

4688 SAYILI KAMU GÖREVLİLERİ SENDİKALARI VE TOPLU SÖZLEŞME KANUNU UYARINCA KAMU GÖREVLİLERİ SENDİKALARI ÜYELİĞİ

*(Public Servants' Trade Unions' Membership
According to the Law on Public Servants'
Trade Unions and Collective Agreements
Numbered 4688)*

Hakan KESER*

ÖZET

Ülkemizde, devletin iktisadi alanda yoğun bir biçimde yer alması ve birçok hizmetin kamu kurum ve kuruluşlarınca yerine getirilmesi kamu kesiminde personel istihdamını oldukça arttırmıştır. Endüstri devrimi ile birlikte ortaya çıkan sendikal hareket kamu çalışanlarını da etkilemiş ve kamu görevlilerinin örgütlenmelerine ilişkin 4688 sayılı Yasa yürürlüğe girmiştir. 12 Eylül 2010 Halk Oylaması'nda memur sendikacılığıyla ilgili olarak Anayasa'nın 53. ve 54. maddelerinde değişiklik yapılmıştır. Çalışmamızda Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu uyarınca kamu görevlileri sendikalarına üyelik ayrıntılı olarak ele alınmış ve kamu görevlileri sendikacılığının bugün geldiği nokta irdelenmeye çalışılmıştır. Yine memur sendikacılığıyla ilgili yasaların ILO normlarıyla çelişip çelişmediği hususuna da çalışmamızda değinilmiştir.

Anahtar kelimeler: Kamu görevlisi, sendika üyeliği, örgütlenme özgürlüğü, kamu işvereni, üyeliğin sona ermesi

Abstract

In our country, taking part in an intensive format of the state in the economic field and the fulfillment of many services by public institutions and organizations in the public sector have been considerably increased the employment of servants in public sector. The movement of association emerged with the industrial revolution affect public employees and public servants and Act numbered 4688 concerning the organization of the public servants' associations came into force. In 12 September 2010 Referendum, the clause 53-54 of the Constitution related to civil servant unionism was amended. In this study, the membership of public servants' trade unions according to Law on Public Ser-

* Prof. Dr., Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü Öğretim Üyesi.

vants' Trade Unions and Collective Agreements has been examined in detail and the current situation of public servants' unionism has been studied. Also the situation towards ILO norm soft the laws that were legislated related to public servant unionism have been discussed.

Keywords: Public servant, membership of unions, freedom of associations, public employer, termination of membership

Ülkemizde, devletin iktisadi alanda yoğun bir biçimde yer alması ve birçok hizmetin kamu kurum ve kuruluşlarınca yerine getirilmesi kamu kesiminde personel istihdamını oldukça arttırmıştır. Bilindiği üzere, kamu kurumlarının bünyelerinde çok sayıda işçi, memur, sözleşmeli personel ve geçici personel istihdam edilmekte ve bu personele farklı kanun, kanun hükmünde kararname, tüzük ve ilgili mevzuat hükümleri uygulanmaktadır.

Farklı yasal mevzuata tabi olma uygulamada bir çok sakıncanın ortaya çıkmasına sebep olmaktadır. Söz konusu bu sakıncaların başında, aynı kamu kurum ve kuruluşunda çalışmalarına rağmen, çalışanlar arasında farklı çalışma koşulları ve farklı ücret rejimlerinin ortaya çıkması gelmektedir.

Nitekim kamu çalışanlarının sahip oldukları sendikal haklar arasındaki farklılık da uygulamada ciddi dengesizliklere yol açmaktadır. Zira kamu kurumlarında çalışan işçi statüsündeki çalışanlar, kamu kurumlarında diğer statülerde çalışanların aksine grev hakkına sahip olmalarından dolayı, işçi sendikalarının grev silahını kullanarak yaptıkları toplu iş sözleşmeleri ile yüksek gelirler elde etme imkanına sahip olmakta, buna karşılık diğer kamu görevlileri ise son yasal düzenlemelerle birlikte toplu iş sözleşmesi hakkına sahip olsalar da grev hakkına sahip olmamaları sebebiyle daha düşük çalışma koşullarında çalışmayı kabullenmek durumunda kalmaktadırlar.

Bilindiği üzere, işçiler dışındaki kamu görevlilerince uzun yıllar sendikal hakların elde edilmesi yönünde mücadele verilmiş ve Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu 25 Haziran 2001 tarihinde TBMM'de kabul edilerek kanunlaşmıştır¹. Kanun ilk haliyle uygulamada sorunlar yaratan büyük bir boşluğu kapatmış ve her ne kadar toplu iş sözleşmesi yapma ve grev hakkını içermese de yıllar sonra kamu görevlilerinin sendikal haklarını tekrar düzenleyen bir Kanun olmuştur.

Ancak Kanunun grev ve toplu iş sözleşmesi hakkını düzenlenmemiş olması sebebiyle uygulamada çok fazla bir işlevi olmamış ve bunun sonucu olarak da kamu görevlileri sendikalarına ilgi beklenen düzeyde olmamıştır. Daha sonra 1982 Anayasası'nın "Toplu iş sözleşmesi ve toplu sözleşme hakkı" başlıklı 53 üncü mad-

¹ RG.12.07.2001 t. No: 24460; Kanun Resmi Gazete'de yayınlandığı 12 Temmuz 2001'i izleyen otuzuncu günün sonunda 13 Ağustos 2001 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

desine eklenen 3 üncü fıkrâ² ile memurlar ve diğer kamu görevlilerine de toplu sözleşme yapma hakkı getirilmesini takiben 04.04.2012 tarihli ve 6289 sayılı Kanun ile öncelikle 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'nun adı "Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu" olarak değiştirilmiş ve kamu görevlileri toplu iş sözleşmesinin esasları 4688 sayılı Kanun'da yerini almıştır.

Çalışmamızda öncelikle 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu kapsamında kamu görevlisi kavramı ele alınarak, Kanun kapsamındaki kamu görevlilerinin sınıflandırılması yapılacak; ardından da kamu görevlileri sendikalarına üyelik, kamu görevlileri sendikalarına üye olamayacak personel ve kamu görevlileri sendikaları üyeliğinin sona ermesi konularına değinilecektir.

I- 4688 SAYILI KAMU GÖREVLİLERİ SENDİKALARI VE TOPLU SÖZLEŞME KANUNU KAPSAMINDA OLAN KAMU GÖREVLİLERİ

A- Genel Olarak Kamu Görevlisi Kavramı

1982 Anayasası'nın 128 inci maddesi; devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin, genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin memurlar ve diğer kamu görevlilerince yürütüleceğini belirtmiş ve memurlar ile diğer kamu görevlilerinin niteliklerinin, atanmalarının, görev ve yetkilerinin, hak ve yükümlülüklerinin, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işlerinin kanunlarla düzenleneceği; ancak, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümlerinin saklı olacağı esasını getirmiştir. Görüldüğü üzere, 1982 Anayasası sadece memurları kamu görevlisi olarak görmemiş, memurlar yanında "diğer kamu görevlileri" olarak ifade ettiği bir kesimin varlığını da kabul etmiştir.

Kamu kesimindeki istihdam şekillerini düzenleyen en önemli Kanun olan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4 üncü maddesi de, kamu hizmetlerinin, memurlar, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler eliyle gördürüleceği esasını getirmiştir. Bu anlamda, kamu tüzel kişiliğini haiz kamu kurum ve kuruluşları, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda yazılı dört istihdam türünden biri veya birkaçını kullanmak zorunda olacaklardır. Zira, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu 5 inci maddesinde "...bu kanuna tabi kurumlar, 4 üncü maddede yazılı dört istihdam şekli dışında personel çalıştıramazlar" şeklinde bir sınırlama getirmiştir.

Görüldüğü üzere, 1982 Anayasası ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu dikkate alındığında "kamu görevlisi" kavramının sadece memurları ifade ettiği söylenemeyecek, aksine bu kavramın memurların yanı sıra kamu hizmeti sunmakla görevli kamu tüzel kişiliğini haiz kamu kurum ve kuruluşlarında 657 sayılı Kanunda sözü edilen istihdam türlerinde çalışan kimseleri de içerdiği söylenebilecektir.

² 07.05.2010 tarih ve 5982 sayılı Kanunun 6 ncı maddesi ile

Diğer yandan, genel olarak Devlet Memurları Kanunu anlamında kamu görevlisi olduğu belirtilen yukarıda sözü edilen kamu görevlilerinin dışında, yine 4688 sayılı Kanun'un 2 nci maddesinin gerekçesinde de belirtildiği üzere, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanunu, 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu, 3466 sayılı Uzman Jandarma Kanunu kapsamında işçi statüsü dışında değişik unvanlarla çalışan ve 4688 sayılı Kanunda yer alan istisnalar dışında kalan diğer personel de kanun kapsamında kamu görevlisi olarak kabul edilecek ve kamu görevlileri sendikalarına üye olabilecektir.

B- 4688 Sayılı Kanun Kapsamındaki Kamu Görevlilerinin Sınıflandırılması

1 - Genel Olarak

Kamu görevlisi kavramının 1982 Anayasası'nda ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda tam olarak tanımlanmamasına karşın, 25.06.2001 tarih ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Ve Toplu Sözleşme Kanunu³ 3 üncü maddesinde⁴ “kamu görevlisi” kavramını tanımlamıştır. Buna göre, 4688 sayılı Kanuna göre kamu görevlisi; 4688 sayılı Kanun kapsamında yer alan kamu kurum ve kuruluşlarının kadro veya pozisyonlarında istihdam edilenlerden, işçi statüsü dışında çalışan kamu görevlilerini ifade etmektedir. Maddenin ilk halinde yer alan “işçi statüsü dışındaki bir kadro veya pozisyonunda daimi surette çalışan adaylık veya deneme süresini tamamlamış kamu görevlileri” ifadesi, uygulamada sebebiyet verdiği tereddütleri ortadan kaldırmak amacıyla yapılan değişiklikle kaldırılmış ve tanım bu hale getirilmiştir.

Zira bu değişiklikten önceki dönemde, maddenin ilk halinde yer alan “daimi surette çalışan adaylık veya deneme süresini tamamlamış kamu görevlileri” ifadesine, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün, Sözleşme ve Tavsiye Kararlarının Uygulanması Uzmanlar Komitesinin, 87 sayılı İLO Sözleşmesinin ülkemizdeki uygulamasına ilişkin “2001 yılı Doğrudan Talebi” ve “2000 yılı Genel Doğrudan Talebi”nin yer aldığı raporunda da değinilmiş ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 3 üncü maddesinde yapılan kamu görevlisi tanımında yer alan “daimi surette çalışan” ibaresi nedeniyle, Kanunun ilgili maddesinin kapsam dışında kalan geçici surette çalışan personele de sendikalaşma hakkını verecek şekilde yeniden düzenlenmesi talep edilmiştir⁷.

Maddede kamu kurum ve kuruluşlarında “işçi statüsü” dışında çalışan kamu görevlilerinden bahsedildiği görülmektedir. Buna göre, 4857 sayılı İK'na göre, “Bir iş sözleşmesine dayanarak çalışan gerçek kişiler” dışında, kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan tüm personel daimi surette çalışmak ve adaylık veya deneme süresini

³ RG. 12.07.20011. No: 24460

⁴ Değişik: 04.04.2012 tarih 6289 sayılı Kanun m.3 ile

tamamlamış olmak koşulları aranmaksızın 4688 sayılı Kanun açısından kamu görevlisi olarak kabul edilecektir. Doktrinde önceki dönemde ifade edilen, işçi statüsünün tespitinde İş Kanunu dışında diğer kanunlarda da yer alan işçi tanımlarının da burada dikkate alınması gerektiği görüşü, bugün için de kabul edilebilecektir⁵.

Buna göre, işçi kavramının tanımlanmasında, 4857 sayılı İK'daki tanımın yanında, 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu⁶ nun 2 nci maddesinin 4 üncü fıkrası uyarınca, iş sözleşmesi dışında, ücret karşılığı iş görmeyi; taşıma, eser, vekâlet, yayın, komisyon ve adi şirket sözleşmesine göre bağımsız olarak mesleki faaliyet olarak yürüten gerçek kişilerin de, "işçi" tanımı içerisinde göz önüne alınmasının daha doğru olacağı ve bu çalışanların da "kamu görevlisi" kavramı dışında tutulması gerektiği ifade edilebilecektir.

Bunun gibi "kapsam dışı personel" olarak ifade edilen personel de yine 4688 sayılı Kanun'a göre kamu görevlisi olarak kabul edilmeyecek ve kamu görevlileri sendikalarına üye olamayacaktır⁷. Bilindiği üzere, uygulamada toplu iş sözleşmesi taraflarının anlaşması sonucu, toplu iş sözleşmelerine, bazı görevlerde çalışan işçilerin toplu iş sözleşmesinden yararlanamayacaklarına ilişkin bazı hükümler konulmaktadır. Böylece taraflarca, toplu iş sözleşmesinden yararlanamayacağı kararlaştırılan işçiler, toplu iş sözleşmesinin kişisel kapsamı dışına çıkmış olmaktadır⁸. Kapsam dışı personel olarak adlandırılan bu kişiler genel olarak, işletmelerin üretim, yönetim ve denetim birimlerinde, müdür, müdür yardımcısı, mühendis, şef ve bu gibi genelde üst düzey hizmetlerde görev alan ve taraf işçi sendikasına üye olan veya olabilecek durumda olan; başka işçi sendikasına üye olan ya da olmayan, toplu iş sözleşmesinden sendika üyeliği suretiyle veya dayanışma aidatı ödeyerek yararlanmaları önlenen işçileri ifade etmektedir. Yargıtay da, toplu iş sözleşmesinin kapsamı dışında bırakılan sendika üyesi işçilerin sözleşmeden yararlanamayacaklarını kabul etmektedir⁹. Görüldüğü üzere, kamu kurumlarında sıkça rastlanan ve kapsam dışı

⁵ GÜLMEZ, Mesut; Kamu Görevlileri Sendika ve Toplu Görüşme Hukuku, 788'den 4688'e: 1926-2001; TODAİE, Ankara 2002, s.439

⁶ RG. 07.11.2012 t. No: 28460

⁷ DPD Başkanlığı 03.01.2002 tarih ve 34480 sayılı görüşü

⁸ CAN, Mevlüt; Toplu İş Sözleşmesi Özerkliği Bağlamında Kapsam Dışı Personelin Niteliği, İstanbul 1994, s. 48-49; CAN, Mevlüt; Toplu İş Sözleşmesi Düzeninde Kapsam Dışı Personelin Niteliği, TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi, C.13, S. 4, Şubat 1995, s. 7; ÖZBEK, Oğuz; Sendikacılık ve Toplu İş Sözleşme Mevzuatı, 2.Bası, İstanbul 1986, s. 120-121; KESER, Hakan; Türk Hukukunda Toplu İş Sözleşmesinden Yararlanma, İzmir 1992, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, s.23 vd; REİSOĞLU, Seza; Toplu İş Sözleşmelerinde Kapsam Dışı Personelin Hukuki Durumu, TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi, C.6, S.1, Ocak 1982, s.4

⁹ Yarg.HGK. 25.04.1986 t. E.1985/9-835 K.1986/449, Tekstil İşveren Dergisi, Şubat 1987, s.22; Yarg. 9. HD. 20.05.1985 t. E. 1985/2546 K.1985/5437, İşveren Dergisi, C.XXIV, S.10, Temmuz 1985, s.17-19; Yarg.9.HD, 05.04.1984 t. E.1984/3497 K.1984/3717; BERKSUN, Abdullah/ EŞMELİOĞLU, İbrahim; Açıklamalı Gerekçeli İçtihatlı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu, Ankara 1989, s.169; Yarg. 9.HD. 23.05.1995 t. E.1995/4219 K.1995/17027 Tekstil İşveren Dergisi, Temmuz 1995, Kararlar Eki

personel olarak ifade edilen bu personel, iş sözleşmesi ile işçi statüsünde çalışmakta olması sebebi ile kamu görevlileri sendikalarına üye olamayacaktır .

Bu şekilde işçi kavramı hariç tutulduğu takdirde genel olarak kamu görevlisi olarak kabul edebileceğimiz personel; memurlar, sözleşmeli personel ve geçici personel olarak karşımıza çıkmaktadır.

2 – Memurlar

1961 Anayasası'nın memurluğu temel istihdam biçimi olarak düzenlemesi doğrultusunda, Türkiye'de kamu personel rejimi, memurluk üzerine kurulmuştur. 1961 Anayasası asli ve sürekli görevlerin “memurlar” eliyle görüleceğini temel ilke olarak benimsemiştir. 1982 Anayasası ise 128 inci maddesinde; devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görüleceğini belirtmiş ve memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ile diğer özlük işlerinin de kanunlarla düzenleneceği esasını getirmiştir.

657 sayılı DMK'nda, temel istihdam biçimi olarak memurluk kabul edilmiştir. Yani bir başka ifadeyle, kamu personel rejiminin temel kanunu olan Devlet Memurları Kanunu'ndaki sisteme bakıldığında memurluğun temel istihdam biçimi diğer statülerin istisnai olduğu söylenebilecektir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na göre, mevcut kuruluş biçimine bakılmaksızın, devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerince genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilenler memurdur(m.4). Bu tanımdan da anlaşılacağı üzere, memurlar devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerinde asli ve sürekli olarak görev yapan, genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken kamu hizmetlerini yürüten kimselerdir¹⁰.

Görüldüğü üzere, bir kimsenin memur sayılabilmesi için 657 sayılı DMK'nun 1 inci maddesi uyarınca kanun kapsamında olan bir kurumdan aylık almak suretiyle asli ve sürekli olarak görev yapması ve atama ile göreve getirilmiş olması gerekmektedir. Tanımda sözü edilen kamu hizmetleri, devlet veya kamu tüzel kişileri tarafından veya bunların gözetimleri ve denetimleri altında genel ve ortak gereksinimleri karşılamak, kamu yararı ya da çıkarını sağlamak için yapılan ve kamuya sunulmuş bulunan devamlı ve düzenli etkinliklerdir¹¹.

¹⁰ Ayrıntılı bilgi için bkz. GİRİTLİ/ BİLGİN/ AKGÜNER s.395vd.; GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref; Yönetim Hukuku, 14.Baskı, Ankara 2000, s. 163 vd.; YAŞAR, Hasan Nuri; İdare Hukuku, (Genel Esasları), Ankara Kasım 2013, s. 43

¹¹ ANY. MAH. 28.06.1995 t. E.1994/71 K.1995/23, RG. 20.03.1996, No.22586 Ayrıca bkz. PINAR, İbrahim; Devlet Memurları Kanunu Şerhi ve İlgili Mevzuat, 9.Bası, Ankara 2006, s.54

Genel idare esasları ise; sadece devletin merkezi idare düzen ve örgütünü ifade eden “genel idare” anlamında olmayıp, özel kesimde uygulanan kural ve usuller karşısında kamusal yönetim biçimini ifade etmekte ve dolayısı ile tüm kamu kesimini kapsayan bir idare yönetimini anlatmaktadır¹².

Memurluğa önce aday olarak girilmekte ve adaylık süresi içinde memur denemekte ve bir yandan da yetiştirilmektedir. Aday olarak atanmış Devlet memurunun adaylık süresi bir yıldan az iki yıldan çok olamamakta ve bu süre içinde aday memurun başka kurumlara nakli yapılamamaktadır. Aday olarak atanan memurların önce bütün memurların ortak vasıfları ile ilgili temel eğitime, bilahare sınıfları ile ilgili hazırlayıcı eğitime ve staja tabi tutulmaları ve Devlet memuru olarak atanabilmeleri için başarılı olmaları şarttır.

4688 sayılı Kanunun ilk halinde yer alan “adaylık süresini tamamlamamış olan memurun” Kamu Görevlileri Sendikalarına üye olamayacağına ilişkin düzenlemenin kaldırılmasıyla¹³ geçmiş dönemde kamu görevlileri sendikalarına adaylığı mümkün olmayan aday memurların da kamu görevlileri sendikalarına üye olabilecekleri söylenebilecektir¹⁴.

Nitekim önceki dönemde de bu durum; çalışma mevzuatında olması gereken paralelliğe de aykırı olduğu, işçilerin sendikalara üye olmasında deneme süreli hizmet sözleşmesi ile çalışıp çalışmamalarında her hangi bir fark olmamasına karşın, 4688 sayılı Kanundaki bu kısıtlamanın, örgütlenme özgürlüğünün tüm çalışanlara ayırsız şekilde tanınması ilkesine ve 87 sayılı İLO sözleşmesine aykırı olduğu gerekçesiyle doktrinde haklı olarak eleştirilmiştir¹⁰.

Ancak kadrosuz görev yapan örneğin usta öğreticilerin, bir kadro veya pozisyona bağlı olmaksızın ek ders ücreti karşılığı görev yapmaları sebebiyle 4688 sayılı Kanun kapsamında kamu görevlisi statüsünde değerlendirilmeleri ve 4688 sayılı Kanuna göre kamu görevlileri sendikası kurabilmeleri ve sendika üyesi olmaları mümkün değildir¹⁵.

Yine bunun gibi, kapsam içerisindeki bir kamu kurumunda eser/prova/temsil başına yevmiye ücreti ile günlük olarak ve hizmet sözleşmesi imzalayarak çalışan misafir sanatçıların da yukarıda tanımlanan kamu görevlisi kapsamına girmediği ve kamu görevlileri sendikalarına üye olamayacakları ifade edilebilecektir¹⁶.

¹² DURAN, Lütfi; Sözleşmeli Personel , 07.12.1989 tarihli Cumhuriyet Gazetesi; PINAR, 55

¹³ 04.04.2012 tarih 6289 sayılı Kanun m.3 ile

¹⁴ DPD Başkanlığı 31/05/2012 tarih ve 10224 sayılı görüşü; Değişiklikten önceki görüş için bkz. DPD Başkanlığı 07.01.2002 tarih ve 33015 sayılı görüşü. Eleştirisi için bkz. GÜLMEZ, Mesut; Aykırılıklarla Dolu Kamu Görevlileri Sendikalar Yasası, Amme İdaresi Dergisi, C:34, S:3, Eylül 2001, s.8; Gülmez (2002), s. 440-441.

¹⁵ DPD Başkanlığı 07/12/2012 tarih ve 17549 sayılı görüşü

¹⁶ DPD Başkanlığı 25/07/2012 tarih ve 10216 sayılı görüşü

3- Sözleşmeli Personel

Kamu kesimindeki istihdam şekillerinden bir diğeri olan sözleşmeli personel statüsü, öncelikle 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4 üncü maddesinde düzenlenmiş ve kamu çalışma hayatında uygulanmaya başlanmıştır. Daha sonra 933 sayılı Kalkınma Planının Uygulanması Esaslarına Dair Kanun¹⁷'de ve 1978 tarihli Bakanlar Kurulu Kararında da yer alan sözleşmeli personel statüsü, 1980'li yıllardan sonra bazı kamu kurumlarının özel Kanunlarına konulan hükümlerle yaygınlaştırılmıştır. Bu anlamda, sözleşmeli personel statüsü 1980'e kadar genel olarak 657 sayılı Kanunun 4/B hükmü ve 1978 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı çerçevesinde kullanılırken, söz konusu statü 1980 sonrasında kamu personel rejimi içerisinde birden fazla alt istihdam biçimine sahip olmuştur. Böylece sözleşmeli personel, 657 sayılı Kanunda tanımlanan sınırlı ve istisnai bir istihdam kategorisi olmanın ötesine geçerek, "sürekli" ve çok türlü bir istihdam biçimi haline dönüşmüştür.

Gerçekten de Kanundaki ilk düzenleniş şekliyle sözleşmeli personel istihdam biçimi, 1965'de yalnızca yabancı uzmanlar için geçerli iken ve kurumların teşkilat kanunlarında açık düzenleme gerektirirken ve yalnızca bir kurumda (DPT) geçerli iken, sözleşmeli personel çalıştırma zamanla yeni alanlara yayılmıştır¹⁸. Nitekim 1980 yılında toplam 1.916.317 kamu personelini içerisinde, sadece 4.416 sözleşmeli personel mevcut iken, özellikle Kitlerde 1984'de 250 bin olan memur sayısı 1990'da 30 bine düşmüş buna karşın, 674 olan sözleşmeli personel sayısı ise 250 bine yükselmiştir¹⁹. Bu gelişmenin temelinde yer alan en önemli etken de "sendikal ve siyasal haklardan soyutlanmış, bireysel sözleşme ile istihdam edilmiş güvencesiz sözleşmeli personel statüsüyle", KİT'lerin kolayca özeleştirilmesinin yolunun açılmasıdır²⁰.

DMK'na göre çalışan sözleşmeli personel ve Kitlerde çalışan sözleşmeli personel dışında yukarıda da sözü edildiği üzere 1960'larda yalnızca DPT için geçerli olan teşkilat kanunlarına bağlı olarak sözleşmeli personel çalıştırma uygulaması 1980 sonrasında, özellikle Başbakanlık merkez ve bağlı/ilgili kuruluşlarında uzman ve daha üst düzey personel için temel istihdam biçimi olarak kullanılmaya başlanmıştır. Önceleri sadece Başbakanlık merkez ve bağlı/ilgili kuruluşlarında yaygın olan uygulama 1990 lı yılların ikinci yarısında diğer kurumların da teşkilat Kanunlarına hükümler konulmak suretiyle yaygınlaştırılmıştır. Böylece 657 sayılı Kanun hükümlerine bağlı olmaksızın sözleşmeli personel istihdamı da artmıştır. Zira Başbakanlık merkez ve bağlı/ilgili kuruluşlarında sözleşmeli personel istihdamı yal-

¹⁷ R.G. 11.08.1967 t. No: 12671

¹⁸ ASLAN, Onur Ender; Kamu Personel Rejimi – Statü Hukukundan Esnekliğe; TODAİE Ankara Mayıs 2005, s. 383

¹⁹ ÇİTÇİ, Oya; Türkiye'de Kamu Görevlilerinin Sayısal Görünümü, Amme İdaresi Dergisi, C.21, S.3, Eylül 1988, s.40

²⁰ ASLAN, s.335

nızca belirli üst kadrolarda yaygın iken, sonraki teşkilat yasalarındaki düzenlemeler, sekreterinden daire başkanına kadar tüm personelin sözleşmeli olarak çalıştırılabilmesine imkan sağlayarak 657 sayılı Kanun ile oluşturulan sözleşmeli personel rejiminden, bütünüyle bağımsız bir sözleşmeli personel rejimini ortaya çıkarmıştır²¹.

Günümüzde ise, çıkarılan Kanunlarla kamu kurumlarında yaygınlaşan sözleşmeli personel uygulamasına bir sınırlama getirilerek, söz konusu bu personelin memur kadrosuna geçirilmesinin önünün açılmasına yönelik düzenlemeler yapılmaktadır. Nitekim 6495 sayılı Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un²² 9 uncu maddesi ile 657 sayılı Kanuna eklenen geçici 41 inci madde uyarınca, Kamu kurum ve kuruluşlarının merkez ve taşra teşkilatı ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlarda, ayın veya haftanın bazı günleri ya da günün belirli saatleri gibi kısmi zamanlı çalışanlar ile yükseköğretim kurumlarının araştırma-geliştirme projelerinde proje süreleriyle sınırlı olarak çalışanlar hariç olmak üzere; 25/6/2013 tarihi itibarıyla; ilgili Kanunların sözleşmeli personele ilişkin maddeleri²³ uyarınca; vizenmiş veya ihdas edilmiş sözleşmeli

²¹ Bkz. KESER, Hakan; Türk Kamu Sektöründe Bireysel İş İlişkileri, 3.Bası, İzmir 2013, s. 79 vd. ASLAN, s. 335

²² RG. 02.08.2013 t. No: 28726

²³ "657 sayılı DMK'nun 4 üncü maddesine, 2876 sayılı Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Kanununun 97 nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine, 2945 sayılı Millî Güvenlik Kurulu ve Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Kanununun 17 nci maddesine, 2985 sayılı Toplu Konut Kanununun ek 3 üncü maddesine, 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnemenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunun 35 inci maddesine, 3238 sayılı Kanunun 8 inci maddesine, 3289 sayılı Spor Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun 30 uncu maddesine, 4059 sayılı Hazine Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun 7 nci maddesinin (e) fıkrasına, 4924 sayılı Eleman Temininde Güçlük Çekilen Yerlerde Sözleşmeli Sağlık Personeli Çalıştırılması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanuna, 4954 sayılı Türkiye Adalet Akademisi Kanununun 24 üncü maddesine, 5000 sayılı Türk Patent Enstitüsü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanunun 26 ncı maddesine, 5345 sayılı Gelir İdaresi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun 29 uncu maddesinin sekizinci fıkrasına, 5431 sayılı Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun 25 inci maddesine, 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanununun 28 inci maddesinin üçüncü fıkrasına, 5952 sayılı Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun 10 uncu maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi ile 13 üncü maddesine, 5978 sayılı Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun 21 inci maddesinin üçüncü fıkrasına, 6093 sayılı Türkiye Yazma Eserler Kurumu Başkanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanunun 7 nci maddesine, 6114 sayılı Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun 6 ncı maddesinin dokuzuncu fıkrasına, 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun 8 inci maddesinin dördüncü fıkrasına, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnemenin ek 6 ncı maddesine, 388 sayılı Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnemenin 6 ncı maddesine, 642 sayılı Doğu Anadolu Projesi, Doğu Karadeniz Projesi ve Konya Ovası Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlıklarının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnemenin 5 inci maddesinin üçüncü fıkrasına, 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnemenin 36/A maddesine ve 656 sayılı Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnemenin 16 ncı maddesinin yedinci fıkrasına göre"

personel pozisyonlarında çalışmakta olan ve devlet memuru olabilme genel şartları taşıyanlara, 02.08.2013 tarihinden itibaren, kanunda belirtilen süreler içerisinde yazılı olarak başvurmaları hâlinde pozisyonlarının vizeli olduğu teşkilat ve birimde, 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameye tabi kurumlar bakımından bu Kanun Hükmünde Kararnameye ekli cetvellerde yer alan bulunduğu pozisyon unvanıyla aynı unvanlı memur kadrolarına, diğer kurumlar bakımından bu kurumların kadro cetvellerinde yer alan aynı unvanlı memur kadrolarına; pozisyon unvanlarıyla aynı unvanlı memur kadrosu olmaması hâlinde ise, ilgisine göre 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ekli cetveller veya kurumların kadro cetvellerinde yer alan kadro unvanlarıyla sınırlı olmak üzere Maliye Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığınca müştereken belirlenen memur kadrolarına atanma imkanı getirilmiştir.

Aynı imkan İl özel idaresi, belediye ve bağlı kuruluşları ile mahalli idare birliklerinde 5393 sayılı Belediye Kanununun 49 uncu maddesinin üçüncü fıkrası çerçevesinde ve Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumunda 2954 sayılı Kanunun 50 nci maddesinin birinci fıkrasının (1) bendi ile geçici 12 nci maddesi çerçevesinde 25.06.2013 tarihi itibarıyla sözleşmeli personel pozisyonlarında çalışmakta olan sözleşmeli personele de getirilmiştir.

Yukarıda sözü edilen kurumlarda sözleşmeli personel olarak çalışmakta iken 25.06.2013 tarihinde askerlik, doğum veya ücretsiz izin nedenleriyle görevlerinde bulunmayanlardan ilgili mevzuatına göre yeniden hizmete alınma şartlarını kaybetmemiş olanlar hakkında da bu imkan geçerli olmuştur. Bu personel için kanunda belirtilen süreler yeniden hizmete alındıkları tarihten itibaren başlamıştır.

657 sayılı DMK'nun geçici 41 inci maddesi uyarınca, memur kadrolarına atanmaların, söz konusu mevzuat hükümlerine göre sözleşmeli personel olarak geçirdikleri hizmet süreleri, öğrenim durumlarına göre yükselebilecekleri dereceleri aşmamak kaydıyla kazanılmış hak aylık derece ve kademelerinin tespitinde değerlendirilmiştir.

Sonuç olarak bugün için, memur kadrolarına geçirilen sözleşmeli personel dışında, uygulamada adı "sözleşmeli personel" olmasına rağmen, aslında farklı niteliklere sahip personel istihdamı kamu kurumlarında azalmış olmasına rağmen devam etmektedir.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 3 üncü maddesinin değiştirilmesinden önceki dönemde²⁴ maddede yer alan "işçi statüsü dışındaki bir kadro veya pozisyonunda daimi surette çalışan adaylık veya deneme süresini tamamlamış kamu görevlileri" ifadesi karşısında, söz konusu bu farklı içerikteki sözleşmeli personelin hangilerinin kamu görevlileri sendikalarına üye olabilecekleri hangilerinin olamayacakları hususu önem arz etmekteydi.

²⁴ Değişik: 04.04.2012 tarih 6289 sayılı Kanun m.3 ile

Nitekim bu dönemde, 4688 sayılı Kanunda kamu kurum ve kuruluşlarında işçi statüsü dışındaki bir kadro veya pozisyonda daimi surette çalışan, adaylık veya deneme süresini tamamlamış bir personelden söz edildiği için, geçici surette çalışması öngörülen 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4/B maddesine göre istihdam edilen sözleşmeli personelin 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanununun kapsamında değerlendirilemeyeceği¹⁶; buna karşılık 399 sayılı KHK’de, 657 sayılı DMK’nun aksine kendisinde özel bir meslek bilgisi ve ihtisası aranmayan, geçici değil sürekli, istisnai değil her türlü işte çalıştırılan bir sözleşmeli personelden söz edilmesi sebebiyle²⁵ KİT’lerde istihdam edilen sözleşmeli personelin geçici statüde istihdam edilmemesi ve daimi statüde görev yapan bir kamu görevlisi olarak değerlendirilebilmesi sebebiyle söz konusu personelin kamu görevlileri Sendikalarına üye olabilecekleri görüşleri ifade edilmekteydi.

Ancak 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu’nun 3 üncü maddesinde yapılan değişikliklerle ilk halinde yer alan “işçi statüsü dışındaki bir kadro veya pozisyonunda daimi surette çalışan adaylık veya deneme süresini tamamlamış kamu görevlileri” ifadesinin, kaldırılması ile aynı adı taşımasına rağmen farklı istihdam şekillerini ifade eden sözleşmeli personel statüsünde çalışan kamu görevlilerinin tümünün kamu görevlileri sendikalarına üye olabilecekleri ifade edilebilecektir²⁶.

Diğer yandan uygulamada tartışmalara ve farklı görüşlerin doğmasına sebebiyet veren 399 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Personel Rejiminin Düzenlenmesi ve 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin²⁷ 14 üncü maddesinde yer alan sendikaya üye olma ve sendikal faaliyette bulunma yasağı da 13.02.2011 tarih ve 6111 sayılı Kanun’un 120 nci maddesi ile kaldırılmış ve Kararnameye eklenen 13/A maddesi ile sözleşmeli personele, Anayasada ve özel kanununda belirtilen hükümler uyarınca sendikalar ve üst kuruluşlar kurabilme ve bunlara üye olabilme hakkı getirilmiştir.

²⁵ KUTAL, Metin\$ Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Sözleşmeli Personel Statüsü(Hukuki Sorunlar ve Yargı Kararları) Cahit TALAS’a Armağan, Ankara 1990, s.380

²⁶ Bu yönde bkz. “5393 sayılı Kanunun 49 uncu maddesi kapsamında sözleşmeli olarak çalışmakta olan personelin, kamu görevlileri sendikalarına üye olabileceklerdir.” DPD Başkanlığı 26.04.2007 tarih ve 6869 sayılı görüşü; “24.11.2004 tarihli ve 5258 sayılı Aile Hekimliği Pilot Uygulaması Hakkında Kanun hükümlerine göre sağlık Bakanlığında veya diğer kamu kurum ve kuruluşlarında uzman tabip, tabip, hemşire, ebe veya sağlık memuru olarak çalışmakta iken aile hekimliği uygulaması kapsamında hizmet sözleşmesi imzalayanlarla Sağlık Bakanlığı personeli olup, aile hekimliği uygulaması kapsamında görevlendirilenler, kadroları ile ilgilerinin devam etmesi sebebiyle kamu görevlileri sendikalarına üye olabileceklerdir.” DPD. Başkanlığı 05/09/2008 tarih ve 16977 sayılı görüşü ; “3289 sayılı Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun 30 uncu maddesine istinaden çalıştırılan sözleşmeli personel kamu görevlileri sendikalarına üye olabilecektir.” DPD. Başkanlığı 07.03.2008 tarih ve 4876 sayılı görüşü.

²⁷ RG. 29.01.1990 t. No: 20417 (Mükerrer)

4 – Geçici Personel

657 sayılı DMK. m.4'de sözü edilen üçüncü tür istihdam şekli olan geçici personel statüsü yine aynı maddenin C bendinde tanımlanmıştır. Buna göre geçici personel,

-bir yıldan az süreli veya mevsimlik hizmet olduğuna Devlet Personel Başkanlığı ile Maliye Bakanlığının görüşlerine dayanılarak Bakanlar Kurulunca karar verilen görevlerde ve

-belirtilen ücret ve adet sınırları içerisinde sözleşme ile çalıştırılan ve

- işçi sayılmayan kimselerdir.

Geçici personel uygulaması, daha çok bedensel çalışmalara ağırlık veren mevsimlik ve kısa süreli işlerde çalışacak kimselere ilişkindir.

Geçici personel istihdamı, DMK'nun ilk şeklinde yer almamış ancak daha sonra bu konuda ihtiyacın doğması ile 1974 yılında yapılan değişiklikle getirilmiş ancak çok kısıtlı bir uygulama alanı bulmuştur²⁸.

Madde hükmünde de belirtildiği üzere, geçici personel çalıştırılabilecek hizmetin öncelikle bir yıldan az süreli veya mevsimlik bir hizmet olması gerekmektedir²⁹. Ancak bir hizmetin geçici veya mevsimlik bir iş olup olmadığını tespit yöntemi ise yine Kanunda belirtilmiştir. Buna göre , bir hizmetin geçici veya mevsimlik olduğuna, Devlet Personel Dairesi ile Maliye Bakanlığının görüşleri alınarak Bakanlar Kurulunca karar verilecektir. Ayrıca Bakanlar Kurulunun vermiş olduğu bu karar, çalıştırılacak geçici personel sayısı ile bu personele ödenecek ücret tutarını da içerecektir.

Geçici personel, sözleşmeli personel sayılamayacağı gibi, kanun gereği işçi de sayılamayacaktır. Zira madde hükmünde açık olarak geçici personelin işçi sayılmayan kimse olduğu belirtilmiştir.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 3 üncü maddesinin a fıkrasında yapılan kamu görevlisi tanımı dikkate alındığında, kamu kurumlarında çalışan geçici personelin de kamu görevlileri sendikalarına üye olabilecekleri ifade edilebilecektir.

Ancak 657 sayılı Kanununun 4/C maddesi uyarınca geçici personel statüsünde istihdam edilen personelin sözleşmelerinin bitim tarihinde kamu görevinden ayrılmış olmalarından dolayı kamu görevlileri sendikalarındaki üyeliklerinin sona erecek, geçici personel statüsündeki pozisyonlara tekrar atananlardan kamu görevlileri sendikalarına üye olmak isteyenlerin ilgili mevzuat çerçevesinde yeniden üyelik başvurusunda bulunmalarının gerekecektir³⁰

²⁸ PINAR, s.95

²⁹ Uygulama için bkz. Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu

³⁰ DPD Başkanlığı 06/02/2012 tarih ve 1661 sayılı görüşü

II – KAMU GÖREVLİLERİ SENDİKALARINA ÜYELİK VE ÜYELİĞİN SONA ERMESİ

A - Sendika üyeliğinin kazanılması

4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu kapsamında kamu görevlisi olan ve kamu görevlileri sendikalarına üye olması yasaklanmayan kamu görevlileri bakımından kamu görevlileri sendikalarına üye olmak serbesttir. Kamu görevlileri çalıştıkları işyerinin girdiği hizmet kolunda kurulu bir sendikaya üye olabileceklerdir.

4688 sayılı Kanunun 5 inci maddesi uyarınca kamu görevlileri sendikaları 11 hizmet kolunda kurulabileceklerdir. Söz konusu bu hizmet kolları ise, büro, bankacılık ve sigortacılık hizmetleri, eğitim, öğretim ve bilim hizmetleri, sağlık ve sosyal hizmetler, yerel yönetim hizmetleri, basın, yayın ve iletişim hizmetleri, kültür ve sanat hizmetleri, bayındırlık, inşaat ve köy hizmetleri, ulaştırma hizmetleri, tarım ve ormancılık hizmetleri, enerji, sanayi ve madencilik hizmetleri ile diyanet ve vakıf hizmetleri olarak sayılabilecektir.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun değişik³¹ 14 üncü maddesi uyarınca kamu görevlileri sendikalarına üyelik, kamu görevlisinin üç nüsha olarak doldurup imzaladığı üye formu ile sendikaya başvurması ve başvurunun sendika yetkili organınca kabulü ile kazanılacaktır.

Üyelik başvurusu, sendika tarafından en çok otuz gün içinde reddedilmediği takdirde üyelik istemi kabul edilmiş sayılacak, haklı bir sebep gösterilmeden üyeliği kabul edilmeyen kamu görevlisinin, bu kararın kendisine tebliğinden itibaren otuz gün içinde iş davalarına bakmakla görevli mahallî mahkemede dava açma hakkı olacaktır.

Kamu görevlileri sendikası, üyeliği kesinleşen kamu görevlisinin başvuru belgesinin bir örneğini üyenin kendisine verecek, bir örneği kendisinde kalacak, bir örneğini de üyelik ödentisine esas olmak ve dosyasında saklanmak üzere onbeş gün içinde işverene gönderecektir.

Kanun kapsamındaki bir kamu görevlisi, birden çok kamu görevlileri sendikasına üye olamayacak, birden çok sendikaya üyelik halinde ise sonraki üyelikler geçersiz sayılacaktır. Aynı tarihli birden fazla üyeliğe ilişkin bildirimler ise dikkate alınmayarak bu husus kamu işvereni tarafından ilgiliye ve sendikalara yazılı olarak bildirilecektir³².

³¹ 24.06.2004 t. ve 5198 sayılı Kanununun 1 inci maddesi ile

³² UÇKAN, Banu; Türkiye'de Kamu Görevlileri Sendikacılığı (4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu Çerçevesinde), İstanbul 2013, s.62; Kamu Görevlileri Sendikalarına Üyelik Formu için bkz. UÇKAN, s.143

4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun değişik³³ 25 inci maddesi uyarınca, kamu görevlileri sendikasına, kamu görevlisinin ödeyeceği üyelik ödentileri, doldurulan üyelik başvuru formuna ve sendika tüzüğünde belirtilen aylık ödenti tutarına göre kamu işverenince aylığından kesilerek beş gün içinde sendikaların banka hesaplarına yatırılacak ve ödenti listesinin bir örneği de ilgili sendikaya gönderilecektir. Kamu işvereni, sendikaya üye olan ve üyelik ödentisi kesilen kamu görevlilerinin listesini her ayın son haftasında, işyerinde herkesin görebileceği yerde ve kurumsal düzeyde duyurulabilecek diğer araçlarla ilan edecektir.

Aylık üyelik ödenti tutarı; kamu görevlisinin kadro ya da pozisyonuna bağlı ve her ay mutad olarak ödenmekte olan damga vergisine tâbi aylık brüt gelirleri toplamına, sendika tüzüğünde belirtilen oran uygulanmak suretiyle hesaplanacak, ödenti tutarı, 15 inci derecenin birinci kademesinden aylık alan Devlet memurunun damga vergisine tâbi brüt gelirleri toplamının binde dördünden az, otuzda birinden fazla olamayacaktır. Ayrıca, Sendika tüzüğüne, üyelik ödentisi dışında her ne ad altında olursa olsun, üyelere başka bir kesinti yapılmasını öngören hükümler konulamayacaktır.

Diğer yandan, aylıksız izinde olan kamu görevlilerine herhangi bir aylık ödenmemesi nedeniyle sendika üyelik ödentisi kesilmesine imkan bulunmaması ve mevzuatımızda da aylıksız izne ayrılan kamu görevlisinin sendika üyelik ödentisi adı altında bir ödeme yapmasına ilişkin bir düzenleme bulunmaması sebepleriyle, aylıksız izne ayrılmış kamu personelinden üyelik ödentisi kesilmesi söz konusu olmayacaktır³⁴.

B – 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu Uyarınca Kamu Görevlileri Sendikalarına Üye Olamayacaklar

4688 sayılı Kanun'un temel amacının tüm kamu görevlilerinin sendikal haklardan yararlanmaları olmasına rağmen, kanun bazı kamu görevlerinin yaptıkları işlerin niteliği gereği sendika üyesi olamayacakları esasını getirmiştir. Sendika üyesi olamayacak kamu görevlilerinin belirlenmesi konusunda, 151 sayılı ILO sözleşmesinin birinci maddesinde yer alan; "Bu sözleşmede öngörülen güvencelerin, görevleri izlenecek politikaları belirleme olan ve yönetim işlevleri kabul edilen üst düzey görevlilere veya çok gizli nitelikte görevler ifade edenlere hangi ölçüde uygulanacağı ulusal yasalarla belirlenecektir." hükmünün dikkate alındığı Kanun gerekçesinde belirtilmiştir³⁵

³³ 24.06.2004 t. ve 5198 sayılı Kanunun 4 üncü maddesi ile

³⁴ DPD Başkanlığı 11/02/2013 tarih ve 5108 sayılı görüşü

³⁵ Bkz. Madde Gerekçeleri m.15 .<http://www2.tbmm.gov.tr/d21/l-0418.pdf>

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu kapsamında kamu görevlisi olmalarına karşın, bazı kamu görevlileri 4688 sayılı Kanun'un 15 inci maddesi uyarınca Kamu görevlileri sendikalarına üye olamayacak ve sendika kuramayacaklardır.

Buna göre, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 15 inci maddesine göre Kamu görevlileri sendikalarına üye olamayacak ve sendika kuramayacak personel şu şekilde sıralanabilecektir.

a) Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı İdari Teşkilatı, Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği ile Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinde çalışan kamu görevlileri,

b) Yüksek yargı organlarının başkan ve üyeleri, hâkimler, savcılar ve bu meslekten sayılanlar,

c) 4688 sayılı Kanun kapsamında bulunan kurum ve kuruluşların müsteşarları, başkanları, genel müdürleri, daire başkanları ve bunların yardımcıları, yönetim kurulu üyeleri, merkez teşkilâtlarının denetim birimleri yöneticileri ve kurul başkanları, hukuk müşavirleri, bölge, il ve ilçe teşkilâtlarının en üst amirleri ile bunlara eşit veya daha üst düzeyde olan kamu görevlileri, belediye başkanları ve yardımcıları,

Bu anlamda, il müdür yardımcısı, ilçe müdürlerine eşit ve daha üst konumda olmaları sebebiyle sendika üyesi olamayacaklardır³⁶. Buna karşılık "hukuk müşaviri" dışında kalan "müşavir" unvanlı personel ise, kamu görevlileri sendikalarına üye olabilecektir³⁷

4688 sayılı Kanun'un ilk halinde (c) bendinde kamu görevlileri sendikalarına üye olamayacak ve sendika kuramayacak kamu personeli arasında yer alan "100 ve daha fazla kamu görevlisinin çalıştığı işyerlerinin en üst amirleri ile yardımcıları" ise 04.04.2012 tarihli ve 6289 sayılı Kanununun 31 inci maddesiyle yasak kapsamı dışına çıkarılmışlardır.

d) Yükseköğretim Kurulu Başkan ve üyeleri ile Yükseköğretim Denetleme Kurulu Başkan ve üyeleri, üniversite ve yüksek teknoloji enstitüsü rektörleri, fakülte dekanları, enstitü ve yüksek okulların müdürleri ile bunların yardımcıları,

Bu anlamda üniversite yönetim kurulu üyeleri kamu görevlileri sendikalarına üye olamayacakları; ancak fakülte, enstitü ve yüksekokul yönetim kurulu üyelerinin kamu görevlileri sendikalarına üye olmalarının mümkün olduğu kabul edilebilecektir³⁸.

³⁶ DPD Başkanlığı 31/05/2012 tarih ve 10224 sayılı görüşü

³⁷ DPD Başkanlığı 12/06/2012 tarih ve 9931 sayılı görüşü

³⁸ DPD Başkanlığı 18/04/2013 tarih ve 2205 sayılı görüşü

Yine bunun gibi, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu çerçevesinde üniversitelerin tıp ve dış hekimliği fakültelerinde 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu hükümlerine göre çalışan personel ve üniversite hastaneleri, sağlık araştırma ve uygulama merkezleri ile sağlık bilimleri enstitüsünde 2914 sayılı Kanuna göre çalışan personel de ilgili hizmet kolunda örgütlü sendikalara üye olabilecektir³⁹.

Ayrıca, yabancı uyruklu kamu çalışanları için sendikal hakların kullanımına ilişkin herhangi bir kanuni sınırlamanın bulunmadığı göz önüne alındığında, üniversitelerde sözleşmeli personel pozisyonlarında istihdam edilen yabancı uyruklu öğretim elemanlarının da kamu görevlileri sendikalarına üye olabilmeleri, üye olmak istedikleri kamu görevlileri sendikası tüzüğünde aksine bir hüküm olmaması kaydı ile mümkün olacaktır⁴⁰.

- e) Mülkî idare amirleri,
- f) Silahlı Kuvvetler mensupları,
- g) Millî İstihbarat Teşkilâtı mensupları,

h) 4688 sayılı Kanun kapsamında bulunan kurum ve kuruluşların merkezi denetim elemanları,

Bu anlamda, merkezi Ankara'da olan Sermaye Piyasası Kurulunun denetim yetkisine haiz uzman ve uzman yardımcısı unvanlı personelinin yürüttükleri hizmet, görev, yetki ve sorumlulukları açısından bakıldığında 4688 sayılı Kanunun 15 inci maddesi kapsamına girdiği ve söz konusu personelin kamu görevlileri sendikalarına üye olamayacağı Devlet Personel Dairesi Başkanlığınca mütalaa edilmiştir⁴¹.

i) Emniyet hizmetleri sınıfı ve emniyet teşkilâtında çalışan diğer hizmet sınıflarına dahil personel

4688 sayılı Kanun'un ilk halinde (j) bendinde kamu görevlileri sendikalarına üye olamayacak ve sendika kuramayacak kamu personeli arasında yer alan "kamu kurum ve kuruluşlarının özel güvenlik personeli" ise 04.04.2012 tarihli ve 6289 sayılı Kanunun 31 inci maddesiyle yasak kapsamı dışına çıkarılmışlardır.

- j) Ceza infaz kurumlarında çalışan kamu görevlileri,

Bu anlamda Denetimli Serbestlik ve Yardım Merkezi'nde çalışan kamu görevlileri de ceza infaz kurumlarında çalışan kamu görevlileriyle aynı nitelikte görev yapmaları sebebiyle kamu görevlileri sendikalarına üye olamayacaklardır⁴².

³⁹ DPD Başkanlığı 15/04/2013 tarih ve 6299 sayılı görüşü

⁴⁰ DPD Başkanlığı 21/12/2011 tarih ve 10556 sayılı görüşü

⁴¹ DPD Başkanlığı 14/12/2012 tarih ve 18776 sayılı görüşü

⁴² DPD Başkanlığı 25.07.2012 tarih ve 13305 sayılı görüşü

Uygulamada zaman zaman ortaya çıkan tereddütlü durumlara ilişkin olarak Başbakanlık Devlet Personel Dairesi Başkanlığı açıklamış olduğu görüşlerinde kamu görevlileri sendikasına üye olabilecek yada olamayacak kamu görevlilerine ilişkin açıklamalarda bulunmaktadır. Buna göre,

-doğrudan merkeze bağlı, devlet tiyatroları müdürlüğü, koro müdürlüğü, koruma kurulları müdürlüğü, rölove ve anıtlar müdürlüğünün müdür ve yardımcılarları⁴³ ;

-Orman İşletme Genel Müdürlüğünün taşra teşkilatı olan bölge müdürlüklerine bağlı orman işletme müdürlüğü, orman bölge şefliği ile doğrudan adı geçen Genel Müdürlüğe bağlı Orman Harita ve Fotogrametri Müdürlüğü görevlerini yürüten personel⁴⁴;

-Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğüne bağlı yurtlarda yurt müdürü ve müdür yardımcıları⁴⁵;

- Basın yayın ve halkla ilişkiler müşaviri ve müşavir unvanlı kamu görevlileri⁴⁶;

- Gümrük Müsteşarlığında görevli muhafaza memurlar⁴⁷;

- “telekom muhafızı” ve “bekçi” unvanlı kamu görevlileri⁴⁸;

- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı merkezi denetim elemanı olmayan Milli Eğitim Bakanlığı ilköğretim müfettişleri ile belediyelerde görevli iktisat müfettişleri⁴⁹

-Bölge müdürlüklerine bağlı olarak görev yaptıkları bildirilen işletme müdürleri⁵⁰

-Maliye Bakanlığı merkezi denetim elemanı olmayan vergi denetmenleri⁵¹;

kamu görevlileri sendikalarına üye olabileceklerdir.

Buna karşılık,

- il kültür müdür yardımcısı unvanlı kamu görevlileri⁵²;

⁴³ DPD Başkanlığı. 29.11.2001 tarih ve 30136 sayılı görüşü

⁴⁴ DPD Başkanlığı. 30.11.2001 tarih ve 30699 sayılı görüşü

⁴⁵ DPD Başkanlığı. 18.10.2001 tarih ve 29162 sayılı görüşü

⁴⁶ DPD Başkanlığı. 18.10.2001 tarih ve 29162 sayılı görüşü

⁴⁷ DPD Başkanlığı. 29.01.2002 tarih ve 2256 sayılı görüşü

⁴⁸ DPD Başkanlığı. 03.01.2002 tarih ve 30133 sayılı görüşü ve 22.01.2002 tarih ve 1523 sayılı Görüşü

⁴⁹ DPD Başkanlığı. 03.01.2002 tarih ve 30132 sayılı görüşü

⁵⁰ DPD Başkanlığı. 30.11.2001 tarih ve 30135 sayılı görüşü

⁵¹ DPD Başkanlığı. 20.03.2002 tarih ve 3484 sayılı görüşü

⁵² DPD Başkanlığı. 09.10.2001 tarih ve 28050 sayılı görüşü

- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı merkezi denetim elemanı olan iş müfettişleri⁵³;

kamu görevlileri sendikalarına üye olamayacaklardır.

4688 sayılı Kanun'un ilk halinde (g) bendinde yer alan ve Millî Savunma Bakanlığı ile Türk Silahlı Kuvvetleri kadrolarında (Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı dahil) çalışan sivil memurlar ve kamu görevlilerinin kamu görevlileri sendikalarına üye olamayacaklarını ve sendika kuramayacaklarını belirten düzenleme ise Anayasa Mahkemesi'nin 10/4/2013 tarihli ve E.: 2013/21, K.: 2013/57 sayılı Kararı ile Anayasaya aykırı bulunarak iptal edilmiştir.

Nitekim Anayasa Mahkemesi verdiği kararda, asker kişi sayılmayan ve silah kullanımını gerektirmeyen kimi teknik ve lojistik hizmetleri yürüten sivil personel yönünden askeri bir disiplin anlayışını zorunlu kılan haklı bir neden bulunmadığını, sivil personelin sendika kurma hakkına sahip olmasının, askerliğin temelini teşkil eden disiplini zaafa uğratan bir unsur olarak görülemeyeceğini, Anayasa'nın 51 inci maddesinin birinci fıkrasında, sendika kurma ve sendikalara üye olma hakkı tüm çalışanlar yönünden güvence altına alındığından Millî Savunma Bakanlığı ve Türk Silahlı Kuvvetleri kadrolarında çalışan sivil memurlar ve kamu görevlilerinin sendika kurması ve sendikalara üye olmasını yasaklayan kuralın, sendika kurma hakkına müdahale niteliği taşıdığını, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin "Örgütlenme Hakkı"nı düzenleyen 11. maddesinin ikinci fıkrasının son cümlesi uyarınca, kamu görevlilerinin sendika kurma hakkına meşru kısıtlamaların getirilebileceğini ancak, bunun için ikna edici ve zorlayıcı gerekçelerin bulunması gerektiğini, yerinde olarak belirtmiştir⁵⁴.

Diğer yandan, 4688 sayılı Kanun uyarınca, sendikalara üye olmak hakkına sahip olanlardan Kanunda belirtilen "sendika üyesi olamayacaklar" arasında sayılan bir göreve atanması nedeniyle bu görevinin devamı süresince sendika üyeliği sona eren personelin, sendika üyesi olabileceği bir kadroya atanması sebebiyle yeniden sendika üyelik başvurusunda bulunmasında hukuki bir engel bulunmamaktadır⁵⁵.

C – Kamu Görevlileri Sendikaları Üyelikinin Sona Ermesi

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun değişik⁵⁶ 16 ncı maddesi uyarınca, her üye üyelikten serbestçe çekilebilecektir. Üyelikten çekilme, çekilmek isteyen kamu görevlisi tarafından, üç nüsha olarak doldurulup imzalanan üyelikten çekilme bildiriminin kurumuna verilmesi ile gerçekleşecek, Kurum görevlisi, kayıt numarası ile tarih verilen çekilme bildiriminin

⁵³ DPD Başkanlığı. 03.01.2002 tarih ve 30132 sayılı görüşü

⁵⁴ AYM. 10.04.2013 t. E. 2013/21, K. 2013/57, RG. 12.07.2013 t. No: 28705

⁵⁵ DPD Başkanlığı 14/06/2012 tarih ve 7906 sayılı görüşü

⁵⁶ 24.06.2004 tarih ve 5198 sayılı Kanunun 2 nci maddesi ile

bir suretini derhal üyeye vermek zorunda olacaktır. Kamu işvereni ise, bildirim bir örneğini onbeş gün içinde sendikaya gönderecektir⁵⁷.

Kamu görevlileri sendikası üyeliğinden çekilme, kamu işverenine başvurma tarihinden başlayarak otuz gün sonra geçerli olacak; çekilenin bu süre içinde başka bir sendikaya üye olması halinde yeni sendikaya üyeliği, bu sürenin bitim tarihinde kazanılacaktır.

Diğer yandan, kamu görevlileri sendikası üyeliğinin sona ermesi, üyenin sendikaya sendika üyeliğinden çıkarılması ile de gerçekleşebilecektir. Böyle bir durumda üyenin, sendikadan çıkarılma kararı sendika merkez genel kurulunca alınacaktır. Çıkarma kararı, çıkarılana ve işverene yazı ile bildirilecek; çıkarma kararına karşı üye, bildirim tarihinden itibaren onbeş gün içinde görevli iş mahkemesine itiraz edebilecektir. Bu durumda mahkeme iki ay içinde kesin karar verecek, üyelik, çıkarılma kararı kesinleşinceye kadar sürecektir.

Diğer yandan, çekilme, göreve son verilmesi veya sair nedenlerle kamu görevinden ayrılanların ;

-kamu görevlileri sendikaları üyelerinin üyelikleri,

-sendika şubesi, sendika veya konfederasyon organlarındaki görevleri,

farklı bir hizmet koluna giren kuruma atanarlardan sendika üyesi olanların ise

-sendika üyelikleri,

-varsa sendika şubesi ve sendika organlarındaki görevleri

sona erecektir. Ancak varsa konfederasyon organlarındaki görevleri ise devam edecektir.

Bunun gibi, emekliye ayrılanların da sendika şubesi, sendika veya konfederasyon organlarındaki görevleri seçtikleri dönemin sonuna kadar devam edecektir.

Kamu Görevlileri Sendikaları ve Konfederasyonlarınca Düzenlenecek Üyeliğe Başvuru Belgesi, Çekilme Bildirimlerinin Şekli, İçeriği, Tutulacak Defterlerin Şekli, İhtiva Edeceği Bilgiler İle Kayıtların Düzenlenmesine İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik⁵⁸'in değişik⁵⁹ 7 nci maddesi uyarınca, sendika üyesi kamu görevlisinin, sendikanın kurulu bulunduğu hizmet kolunda kalmak şartıyla başka bir göreve atanması, kurum içinde nakledilmesi veya başka bir kurumdaki bir göreve atanması, farklı bir hizmet koluna giren kuruma atanması, emeklilik veya ölüm halinde, atamanın yapıldığı ve ayrıldığı işyerince, örneği Yönetmelik (EK-4) de gösterilen “Kamu Görevlileri Sendikaları Üyelikten Çekilme Dışındaki Diğer Nedenlerle Ayrılmalar ve İşyeri Değişikliği Bildirim Formu” düzenlenerek, değişik-

⁵⁷ Üyelikten çekilme bildirim formu için bkz. UÇKAN, s.146

⁵⁸ RG. 07.09.2001 t. No: 24516

⁵⁹ RG. 11.03.2005 t. No:25752

liği takip eden on beş (15) gün içinde ilgili sendikaya ve atandığı veya nakledildiği kuruma gönderilecektir.

Görüldüğü üzere, Sendika üyeliğinden çekilmek için Yönetmelik hükümleri çerçevesinde gerekli olan belge ve işlemler haricinde belge veya işleme gerek bulunmadığı; 4688 sayılı Kanun ve ilgili Yönetmelik hükümlerinde belirtilen usul ve şekil şartlarına uygun olmayan çekilme bildiriminin hukuken geçerli olmayacağı; sendika üyeliğinden çekilmenin, kamu görevlisi tarafından görev yaptığı kurumuna sendika üyeliğinden çekilme bildirimini vermesi ile gerçekleşeceği, çekilmenin kamu işverenine başvuru tarihinden itibaren otuz gün sonra geçerli olacağı, kamu kurum ve kuruluşları ile sendikalar arasında sendika üyeliğinden çekilme hususunda yapılacak olan yazışmalardaki usulün sendika üyeliğinden çekilmeye etkisi olmayacağı, belirtilen usule uygun olarak çekilme bildiriminde bulunan sendika üyesi kamu görevlisinin, sendika üyeliğinden çekilmesinin kabulüne veya geçerliliğine ilişkin ilgili sendikanın herhangi bir yetkisinin olmadığı ifade edilebilecektir⁶⁰.

4688 sayılı Kanun uyarınca, üyeliğin devamı ve askıya alınması hallerinde 2821 sayılı Sendikalar Kanununun 24 üncü maddesinde yer alan hükümler uygulanacaktır. Ancak bilindiği üzere, 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun 81 inci maddesiyle 2821 sayılı Kanun yürürlükten kaldırılmış olup, 2821 sayılı Kanuna yapılan atıfların 6356 sayılı Kanuna yapılmış sayılacağı hüküm altına alınmıştır⁶¹.

6356 sayılı Kanunun “Sendika üyeliğinin sona ermesi ve askıya alınması” başlıklı 19 uncu maddesinde ise, herhangi bir askeri ödev nedeniyle silah altına alınanların sendika üyeliklerinin bu süre içinde askıda kalacağı belirtilmiştir.

Diğer yandan, 4688 sayılı Kanununun “Uygulamanın izlenmesi” başlıklı 42 nci maddesinin 1 inci fıkrasının (b) bendinde yer alan; “Personel konularına ilişkin olarak karşılaşılabilecek sorunların Maliye Bakanlığı ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının görüşlerini alarak gidermeye Devlet Personel Başkanlığının yetkili olacağı düzenlemesine dayanarak, Devlet Personel Dairesi Başkanlığı sendikaya üyelik, sendika üyeliğinden istifa, istifa sonrası yeniden bir sendikaya üyelik, istifadan veya üyelikten vazgeçebilme vb. konularda ortaya çıkan tereddütleri gidermek, farklı uygulamalara mahal vermemek ve uygulamada birliği sağlayacak görüş tesis etmek amacıyla 10.04.2009 tarihinde Maliye Bakanlığı ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı temsilcileri ile bir araya gelmiş ve söz konusu toplantıda oy çokluğu ile “İstifanın çekilme bildiriminin kurumuna verilmesini takip eden otuz gün sonra geçerli olacağı göz önüne alındığında, sendika üyeliğinden çekilme bildiriminde bulunan bir kamu görevlisinin, otuz günlük süre içerisinde bu iradesinden bir di-

⁶⁰ DPD Başkanlığı 01/02/2012 tarih ve 1022 sayılı görüşü.

⁶¹ DPD Başkanlığı 11/02/2013 tarih ve 5108 sayılı görüşü

lekçe ile vazgeçebileceği” değerlendirilmiş⁶² ve bu değerlendirme doğrultusunda “Sendika üyeliğinden çekilme bildiriminde bulunan kamu görevlisinin, otuz gün içerisinde bu iradesinden bir dilekçe ile vazgeçip istifasını geri alabileceğine” ilişkin Devlet Personel Dairesi Başkanlığı görüşü tesis edilmiştir⁶³.

Bu görüş doğrultusunda, çekilmeden vazgeçmeye ilişkin dilekçenin verilmesi ile kişinin sendika üyeliğinden çekilme iradesi ortadan kalkmakta ve mevcut sendika üyeliğinin devam etmesi gerekmekte olup, bu şartlar altında kişinin yeniden sendika üyeliğinden çekilmeye karar vermesi halinde, çekilme işleminin ancak 4688 sayılı Kanununun 16 ncı maddesinde öngörülen prosedüre uygun olarak gerçekleştirilebileceği değerlendirilmiştir⁶⁴.

Bu anlamda, sendika üyeliğinden çekilme başvurusunda bulunan kamu görevlisinin, otuz günlük süre içerisinde bu iradesinden bir dilekçe ile vazgeçmesi halinde eski sendika üyeliği devam edeceğinden, yeniden eski sendikasına üyelik başvurusunda bulunmasına gerek bulunmayacaktır⁶⁵.

SONUÇ

Kamu görevlisi kavramının 1982 Anayasası’nda ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nda tam olarak tanımlanmamasına karşın, 25.06.2001 tarih ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Ve Toplu Sözleşme Kanunu’nun 3 üncü maddesi “kamu görevlisi” kavramını tanımlamıştır. Kanundaki “kamu görevlisi” kavramı tanımı göz önüne alındığında, 4688 sayılı Kanun’un kapsamına giren “kamu görevlilerinin”, kamu kurum ve kuruluşlarının kadro veya pozisyonlarında işçi statüsünde istihdam edilen kamu görevlileri olduğu ifade edilebilecektir.

Bu şekilde işçi kavramı hariç tutulduğu takdirde genel olarak kamu görevlisi olarak kabul edilebilecek personel; memurlar, sözleşmeli personel ve geçici personel olacaktır.

4688 sayılı Kanunun ilk halinde yer alan “adaylık süresini tamamlamamış olan memurun” Kamu Görevlileri Sendikalarına üye olamayacağına ilişkin düzenlemenin kaldırılmasıyla aday dönemini tamamlamış memurlarla birlikte, geçmiş dönemde kamu görevlileri sendikalarına üyeliği mümkün olmayan aday memurların da kamu görevlileri sendikalarına üye olabilmelerinin önü açılmıştır. Ancak bir kadro veya pozisyona bağlı olmaksızın, ücret karşılığı görev yapan personelin 4688 sayılı Kanuna göre kamu görevlileri sendikası kurabilmeleri ve sendika üyesi olmaları ise mümkün olmayacaktır.

⁶² Bkz. DPD Başkanlığı 24/04/2009 tarih ve 7140 sayılı görüşü

⁶³ DPD Başkanlığı 04/10/2012 tarih ve 13161 sayılı görüşü

⁶⁴ DPD Başkanlığı 04/10/2012 tarih ve 13161 sayılı görüşü

⁶⁵ DPD Başkanlığı 04/10/2012 tarih ve 13161 sayılı görüşü

Yine bunun gibi, 4688 sayılı Kanun'un 3 üncü maddesinin değiştirilmesinden önceki dönemde maddede yer alan "işçi statüsü dışındaki bir kadro veya pozisyonunda daimi surette çalışan ... kamu görevlileri" ifadesi karşısında, farklı özellikler taşıyan sözleşmeli personelin hangilerinin kamu görevlileri sendikalarına üye olabilecekleri, hangilerinin olamayacakları hususu önemli bir tartışma konusu iken, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'nun 3 üncü maddesinde yapılan değişiklikle maddenin ilk halinde yer alan "işçi statüsü dışındaki bir kadro veya pozisyonunda daimi surette çalışan... kamu görevlileri" ifadesinin kaldırılması ile aynı adı taşımasına rağmen farklı istihdam şekillerini ifade eden "sözleşmeli personel" statüsünde çalışan kamu görevlilerinin tümünün kamu görevlileri sendikalarına üye olabilecekleri ifade edilebilecektir.

4688 sayılı Kanun'un 3 üncü maddesinin a fıkrasında yapılan kamu görevlisi tanımı dikkate alındığında, kamu kurumlarında çalışan geçici personelin de kamu görevlileri sendikalarına üye olabilecekleri ifade edilebilecektir. Ancak 657 sayılı Kanunun 4/C maddesi uyarınca geçici personel statüsünde istihdam edilen personelin, sözleşmelerinin bitim tarihinde kamu görevinden ayrılmış olmalarından dolayı kamu görevlileri sendikalarındaki üyelikleri sona erecek, geçici personel statüsündeki pozisyonlara tekrar atanarlardan kamu görevlileri sendikalarına üye olmak isteyenlerin ilgili mevzuat çerçevesinde yeniden üyelik başvurusunda bulunmaları gerekecektir.

4688 Sayılı Kanun kapsamında kamu görevlisi olan ve kamu görevlileri sendikalarına üye olması yasaklanmayan kamu görevlileri bakımından kamu görevlileri sendikalarına üye olmak serbest olup kamu görevlileri çalıştıkları işyerinin girdiği hizmet kolunda kurulu bir sendikaya üye olabilecekler ve her üye üyelikten serbestçe çekilebilecektir. Bununla beraber sendika üyeliğinden çekilme bildiriminde bulunan kamu görevlisinin, otuz gün içerisinde bu iradesinden bir dilekçe ile vazgeçip istifasını geri alabilmesi de mümkün olacaktır.

Ancak 4688 sayılı Kanun'un 15 inci maddesinde belirtilen Personel Kamu görevlileri sendikalarına üye olamayacak ve sendika kuramayacaktır.

4688 sayılı Kanun'un ilk halinde bendinde kamu görevlileri sendikalarına üye olamayacak ve sendika kuramayacak kamu personeli arasında yer alan "100 ve daha fazla kamu görevlisinin çalıştığı işyerlerinin en üst amirleri ile yardımcıları" ile "Millî Savunma Bakanlığı ile Türk Silahlı Kuvvetleri kadrolarında (Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı dahil) çalışan sivil memurlar ve kamu görevlileri" kanun değişiklikleri ve Anayasa Mahkemesi iptal kararları ile yasak kapsamı dışına çıkarılmışlar ve bu personelin kamu görevlileri sendikalarına üyeliklerinin önü açılmıştır. Yabancı uyruklu kamu çalışanlarının sendika üyeliği de üye olmak istedikleri kamu görevlileri sendikası tüzüğünde aksine bir hüküm olmaması kaydı ile mümkündür.

Buna karşılık, 15 inci maddede belirtilen Personel dışında, Devlet Personel Dairesi Başkanlığı; il kültür müdür yardımcısı unvanlı kamu görevlileri ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı merkezi denetim elemanı olan iş müfettişlerinin de kamu görevlileri sendikalarına üye olamayacaklarını belirtmiştir.

Diğer yandan, 4688 sayılı Kanun uyarınca, sendikalara üye olmak hakkına sahip olanlardan Kanunda belirtilen “sendika üyesi olamayacaklar” arasında sayılan bir göreve atanması nedeniyle bu görevinin devamı süresince sendika üyeliği sona eren personelin, sendika üyesi olabileceği bir kadroya atanması sebebiyle yeniden sendika üyelik başvurusunda bulunmasında hukuki bir engel bulunmamaktadır.

KAYNAKÇA

- ASLAN, Onur Ender**, Kamu Personel Rejimi – Statü Hukukundan Esnekliğe; TODAİE Ankara Mayıs 2005
- BERKSUN, Abdullah/EŞMELİOĞLU, İbrahim**, Açıklamalı Gerekçeli İçtihatlı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu, Ankara 1989
- CAN, Mevlüt**, Toplu İş Sözleşmesi Düzeninde Kapsam Dışı Personelin Niteliği, TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi, C.13, S. 4, Şubat 1995, s. 7 - 13
- CAN, Mevlüt**, Toplu İş Sözleşmesi Özerkliği Bağlamında Kapsam Dışı Personelin Niteliği, İstanbul 1994, s. 48-49
- ÇİTÇİ, Oya**, Türkiye’de Kamu Görevlilerinin Sayısal Görünümü, Amme İdaresi dergisi, C.21, S.3, Eylül 1988, s.40 vd.
- DURAN, Lütfi**, Sözleşmeli Personel, 07.12.1989 tarihli Cumhuriyet Gazetesi
- GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref**, Yönetim Hukuku, 14.Baskı, Ankara 2000
- GÜLMEZ, Mesut**, Kamu Görevlileri Sendika ve Toplu Görüşme Hukuku, 788’den 4688’e: 1926-2001; TODAİE, Ankara 2002
- KESER, Hakan**, Türk Hukukunda Toplu İş Sözleşmesinden Yararlanma, İzmir 1992, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi
- KESER, Hakan**, Türk Kamu Sektöründe Bireysel İş İlişkileri, 3.Bası, İzmir 2013
- KUTAL, Metin**, Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Sözleşmeli Personel Statüsü (Hukuki Sorunlar ve Yargı Kararları) Cahit TALAS’a Armağan, Ankara 1990
- ÖZBEK, Oğuz**, Sendikacılık ve Toplu İş Sözleşme Mevzuatı, 2.Bası, İstanbul 1986
- PINAR, İbrahim**, Devlet Memurları Kanunu Şerhi ve İlgili Mevzuat, 9.Bası, Ankara 2006
- REİSOĞLU, Seza**, Toplu İş Sözleşmelerinde Kapsam Dışı Personelin Hukuki Durumu, TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi, C.6, S.1, Ocak 1982, s.4 vd.
- SUR, Melda**, İş Hukuku Toplu İlişkiler, 3.Bası, Ankara 2009
- UÇKAN, Banu**, Türkiye’de Kamu Görevlileri Sendikacılığı (4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu Çerçevesinde), İstanbul 2013
- YAŞAR, Hasan Nuri**, İdare Hukuku, (Genel Esasları), Ankara Kasım 2013