38). Halkla ilişkilerin mantığını ortaya koyma arayışındaki Moore'un halkla ilişkileri, yönetimin sosyal felsefesi olarak tanımlaması, felsefenin politik kararlara dönüştürülmesi, kararlardan hareketle uygulamaya geçilmesi ve tüm bu süreçlerin özünde iletişim (aktaran Kadıbeşgil, 1986: 5) olması gerektiği tezi de halkla ilişkilerin teoride ve pratikte yönetimi destekleyici bir unsur olduğuna işaret etmektedir. Tüm halkla ilişkiler uygulamalarının bir biçimde iki yönlü iletişim olayı (Kocabaş vd., 2002: 49) olduğu düşünüldüğünde, önem arz eden hususun tarafların iletişimdeki rolü ve enformasyon üretim ve dağıtımında oluşan denge(sizlik) halinin sürece etkisi olduğu ifade edilebilir. Bu bağlamda ideal olanı arayış noktasındaki bu çalışmada yönetim anlayışına nitelik katacak halkla ilişkiler anlayışının iki yönlü simetrik model olduğu mütalaa edilmektedir.

1980'lerden itibaren halkla ilişkiler literatüründe kavramsallaştırılmaya çalışılan, öncülüğünü Grunig ve Hunt'ın (1984) yaptığı iki yönlü simetrik modelde ortaya konduğu üzere halkla ilişkiler

faaliyetleri sadece yönetimlerin bakış açılarını ve sorunlarını paydaşlara aktarmakla sınırlı olmayıp, yönetimlerin de paydaşların bakış açılarını, sorun ve beklentilerini eşit şekilde anlamalarını sağlamalıdır (Steyn, 2011a: 15). Bu nedendir ki, örgütlerin paydaşlarıyla olan ilişkilerinde potansiyel sorun alanlarını ve bu sorunlardan etkilenen paydaşları belirleme adımıyla başlayan halkla ilişkiler (Grunig, 2005: 24) faaliyetlerinde sonuç alabilmek adına iletişim süreçlerinin diyaloga dayalı ve çift yönlü biçimde devam eden etkileşimler üzerine kurgulaması önem arz etmektedir (Boztepe Taşkiran, 2019: 122).

Bu bağlamda "paydaşların ve örgütün ilgilerini bilme; paydaşların ve örgütün ilgilerini anlama ve paydaşların ve örgütün ilgilerine tepki verme" anlamına gelen paydaş yükümlülüğü (stakeholder engagement) yaklaşımından hareketle ayrıntılı paydaş haritalarının oluşturulması; örgütün faaliyet, ürün, hizmet ve çıktılarına içerisine alan konu envanterinin hazırlanması ve paydaş yükümlülüğü için strateji geliştirilmesi (Steyn, 2011b: 152) stratejik halkla ilişkiler bakış açısını yansıtmaktadır. Halkla ilişkiler faaliyetlerinin planlama ve uygulama safhalarında içerik, hedef, amaç ve kapsam belirleme avantajı sağlayan bu yaklaşım, amacı örgüt ile hedef kamuları arasında ilişki oluşturmak ve geliştirmek olan halkla ilişkilere (Watson ve Noble, 2005: 185) dâhili ve harici kamulara hızlı ve etkin erişim noktasında imkân sunabilir.

Alan yazınındaki tanımlardan ve gözlenen uygulama çıkarımlarından hareketle iki yönlü simetrik yaklaşımla desteklenen kurumsal yönetim yaklaşımının örgütler açısından kısa vadede imajdan, orta ve uzun vadede itibar artışına kadar fayda sağlayacağı belirtilebilir. Bu bağlamda çalışma hayatının önemli bir bileşeni olan memur sendikalarının yönetim yaklaşımlarını ve iletişim stratejilerini mevcut ve potansiyel üyelerini merkeze alan bir bakış açısıyla sorgulamanın da alan yazını ve uygulamacılar açısından önem arz ettiği mütalaa edilmektedir.

Araştırmanın Metodolojisi

Araştırmanın amacı, memurların sendikal sisteme ve mevcut sendikalara olan bakışını çeşitli değişkenler açısından değerlendirmek ve sorun alanlarını tespit edebilmektir. Araştırma, Türkiye'nin istihdam açısından önde gelen iktisadi devlet teşekküllerinden birinde gerçekleştirilmiştir. Mülakatlarda amaç, katılımcı sayısı, katılımcıların konumları ile görüşme kurallarının katılık durumuna göre farklı sınıflandırmalar yapılabilir (Karasar, 2016: 212). Bu çalışmada, hizmet sınıfları (GİH, TH), sendika üyeliği, görev ünvanı ve çalışma yılı gibi parametreler dikkate alınarak maksimum çeşitlilik ilkesine göre tasniflenen evren içerisinden katmanlı tesadüfi örneklem yoluyla seçilen 30 memurla yarı yapılandırılmış mülakat tekniği kullanılarak yapılan yüz yüze görüşmelerden elde edilen verilerin analizine odaklanılmıştır.

03-28.06.2019 tarihleri arasında yürütülen, 25-45 dakika aralığında süren mülakatlarda katılımcılara sendikaların amaçları, üyelerin talep ve beklentileri ile sendikalara dair sorun alanlarının neler olduğuna dair sorular sorularak görüşler belirlenmeye çalışılmış; veriler betimsel analiz

yöntemiyle analiz edilmiştir. Kavramsal çerçeve, araştırma soruları, görüşme ya da gözlem yoluyla verilerin analiz edileceği temaların belirlendiği betimsel analiz yönteminde, elde edilen veriler tematik çerçeveye göre tasniflenir. Tematik çerçevenin dışında kalan veriler kapsam dışı bırakılırken, verilerden bir bölümü de doğrudan alıntılar şeklinde sunulur. Tanımlanan bulguların açıklanması, ilişkilendirilmesi ve anlamlandırılarak yorumlanması ile süreç tamamlanır (Yıldırım ve Şimşek, 2016: 240; Ayhan ve Saral Güneş, 2018: 169).

Özetle betimsel analiz dört aşamalı bir yöntem olup, aşamaları şunlardır (Altunışık vd., 2010: 322);

- Betimsel analiz için çerçeve oluşturma,
- Tematik çerçeveye göre verileri işleme,
- Bulguları tanımlama,
- Bulguları yorumlamadır.

Bu kapsamda çalışmada ilk olarak katılımcıların sendika üyelik durumlarını ve hizmet sınıflarını ortaya koyan kodlar tanımlanmıştır. İncelemeye konu işletme Enerji, Sanayi, Madencilik hizmet kolunda faaliyet göstermekte olup, ilgili işkolunda 9 sendika faaliyet göstermesine rağmen, ilgili İDT'de bu sendikalardan 3'ünün üyeleri bulunmaktadır. Kodlamada da Enerji Bir-Sen için EB, Türk Enerji-Sen için TE, Enerji Sanayi Maden Sen için ES kısaltmaları kullanılmış; Teknik hizmetler T, genel idari hizmetler G ile gösterilmiş olup, sendika üyesi olmayanlar ÜD biçiminde tanımlanmıştır. Sonuç olarak kodlama şu şekilde oluşmuştur;

Tablo 4. Katılımcı Kodlama Cetveli

Sendika/Hizmet Sınıfı	Teknik Hizmetler	Genel İdari Hizmetler
Enerji Bir Sen	EBT1,2,3	EBG1,2,3,4,5,6,7,8,9,10
Türk Enerji Sen	TET1,2	TEG1,2,3,4,5,6
ESM	-	ESG1
Sendika Üyesi Değil	ÜDT1,2	ÜDG1,2,3,4,5,6

Kodlama aşamasını takiben görüşme esnasında alınan notlar ve ses kayıtlarının* transkripsiyonuna dayalı veriler ışığında kavramsallaştırması gerçekleştirilen verilerdeki ortaklaşma zeminleri aranarak belirli temalar oluşturulmuştur. Temaları olgusal zemine oturtabilmek, açıklayıcı olabilmek ve güvenilirliği arttırmak adına katılımcı beyanlarına da doğrudan alıntılarla yer verilmiştir. İlgili temalardan hareketle sonuca dönük yorum ve değerlendirmelerde bulunulmuştur.

* Katılımcılardan yalnızca 6'sı ses kaydı alınmasına onay vermiştir.

Araştırma Bulguları

Araştırma bulgularına geçmeden önce çalışma evreninin büyüklüğü ve dağılımına dair bilgi vermek gerekirse; 1028 kamu görevlisi istihdam eden İDT'nin memur statüsünde çalışanlarının %81,32'sinin erkek, %18,68'nin kadın olduğu görülmekte olup, bunların 15.05.2019 tarihi itibarıyla sendikalara dağılımı şu şekildedir;

Tablo 5. Çalışma Evreninin Sendika Dağılımı

Sendika Adı	Sendikanın Erkek Üye Sayısı	Sendikanın Kadın Üye Sayısı	Sendikanın Toplam Üye Sayısı
Enerji Bir-Sen	480	88	568
Türk Enerji-Sen	175	37	212
ESM	14	1	15
Sendika Üyesi Değil	167	66	233
Toplam	836	192	1028

Tablo 5 incelendiğinde ilgili işletmedeki çalışanların %77,33'ünün sendika üyesi olmakla birlikte, sendikalar arası dağılımın orantısız (71,44-26,67-1,89) olduğu da ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda araştırmaya katılan personelin sosyo-demografik özellikleri ve sendika üyelik durumları incelendiğinde evrenle örtüşür biçimde büyük çoğunluğunun (%83,33) erkek ve sendika üyesi (%73,33) olduğu ifade edilebilir. Bunun yanı sıra Tablo 6'da görüleceği üzere örneklemin ağırlıklı olarak genel idari hizmetler sınıfından (%76,67) olduğu; yaş durumları açısından görece dengeli bir dağılımın olduğu ve kıdem yıllarının da yaşla doğru orantılı olduğu belirtilebilir.

Tablo 6. Örneklemin Sosyo-Demografik Özellikleri

Değişkenler	Seçenekler	N: 30	
		N	%
Cinsiyet	Kadın	5	20,00
	Erkek	25	80,00
Yaş	35-39	7	23,33
	40-44	5	16,67
	45-49	1	3,33
	50-54	5	16,67
	55-59	5	16,67
	60 ve üstü	7	23,33
Hizmet Sınıfı	GİH	23	76,67
	TH	7	23,33
Kıdem	10-14	9	30,00
	15-19	4	13,33
	20-24	2	6,67
	25 ve üstü	15	50,00
Sendika Üyeliği	Evet	22	73,33
	Hayır	8	26,67

Burada üzerinde durulması gereken husus sendikalaşma oranının hızla yükseldiği memurlar arasında geline aşama itibariyle, üyelerin sendikaların faaliyetlerinden memnuniyet düzeyini ölçümlemek, üye olmayanların ise nedenlerini anlamak olmalıdır. Bu nedenle çalışma kapsamında katılımcılara öncelikle sendikaların amaçları ile sendikalardan talep ve beklentilerinin neler olduğu sorulmuştur. Katılımcı görüşleri ortaklaşma alanları ekseninde tasniflendiğinde genel olarak haklar başlığı altında incelenebilecek üç görüşün varlığı saptanmıştır. Bunlar;

- Memurların iktisadi şartlarını ve özlük haklarını iyileştirmek (21)
- Hak eşitsizliklerini ortadan kaldırmak (6)
- Hak ihlallerinde üyeleri savunmak (3)

Katılımcılara ifade edilen hakların elde edilmesinin önündeki engeller ve bu kapsamda memur sendikacılığına dair başlıca sorun alanlarının neler olduğu sorulduğunda ise görüşlerin dört farklı tema ekseninde ayrıştığı gözlenmiştir.

Tablo 7. Sendikal Sorunların Temalar Ekseninde Dağılımı

Temalar	Görüşler
Mevzuata dayalı sorunlar	- Grev hakkının olmaması (4) - Hakem Kurulunun varlığı ve işleyişi (3)
Sendika - siyaset ilişkisine dayalı sorunlar	- Sendikaların ideolojik ve siyasi bölünmüşlüğü (17) - Atama ve yükselmede sendika-iktidar ilişkilerinin rolü (13) - Sendika yönetimlerinin partizan yaklaşımları (5) - Siyasi partilerin sendikalara müdahaleleri (2)
Yönetimsel sorunlar	- Sendikaların mevcut sorunlara yeterince eğilmemeleri (9) - Sendika görevlerinin alternatif makamlara dönüşmesi (4)
İletişim temelli sorunlar	- Üyelik sonrası iletişim ve bilgilendirme eksikliği (17) - Üyelik çalışmalarının sadece yetkili sendika belirleme sürecine sıkıştırılması (12) - Memurların sendikada yeterince söz sahibi olamaması (3)

Bu temalardan ilki mevzuata dayalı sorunlar olup, grev hakkının olmaması ve toplu sözleşme uzlaşmazlıklarında son sözün hakem kuruluna bırakılması bu çerçevedeki katılımcıların bir bölümü açısından temel sorun olarak nitelendirilmektedir.

ESG1: "Grev hakkı olmayan yerde ancak bu kadar sendikacılık olur"

TET2: "Adı Kamu Görevlileri Hakem Kurulu ama üyelerinin tamamına yakını iktidar tarafından atanıyor!"

Katılımcıların mevcut sendikal sistemi tanımlarken sorun alanı olarak gördükleri konulardan birinin yönetsel düzlemde olduğu görülmektedir. Sendikaların temel amaçlarında belirtilen hak alanlarında iyileştirmeler için, bir başka ifadeyle mevcut sorunların ortadan kaldırılmasına dönük yeterli ölçüde çaba sarf edilmediği düşüncesi katılımcılar arasında gözlenen bir bulgu olarak ifade edilebilir.

Bu bağlamda genel idari hizmetler sınıfında çalışan memurların üzerinde durdukları *ek gösterge sorunu* örnek olarak değerlendirilebilir.

EBG1: "İşçilere kapı kağıdı (saatlik izin) yazmak dışında bir iş yapmayan yeni mezun mühendis 3600 ek gösterge alırken, ben 40 yıl hizmeti olan müdürüm 2200 ek gösterge yüzünden emekli olamıyorum."

TEG6: "Türkiye'nin önde gelen üniversitelerinden mezun oluyorsun ama ek göstergenin X* üniversitesinden mezun mühendise erişme imkânı yok! Ne benim sendikamın, ne de diğer sendikaların bununla ilgili bir çalışmasını henüz görmedim."

Sendikaların yönetsel sorunları teması altında ifade edilen diğer hususun ise sendika temsilciliğinin alternatif makamlara dönüştüğü düşüncesidir. Bu noktada en alt seviyedeki temsilcilerden sendika üst yönetimlerine kadar farklı açılardan eleştiriler olduğu tespit edilmiştir. Bu eleştirilerin bir bölümü "Sendikalar bence siyasete atılmak isteyen ihtiraslı kişilerin basamak olarak kullandığı bir araç!" (ÜDT1) ifadesinde görüldüğü üzere sendika-siyaset ilişkileri temasıyla da kesişmekte olup; bu başlık altında tasniflenen temel sorun alanlarından birinin de sendikal harcamalar konusunda olduğu görülmektedir.

EBG5: "Memurların sorunlarıyla sendikacıların sorunları farklı. Biz gezinmenin, onlar gezinmenin derdinde!"

Araştırma kapsamında en belirgin sorun alanlarından birinin de sendika-siyaset ilişkisi olduğu bulgulanmıştır. Katılımcıların dikkate değer bölümü sendikaların ideolojik ve siyasi bölünmüşlüğü temel sorunlar arasında nitelemiştir.

TEG2: "Maalesef sendikalar siyasi partilerin yan kuruluşu gibi. Bu nedenle bir araya gelip tek ses olamıyorlar."

ÜDG2: "Şucu, bucu diye yaftalanmak istemediğim için hiçbir sendikaya üye değilim."

Sendika-siyaset ilişkisinde gözlenen bir diğer husus ise üye olunan sendikanın atama ve yükselmedeki rolüyle alakalıdır. Bu noktada çalışmanın ifade edilen etkiyi analiz amacı taşımadığı; bu nedenle beyanların teyide muhtaç olduğu belirtilmekle birlikte algısal düzlemde sorunsalın belirgin olduğu görülmektedir. Katılımcı EBG2'nin "Yükselme sınavına girmeden önce X sendikasımdan istifa edip Y sendikasına geçtim." beyanına istinaden sendika değişim nedeni sorulduğunda "Başta müdürüm olmak üzere birçok kişi X sendikasında kalırsam sözlü sınavı geçemeyeceğimi söyledi." şeklindeki ifadesi belirtilen algının işareti olarak yorumlanabilir. Örneklem içerisinde sendika-siyaset ilişkisini normalleştiren cevapların da olduğu belirtilmelidir. Bu bağlamda TEG4'in "Bence bu gayet doğal! Her

* Katılımcı, görece düşük puanlarla öğrenci kabul eden bir üniversitenin adını vermiştir.

birimizin dünyaya baktığı bir nokta var. Sendika seçiminin de buna uygun olması gerekmez mi? Ama böyle olmuyor. İktidar ortağı olduğumuz dönemde üyemiz olanlar şimdi nerede ona bakmak lazım!" örnek beyanından hareketle ideolojinin sendika seçiminde önemli olduğu görülmekle birlikte tayin ve terfilerde iktidar ilişkilerinin belirleyiciliğine yapılan vurgunun kuvvetli olduğu da belirtilmelidir.

Araştırma kapsamında tespit edilen sorun alanları içerisinde görece frekans oranları en yüksek olan bulguların iletişim odaklı sorunlar olduğu görülmektedir. Bu durum sendikal hayat açısından olumsuz olarak görülmekle birlikte avantaj olarak da nitelendirilebilir. Zira katılımcıların mevzuat gibi kısa vadede değişmesi zor konulardan ziyade iletişimsel sorunlara odaklanması, sendikalarda sorun alanlarında kısa vadede iyileştirme olanağı sunmaktadır. Bu kapsamda iletişim odaklı öncelikli hususlar incelendiğinde; farklı seviyelerde de olsa üyelik sonrası iletişim ve bilgilendirme eksikliği olgusu sendika ayrımı olmaksızın katılımcılar tarafından en fazla ifade edilen husus olarak bulgulanmıştır. Aşağıdaki katılımcı beyan örneklerinde sunulduğu üzere kesin iletişimsizlik halinden yakınan görüşlerin yanı sıra iletişimin nitelik ve niceliği noktasında tenkitlerin olduğu da görülmektedir.

EBG7: "Üye olduktan sonra bir daha gelen olmadı"

TEG2: "Bizler sendikacılar için skor tabelasındaki sayılardan ibaretiz!"

EBG9: "Sendika temsilcisi ara sıra servise geliyor ama o da pek bir şey bilmiyor"

Katılımcılar açısından ifade edilen iletişim odaklı bir diğer sorun alanının ise sendika temsilcilerinin üyelik çalışmalarını sadece yetkili sendika belirleme sürecine sıkıştırmaları olduğu görülmektedir. Konuyu detaylandırmak gerekirse 4688 sayılı Kanununun 30. maddesinde belirtildiği üzere yetkili sendikaların tespitinde her yıl 15 Mayıs tarihindeki üye sayıları dikkate alınmaktadır. Bu nedenle sendika temsilcileri işkolundaki tüm kamu kurum ve kuruluşlarına ziyaretlerini yılın ilk çeyreğinde yoğunlaştırmaktadırlar. Bu durum yetkili sendika olma yarışındaki sendikalar açısından taktik bir hamle olarak okunabilir olmakla birlikte üye ve potansiyel üyeler perspektifinden olumsuz algılanan bir olgu olarak yansımaktadır.

ÜDG5: "Sendikacıları, yetkili sendikanın belirleneceği dönemlerde defalarca görüp sonrasında hiç görmüyoruz."

EBT1: "İyi ki üye tespiti her yıl yapılıyor. Yoksa sendika üyesi olduğumuzu unutacağız!"

İletişim sorunları teması altında ifade edilen son hususun ise memurların sendikalarda yeterince söz sahibi olamaması olduğu ifade edilebilir.

ÜDG3: "Ben sendikaya üyeydim. Bir toplu sözleşme imzaladılar ve zarara uğradım. İmzayı atarken bize sordular mı?"

EBT3: "Bizler okumuş, kafası çalışan insanlarız. Herkes ortak akıl, istişare diyor ama bizim fikrimizi soran yok. Teknoloji çağındayız birer online anketle bile düşüncelerimizi öğrenebilirler"

Diğer iletişim sorunlarına oranla düşük düzeyli bir sorun alanı olarak bulgulanmış olmakla birlikte ilgili hususun tespitinin alan yazını ve uygulayıcılar açısından önem arz edeceği mütalaa edilmektedir.

Tartışma ve Sonuç

Türkiye'nin farklı coğrafi bölgelerindeki fabrikalarında değişik kültürel, toplumsal ve siyasal düşünceye sahip çalışanların olduğu İDT'de tek işçi sendikası faaliyet gösterirken, işçi sayısının yaklaşık 1/6'sı oranındaki memurların üç sendika arasında bölündüğü örnekleme, katılımcıların önemli bölümünün çeşitli gerekçelerle sendikal çatı altına girdiği, buna rağmen mevcut yapı içerisinde çeşitli sorun alanları gördükleri bulgulanmıştır. Çalışmada genel olarak sendika ayrımı olmaksızın ve hatta sendika üyesi olmayan çalışanlarla da örtüşen biçimde mevzuata dayalı yapısal sorunların yanı sıra sendika-siyaset ilişkisi ile yönetsel ve iletişim temelli sorun alanlarının katılımcılar tarafından ifade edildiği görülmektedir.

Bu bağlamda orta ve uzun vadede yasa yapıcıları da sürece dahil ederek düzenlenebilecek mevzuata dayalı sorunlar kapsam dışı bırakıldığında, kamu çalışanlarının örgütlü hak arama platformları olması gereken sendikaların, siyasal partilerle dirsek temasında olması ve üst düzey yöneticilerinin sendikayı siyaset arenasına geçişte basamak olarak kullanma eğilimlerinin (yakın süreçte örnekleri görülmüştür) çalışanlar tarafından olumsuz olarak algılanan hususlar olarak değerlendirildiği görülmektedir.

Araştırma bulgularından hareketle üzerinde yoğunlaşılması gereken sorunların ağırlıklı olarak yönetsel ve iletişim temelli sorunlar olduğu ifade edilmelidir. Literatürde memur sendikalarının yönetim ve halkla ilişkiler faaliyetlerine odaklanan spesifik araştırmalar olmadığı için çalışmanın bulgularını mukayese olanağı bulunmamakla birlikte Çakır Bezhar ve Benli'nin (2015) *İşçi ve Kamu Görevlileri Konfederasyonlarında Halkla İlişkiler Yönetimi ve Sorunları* başlıklı çalışmasının bulgularının kesişen noktaları itibarıyla araştırma sonuçlarıyla örtüştüğü görülmektedir. İşçi ve memur sendikalarının halkla ilişkiler faaliyetlerini argümantatif yöntem ve mülakat yöntemi kullanmak suretiyle inceleyen ilgili çalışmada da "işçi ve kamu görevlileri konfederasyonlarının, çevreyle etkileşimin yönetilmesinde ve toplumsal destek sağlanmasında en önemli unsurlardan biri olan halkla ilişkiler konusunda son derece yetersiz olduğu tespit edilmiştir". Yine Kanipek'in (2018) sendikaların halkla ilişkiler yöntemleri ve yeni medya kullanımını KKTC örneği üzerinden incelediği çalışmada da araştırma bulgularıyla uyumlaştırılabilir iki husus dikkat çekicidir. Bu hususlardan ilki 2003-2004 Annan Planı Referandumu ve 2011 yılında yapılan siyasal gündemli mitinglere sendikaların katılımıyla ilgilidir. Araştırmacı, bu vakaları merkeze aldığı incelemesinin öneriler bölümünde "sendikalar, uygulayacakları sendikal eylem veya sendikal amacın dışındaki faaliyetlerinden önce halka ulaşmalı ve doğru bir bilgilendirme yapmalıdır" önermesine yer vermektedir. Bu öneri etkili iletişimin önemini ortaya koymakla birlikte siyasallaşma tartışmalarında da kısmen ön alıcı olabilir. İç iletişim

mekanizmaları etkin şekilde işletilir ve yönetimler gerekli durumlarda üyelerinin rızasına dayalı siyasal pozisyon alışlarda bulunurlarsa sendikaların ve/veya sendika yöneticilerinin siyasallaştığı eleştirisi belirli oranda azaltılabilir. İlgili çalışmanın sonuçları içerisinde yer alan sendikalar “kitle iletişim araçlarının yanında web siteleri ve sosyal medyayı etkili bir şekilde kullanılmalıdır” ifadesi de iletişim kanallarının çeşitlendirilmesi önerisi bağlamında anlamlı olmakla birlikte çift yönlü iletişim açısından eksik olacağı ifade edilmelidir.

Spesifik olarak memur sendikalarının yönetim ve halkla ilişkiler faaliyetleri üzerine yoğunlaşan öncü çalışma olması ve görece küçük bir örneklem grubu üzerinden veri elde edilmesi nedeniyle bütüne şamil bir durum arz etmemekle birlikte mevcut bulgulardan hareketle genel değerlendirme yapmak ve öneriler sunmak gerekirse; memur sendikalarının yönetim yaklaşımlarını ve iletişim stratejilerini memurların beklentileri doğrultusunda gözden geçirmeleri gerektiği belirtilmelidir.

Yeni süreçte iletişim stratejileri şekillendirilirken adillik, şeffaflık, hesap verilebilirlik ve sorumluluk gibi yönetim ilkeleriyle uyumlu biçimde Grunig ve Hunt'ın çift yönlü simetrik modelini esas alan, karşılıklılığa, etkileşime, geri bildirimde önem veren yaklaşımla hareket edilmesi memurlarla sendikalar arasında sürdürülebilir iletişim için önemli ve gerekli görülmektedir. Bu noktada kamu çalışanlarının kendilerini ifade edebilecekleri ortamların oluşturulması; olumsuz algılamaları en aza indirecek önlemlerin alınması; yüz yüze iletişim dahil doğrudan ve düzenli iletişim faaliyetlerine ağırlık verilmesi öncelikli adımlar olarak değerlendirilebilir.

Memur sendikacılığında var olan sistemin işleyişi hakkında kamu çalışanlarına açık bir şekilde bilgilendirme yapılmasının da faydalı olacağı mütalaa edilmektedir. Sendikalar, kararların nasıl alındığı, düzenlemelerin çalışanları ne şekilde etkileyeceği, karar ve uygulamalar hakkında nasıl bilgi edinebilecekleri, karşılaşılan hukuksuz, adil olmayan ve/veya etik dışı durumlarda sendikanın sunacağı katkıların neler olduğu vb. hususlarda bilgilendirme altyapısını da güçlendirmelidir.

Sonuç olarak memurların sendikalara karşı görece olumsuz algılamalarının büyük çoğunluğunun, sendikaların iletişim faaliyetlerine yeteri kadar önem vermemelerinden kaynaklandığı ifade edilebilir. İletişim faaliyetlerine verilen önemin artırılması, tüm iletişim kanallarının etkin şekilde kullanılması memur sendikaları açısından kısa vadede imaj, orta ve uzun vadede itibar artırıcı olacaktır. Özetle çağdaş yönetim ilkeleriyle uyumlu, iki yönlü iletişime yönelmek mevcut üyelerin sendikalarına güvenini artırırken, eş zamanlı olarak sendikaların üye sayıları da artış gösterebilecektir.

Kaynakça

Akıncı Vural, Z.B. ve Bat, M. (2011). 21. yüzyılın yükselen değerleri: İş ahlâkı ve kurumsal yönetim. *Paradoks Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi*, 7(1), 29-46.

Aktan, C.C. (2003). *Değişim çağında devlet*. Konya: Çizgi Kitapevi.

- Altunışık, R., Coşkun, R., Bayraktaroğlu, S. ve Yıldırım, E. (2010). Sosyal bilimlerde araştırma yöntemleri (6.Baskı). Sakarya: Sakarya Yayıncılık.
- Arıkboğa, Ş. ve Menteş, A. (2009). Türkiye'de kurumsal yönetim iklimi. İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, 59(2), 85-120.
- Ayhan, A. ve Saral Güneş, S. (2018). Farklı kuşakların kurumsal sosyal sorumluluk faaliyetlerine yönelik tutumları: x ve y kuşakları üzerine betimsel bir analiz. Galatasaray Üniversitesi İletişim Dergisi, (29), 161-182.
- Biber, A. (2012). Halkla ilişkilerde teorik bir çerçeve (2. Baskı). Ankara: Vadi Yayınları.
- Boztepe Taşkıran, H. (2019). Kamu yönetiminde vatandaş katılımı ve şeffaflığın sağlanmasında dijital iletişim uygulamalarının rolü. Amme İdaresi Dergisi, 52(1), 117-144.
- Canıkalp, E. ve Ünlükaplan, İ. (2015). Hiyerarşik düzenden heterarşik düzene: yönetim kavramı ve yönetim teorileri. TİSK Akademi Dergisi, 10(20), 250-269.
- Çakır Berzah, M. ve Benli, A. (2015). İşçi ve kamu görevlileri konfederasyonlarında halkla ilişkiler yönetimi ve sorunları. Çalışma ve Toplum Dergisi, (3), 25-46.
- Çelik, A. (2014). Mücadeleden vesayete Türkiye'de kamu görevlileri sendikacılığı. Eleştirel Pedagoji Dergisi, (34), 1-8.
- Demir, F. (2013). Sendikaların kuruluşu ve işleyişi. Çalışma ve Toplum Dergisi, (39), 17-42.
- DPB (2018a). Kamu Görevlileri Sendikal İstatistikleri. Erişim adresi: http://www.dpb.gov.tr/f/root/dosyalar/istatistikler/sendikal_istatistikler/12072018/kamugorevlilerisendikalistatistikleri.pdf.
- DPB (2018b). 2002-2018 Yılları Arasında Kamu Görevlilerinin Örgütlenme Düzeyinin Gelişimine İlişkin Sayısal Bilgiler. Erişim adresi: http://www.dpb.gov.tr/f/root/dosyalar/istatistikler/sendikal_istatistikler/12072018/2002_2018yillariarasikamugorevorgutlenme.pdf.
- DPB (2018c). Hizmet Kolları ve Yıllar İtibariyle Sendikalaşma Oranları. Erişim adresi: http://www.dpb.gov.tr/f/root/dosyalar/istatistikler/sendikal_istatistikler/12072018/hizmetkollariveyillaritibariylesendikalasmaoranlari.pdf.
- DPB (2018d). Hizmet Kolları ve Yıllar İtibariyle Faaliyette Bulunan Sendika Sayıları. Erişim adresi: http://www.dpb.gov.tr/f/root/dosyalar/istatistikler/sendikal_istatistikler/12072018/hizmetkollariveyillaritibariylefaliyettebulunansendikasayilari.pdf.
- DPB (2018e). 2018 Yılı Hizmet Kolları Genel Dağılımı. Erişim adresi: http://www.dpb.gov.tr/f/root/dosyalar/istatistikler/sendikal_istatistikler/12072018/2018hizmetkollarigeneldagilim.pdf.
- Grunig, J.E. (2005). İletişim, halkla ilişkiler ve etkin örgütler: kitaba genel bir bakış. J.E. Grunig (ed.), Halkla ilişkiler ve iletişim yönetiminde mükemmellik kitabı için (s. 11-39). İstanbul: Rota Yayınları.
- Güler, C. (2020). Avrupa Sendikalar Konfederasyonu'nun yeni ekonomik yönetim modeli ve kemer sıkma politikaları karşısındaki tutumu. Sosyal Güvence Dergisi, (17), 209-244.
- Gülmez, M. (1996). Dünyada memurlar ve sendikal haklar. Ankara: TODAİE.
- Işık, R. (1962). Sendika hakkının tanınması ve kanuni sınırları. Ankara: AÜHF Yayınları.

- Işıklı, A. (1985). Kamu kesiminde çalışanların sendikal hakları. Ankara: Elektrik Mühendisleri Odası Yayını.
- Kadıbeşegil, S. (1986). Halkla ilişkilerde temel ilkeler. İzmir: Tükelmat Yayınları.
- Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu. Erişim adresi: <http://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.4688.pdf>.
- Kanıpek, K. (2018). Sendika faaliyetleri, sendikaların halkla ilişkiler yöntemleri ve yeni medya kullanımı: KKTC örneği. Mustafa Talas ve K. Hakan Derin (Ed.), Yönetim, çalışma hayatı ve sendikacılık araştırmaları kitabı içinde (s. 40-92). Adıyaman: İksad Yayınevi.
- Karasar, N. (2016). Bilimsel araştırma yöntemi kavramlar ilkeler teknikler. Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.
- Kayalar, M. ve Özmutf, N.M. (2007). Kurumsal sosyal sorumluluk ve yönetim kültürü bağlamında etkileşim. Süleyman Demirel Ü. İİBF Dergisi, 12(2), 107-119.
- Kendirli, S. ve Konak, F. (2014). Kurumsal yönetim açısından işletme sermayesi yönetimi ve işletmelere etkileri; çorum ölçeğinde bir araştırma. Atatürk Üniversitesi İİBF Dergisi, 28(4), 113-129.
- Kocabaş, F., Elden, M. ve Yurdakul, N. (2002). Reklam ve halkla ilişkilerde hedef kitle (3. Baskı). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Koç, Y. (1998). Sendikacılık tarihi. Ankara: Türk-İş Eğitim Yayınları.
- Makal, A. (2003). Cumhuriyetin 80. yılında Türkiye'de çalışma ilişkileri. A.Ü. SBE Tartışma Metinleri, No: 62, 1-21.
- Özerkmen, N. (1998). Geçmişten günümüze kamu çalışanlarının sendikal örgütlenmesinde anayasal ve yasal düzenlemeler ve kamu çalışanlarının örgütlenme sorunları. A.Ü. DTCF Dergisi, 38(1-2), 425-444.
- Sami, M. (2004). Yönetim Kurulu Üyelerinin Sorumlulukları. Erişim adresi: http://www.tkyd.org/docs/mehmet_sami_sunum.ppt.
- Steyn, B. (2011a). Halkla ilişkiler stratejist rolü. Ç. Karakaya Şatır (Ed.), Halkla ilişkiler'den stratejik halkla ilişkiler'e kitabı içinde (s.119-174). Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.
- Steyn, B. (2011b). Değişen iş ve halkla ilişkiler paradigmaları. Ç. Karakaya Şatır (Ed.), Halkla ilişkiler'den stratejik halkla ilişkiler'e kitabı içinde (s.1-36). Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.
- Subaşı, H. (2004). Kurumsal Yönetişim Kavramının Doğuşu. Erişim adresi: <http://www.insankaynaklari.com/cn/contentbody.asp?bodyid=4624>.
- Şahin, S. (2016). Sendikaların iş sağlığı ve güvenliğindeki rolü ve önemi. Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi, (28), 327-343.
- Şanver, E. (2015). Memurların sendika kurma, toplu sözleşme, grev ve siyaset hakkı yönüyle ülke kıyaslamaları. Kamu'da Sosyal Politika Dergisi, (31), 66-77.
- Şaylan, G. (1971). Memur sendikaları üzerine bazı notlar. Amme İdaresi Dergisi, 3(4), 136-151.
- Şaylan, G. (1976). Memur sendikacılığı ve türkiye deneyi. Ankara: TÖB-DER Eğ.Yay.

- Taş, H.Y. (2012). Toplumsal sınıfların değişim sürecinde, sendikalar ve sendikaların geleceği. Hak-İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi, 1(1), 60-80.
- TDK (2019). Sendika. Erişim adresi: <https://sozluk.gov.tr/>.
- Turan, K. (1999). Dünya’da ve Türkiye’de kamu görevlileri sendikalarının hukuki gelişmeleri. Kamu İş Dergisi, 4(4), 1-14.
- TÜSİAD (2002). Kurumsal yönetim en iyi uygulama kodu: yönetim kurulunun yapısı ve işleyişi. İstanbul: TÜSİAD Yayınları.
- Ulutaş, A. ve Sönmez, İ. (2011). Eğitimci kadınların sendikal örgütlenme eğilimleri ve sendikal sürece katılım düzeyleri üzerine bir inceleme: (Eskişehir örneği). Ankara: TÜBİTAK.
- Watson, T. ve Noble, P. (2005). Evaluating public relations. London: Kogan Page Limited.
- Yazıcı, E. (1996). Osmanlı'dan günümüze Türk işçi hareketi. Ankara: Aktif Yayınları.
- Yenihan, B. ve As, İ. (2017). Türkiye'de kamu sendikacılığının gelişimi ve toplu pazarlık sorunları. International Journal of Innovative Approaches in Social Sciences, 1(1), 71-89.
- Yıldırım, A. ve Şimşek, H. (2016). Sosyal bilimlerde nitel araştırma yöntemleri. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Yılmaz, E. (2010). Türkiye’de işçi sendikalarının siyasal ve sosyolojik özellikleri üzerinden tarihsel süreç içinde değerlendirilmesi. Atatürk Üniversitesi SBE Dergisi, 14(1), 195-207.