

## **SOSYAL DEVLETTEN KÜRESEL DEVLETE: TÜRKİYE'DE KAMU ÇALIŞANLARI VE TEMEL HAKLAR**

### **FROM SOCIAL STATE TO GLOBAL STATE: CIVIL SERVANTS IN TURKEY AND BASIC RIGHTS**

**Yrd.Doç.Dr.Bülent KARA\***

#### **ÖZET**

*Sosyal devlet kavramı, devletin düzenleme işlevinin yanısıra himayeci bir nitelik de kazandığı bir yapıyı nitelemektedir. Sosyal devlette, benimsenen dereceye göre, sağlık, eğitim gibi kimi temel haklar ve bunların dışında kalan daha belirli bazı haklar, sosyal haklar adı altında vatandaşlara ücretsiz hizmet olarak sunulurlar. Sosyal devletin sunduğu bu sosyal haklar, devletin hantallaşmasına neden olduğu gerekçesiyle eleştirilmiştir. Diğer bir eleştiri ise sosyal devlet bünyesindeki memuriyet sistemine yöneltilmiştir. Bunun hantallaşmaya ve çalışma koşullarında yozlaşmaya neden olduğu ileri sürülmektedir. Kapitalist dünyada sosyal devlete alternatif olarak önerilen sistem, bireysel inisiyatifi daha ön plana çıkaran liberal devlet modelidir. Liberal devlette hem devletin sırtında sosyal hakların ve memuriyetin yükü olmayacak, hem de serbest girişimcilik desteklenecektir. Liberal devlet savunucuları, sosyal devlet modellerinde ortaya çıkan yozlaşmanın ve kayırmacılığın liberal devlette azalacağını da öne sürmektedir. Bu çalışmada her iki devlet modelini savunanların da argümanları sunulmakta ve karşılaştırılmaktadır. Ayrıca sosyal devlet modeline örnek bir ülke olarak İsveç gösterilmekte ve bu örnek üzerinden liberal devlete doğru gidişin kaçınılmazlığına değinilmektedir. Çalışmada ayrıca iki model insan hakları bağlamında da karşılaştırılmaktadır. Varılan sonuca göre, bireysel çıkarların çok daha ön plana geçtiği liberal devlet modeli, sosyal devlette ortaya çıkan yozlaşma ve kayırmacılık gibi sorunlara çözüm getirecek değil, tam tersine arttıracak niteliktedir.*

#### **ABSTRACT**

*Social state is a governmental structure where the state adopts a patronizing role besides its organizer role. In a social state, main rights like education and health and other specific rights are provided as free services to the citizens, dependent on the socialization range of the state. These social rights that the state provides are criticised for being loads that slow down the*

\* Niğde Üniversitesi, Fen Edebiyat Fakültesi, Sosyoloji Bölümü

*state. The suggested alternative to social state in a capitalist world is the liberal state where individual initiative is prior. In a liberal state, the state will longer have the loads of social rights and civil servants, and free enterprises will be supported. The pros of liberal state also claim that the degeneration and the double standards that aroused in the social state will decrease in a liberal model. In this research, both arguments are presented and compared. Moreover, Sweden was presented as a model country for social state that is unavoidably shifting to a more liberal model. Besides, these two models are compared in the context of human rights. However, according to the conclusion that has been reached, a liberal state model, in which individual gains become more important, is not likely a solution to prevent the degeneration of social state; in contrast it can foster it.*

---

sosyal devlet, sosyal haklar, memuriyet, liberal devlet, küreselleşme  
social state, social rights, public clerk, liberal state, globalisation

## 1. GİRİŞ

Devlet memurluğu, işverenin devlet olduğu çeşitli dallardaki ve kademelerdeki mesleklerin genel adıdır. Memurun işvereni olan devlet, tüzel kişiliğe sahip hukuksal ve siyasal bir sistemdir. Memurun kendisi de bu tüzel kişiliğin bünyesinde bulunur. Dolayısıyla memur, yine bünyesinde bulunduğu devlet tarafından tanınan haklara sahiptir ve bu konu ile ilgili çeşitli tartışmalar da yaşanmaktadır. Sosyal devlet ilkesi çerçevesinde bakıldığında, “çalışan” olarak memurun bazı haklara sahip olması çoğunlukla doğal karşılanmakla birlikte, sosyal devlet ilkesini benimsemiş devlet yapısının müdahaleci bir yapıda olacağı ve bünyesindeki bazı imtiyazlı kamu görevlilerince bu durumun istismar edileceği düşüncesi her zaman gündemde kalmaktadır. Günümüzde sosyal devlet anlayışının bir sonucu olarak düşünülen bu duruma çözüm olarak liberal devlet anlayışı sunulmaktadır. Ancak benzer sorunların liberal devlette de ortaya çıkabileceği unutulmamalıdır. Çünkü tüm ekonomik, siyasal, toplumsal yapıların yapıtaşlarını, çıkarlarını hak ettiğinden fazlasını isteyerek gözetmek talebinde bulunabilecek bireyler oluşturmaktadır. Dolayısıyla sistemin kötüye kullanılması riski, tüm sistemlere özgüdür.

Sosyal devlet ve liberal devlet, tüzel kişiliğe sahip devletlerde ekonomik ve sosyal yapı ve vatandaşlık hakları gibi konuları düzenlemeye yönelik birer öneri niteliğindedir.

## 2. SOSYAL DEVLET VE SOSYAL HAKLAR

19. ve 20. yüzyıllar, demokrasi tartışmalarının alevlendiği ve demokrasinin alt kavramları olan hürriyet, temel haklar, eşitlik gibi kavramları tanımlama çabalarının yoğunluğuna tanık olmuştur. Pek çok düşünür, insana dair gözlem konusu olan durumların bilgiye dayalı ve doğru olarak ele alınmasıyla olguların saptanabileceği ve ancak bu metotla saptanmış olguların tartışma konusu yapılabileceği konusunda benzer

düşünmektedir<sup>1</sup>. Yine de bu fikir birliği, toplumsal sorunlara birbirlerinden farklı ve çeşitli çözüm önerileri getirilmesini önlememiştir. İnsanın, tür olarak tasvir edilmiş zaman zaman ihtilaflar olmuş olsa da özellikle Aydınlanma düşüncesinde, insanın türüne özgün kabiliyetleri ile değerli bir varlık olabildiği ve değerini bulunduğu topluma eylemleriyle de yansıtabilmesi için bazı, diğer tüm haklarının temelini oluşturacak, minimal haklara sahip olması gerektiği konusunda görüş birliği oluşturulmuştur.

Hak, “pozitif hukuk tarafından tanınmış olsun olmasın, belli bir tarihsel aşamada insanların sahip olmaları gerekli sayılan bütün özgürlükleri ifade eder”<sup>2</sup>. Sosyal devlet anlayışındaki “sosyal hakların” temelini sözü edilen gerekçelerle, insanın en temel hakkı olan yaşamını sürdürmesinin koşullarını sağlayan, barınma, gıda temini, güvenlik şartlarını garanti eden ve kişinin haysiyetini koruyarak yaşamını idame ettirmesine yönelik, temel insan hakları oluşturmaktadır.

20. yüzyılda Batı’daki demokrasi anlayışına paralel olarak ortaya çıkan sosyal devlet veya refah devleti kavramı, devletin sosyal barışı ve sosyal adaleti sağlamak amacıyla sosyal ve ekonomik hayata aktif müdahalesini meşru ve gerekli gören bir anlayışı ifade eder.<sup>3</sup> Sosyal devlet, devletin sosyal ve ekonomik hayata müdahalesi yoluyla sınıf çatışmalarını yumuşatan ve toplumun bütünleşmesini sağlamaya çalışan bir devlet anlayışıdır.<sup>4</sup> Sosyal devlet anlayışında, haklar ve yükümlülükler birbirlerine paralel olarak ele alınmaktadır ve birbirlerinin tamamlayıcısı oldukları fikri temele konmaktadır. Bu fikre göre, “devletin sosyal hayata meşru müdahalesi”, hakların -hak oldukları bilinciyle- kanunlaştırılarak tanınmasının sorumluluğu dolayısıyla hürleştirme vazifesi üstlenildiğinde ve aynı zamanda kolektif fayda amaçlanacak biçimde yükümlülüklerin karşılıklı olarak yerine getirilmeleri gözetildiğinde, söz konusu olabilir.

Sosyal devlet anlayışında devlet, kendisinden kaçılacak, korunulacak taraf değildir, koruyucu ve yandaş olma sorumluluğunu üstlenmiş, kişilerin güvenliğini ve rahatını sağlamaya yönelik bir politika izleyen, hak bilinci ile donatılmış ve toplumun bizzat tamamlayıcı unsuru olan bir devlet formuna işaret eder. Ülkemizde 1982 Anayasası devlete, “Kişinin temel hak ve hürriyetlerini sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak şekilde sınırlayan, siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmak” ödevini vermiştir. Fakat bu ödevi yerine getirirken devlet, mutlak bir sosyal ve ekonomik eşitlik anlayışından hareket etmemekte, “nispi” bir fırsat eşitliği fikrinden hareket etmektedir.”Nispi

<sup>1</sup> Söz konusu düşünürler (örn. J. J. Rousseau, K. Marx, G. W. F. Hegel, F. Nietzsche, I. Kant, E. Husserl, L. Tolstoy, S. Kierkegaard, M. Weber, J. P. Sartre, A. Smith, C. Montesquieu, J. Locke, vb.) farklı siyasi ve düşünsel görüşler taşımakla birlikte, akıl ve bilgiye verdikleri değer bakımından birbirlerine uzak değildir.

<sup>2</sup> Bülent TANÖR, **Türkiye’nin İnsan Hakları Sorunu**, Genişletilmiş 3. Baskı, BDS Yayınları, İstanbul, 1994, s. 14.

<sup>3</sup> Ergun ÖZBUDUN, **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2002. s. 99.

<sup>4</sup> A.g.e.

eşitlik” kavramına açıklık getirmek sosyal devletin adalet anlayışına da ışık tutacaktır.

Sosyal devlette, sosyal adalet anlayışına bağlı olarak “nispi fırsat eşitliği” ile kastedilen, alıcının uygunluğu ve hak edişine dayalı tahsisi öngören ve fırsatları herkese açık tutma yoluyla, eşitliğin artırılmasıdır. Hak ediş ise kişi tarafından kazanılmış olan her türlü vasıf ve performansa bağlıdır. Çünkü bu anlayışta insanlar, yalnızca insan olmaları nedeniyle eşit sayılmazlar, ayrıca sahip oldukları özellikler ve yetenekler, kişilerin bu fırsatlardan yararlanışını da etkilemektedir.

Fırsat eşitliği kavramının somut bir yansımasına örnek olarak 1982 Anayasası’nın 42. maddesi verilebilir. Bu hükme göre, “Devletin, maddi imkânlardan yoksun başarılı öğrencilerin öğrenim hayatlarını sürdürebilmeleri için onlara çeşitli burs veya imkânlar sağlaması ödevidir.” Devletin nispi eşitlik ile vatandaşlarına sağlamaya çalıştığı, fırsat eşitliğinin her alanda yaşandığı hakların yaşatıldığı bir ortamdır.

Sosyal devletin unsurlarından olan sosyal haklara gelince, bu hakları amaçlarına göre ayırt etmek mümkündür. Sosyal haklar, ister bireysel ister toplu olarak kullanılabilirler, sosyal adaleti sağlamaya, sosyal eşitsizlikleri azaltmaya, toplum içindeki ekonomik bakımdan zayıf olan sınıf ve grupları korumaya yönelik haklardır. 1982 Anayasası’nın, “Sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler” başlığını taşıyan 2. kısım 3. bölümünde, bu anlamdaki sosyal haklar ile çalışma ve sözleşme hürriyeti, işverenlerin sendika kurma hakkı, lokavt hakkı gibi ekonomik bakımdan zayıf olanların korunması amacını gütmeyen “ekonomik haklar” bir arada yer almıştır. Sosyal hakların geniş anlamdaki bu tanımının yanı sıra dar anlamda sosyal hakların içine sendika kurma, grev hakkı<sup>5</sup>, eğitim, sağlık konularıyla ilgili haklar girer. Kimi temel haklar bazen doğrudan sosyal hak olabilir ve ayrıca tüm sosyal hakların ise temelini oluşturabilir. Dolayısıyla, sosyal devletin ne olduğunu anlamak için, bu devlet tipinin düzenlemelerinin arkasında yatan ilkeler ve değerler de dikkate alınmalıdır.

Hak, hürriyet, eşitlik, demokrasi kavramlarının 20. yüzyılda yeni ölçütlerle yorumlanmasıyla sosyal devlet tanımlanmış ve hakların gerekliliklerden doğduğu fikriyle devlet sorumluluklar üstlenerek üzerine düşen görevleri yerine getirecek biçimde yeniden tanımlanmaya çalışılmıştır. Temelde devlet ve ödev kavramları bir arada ele alınmışlardır.

### 3. SOSYAL DEVLET VE SOSYAL HAK KAVRAMLARINA GETİRİLEN ELEŞTİRİLER

Sosyal devlet taraftarları ideolojik bakımdan tek tip değildir. Aralarında liberaller, sosyalistler, muhafazakârlar vardır. Dolayısıyla sosyal devlet, çok farklı bakış açısına sahip olan kimseler tarafından övülmüş ve eleştirilmiştir. Örneğin, John Rawls gibi bazı liberaller, piyasa düzeninin

<sup>5</sup> Ülkemizde sosyal sendikal haklardan sayılan “grev hakkı”, memurun *yasal* sendikal haklarından biri değildir

doğru işlediğini, fakat yoksullara yardım edilmesinin ahlaki bir ödev olduğunu savunmuşlardır<sup>6</sup>. Hatta sağlık, eğitim, konut vb. gibi kimi temel gereksinimlerin devlet tarafından yüklenilmesi dahi istenilmektedir.

Aydınlanma devrinin ana tavrı olan insan aklının doğruyu bulmaya yatkın olduğu düşüncesiyle “sosyal devlet” fikri, devleti, doğruyu bulmak bakımından insan-üstü ahlaki bir varlık yapıyor olmasıyla eleştirilmektedir.<sup>7</sup> Sosyal devlet anlayışında toplum tüm üretimi bir arada gerçekleştiren, amaçları ortak bir insan topluluğu olarak değerlendirilir. Bu değerlendirme, sosyal devlet olsun olmasın devlet politikalarının her zaman sınırlı sayıda insan tarafından belirlendiği söylenerek tenkit edilmiştir.

Adaletin yalnızca zayıflarla ilgili bir durum olmadığı, piyasa sürecinde üretilen mal ve hizmetlerin bireylerin subjektif tercihlerinin sonucu olduğu dolayısıyla, gelir dağılımının bireylerin zora dayanmayan tercihlerinin neticesi olduğu sosyal devlet fikrine getirilen bir başka eleştiridir. Bu fikre göre adalet subjektif tercihlerin sonucu olarak tecelli etmektedir.<sup>8</sup> Siyaset kuramcısı Robert Nozick, basketbolcu Wilt Chamberlain örneğiyle sosyal adaletle sağlanan türden adaletsizliği ortaya koymuştur.<sup>9</sup> Nozick’in savunduğu anlayışa göre, kişilerin buldukları konumlar kendi yeteneklerinin ve seçimlerinin sonucudur ve devletin gelir dağılımında eşitliği sağlamak adına özel mülkiyet hakkına müdahalesi (vergi toplaması) insan haklarına aykırıdır ve adil değildir.<sup>10</sup>

Yukarıdaki örnekler dışında sosyal devlete yöneltilen ve sosyal devlet ilkesi içerisinde memurlara tanınan bazı haklara da eleştiri niteliğinde olabilecek önemli eleştirilerinden biri sosyal devlet uygulamalarının “beleşçiliği” teşvik ettiği ve bireysel sorumluluk duygusunu azaltarak bağımlılık kültürü yarattığıdır<sup>11</sup>. Buna ek olarak, kamu hizmetleri herkese

<sup>6</sup> Rawls, söz konusu düşüncelerini ayrıntılı olarak şu eserinde açıklamaktadır bkz: John RAWLS, **A Theory of Justice**, Cambridge, Massachusetts: Belknap Press of Harvard University Press, 1971.

<sup>7</sup> Sosyal devlet anlayışında, devletin insanlardan bağımsız olduğu düşünülerek doğru yolu gösterecek ulu, ahlaki bir varlık olarak görüldüğü haklılık payı olan bir eleştiridir. Zira bu noktada insanların birbirlerine duymadıkları güveni, kendilerinden bağımsız zannettikleri bir varlığa yönelterek, devlete ahlaki olarak sahip olmadığı bir değer attettikleri aşikârdır. Yanlış anlaşılmasın gereken nokta şudur; devlet bu değere sahip olmaması ile suçlanamaz, çünkü yapısı gereği somut bir varlık olmadığından bu vasfı taşıyamaz. Bir başka deyişle, kavramsal tanım gereği devletin bir kişiliği yoktur.

<sup>8</sup> Adil dağıtımın formülünü bulmanın güç olduğu, tarih içerisinde “adalet” kavramının sabit bir tanım bulamamasına da bakıldığında doğru gözükmemektedir. Fakat bu ifadenin kendisinin de aynı hataya düştüğü ve adaleti çok kolay formüle ettiği gözükmemektedir.

<sup>9</sup> Nozick’in bu örneğine göre basketbolcu Wilt Chamberlain, yetenekleri sonucu bulunduğu yere gelmiştir. Diğerleri de kendi özgür iradeleriyle onu izlemek üzere para vermişlerdir. Dolayısıyla basketbolcunun zenginleşmesi ve onu izlemek üzere para verenlerin yoksullaşması, herkesin kendi seçiminin sonucudur. Bu nedenle, kendi seçimlerinin sonucunda yoksullaşanların durumundan Wilt Chamberlain’i ya da diğer zenginleri sorumlu tutmak ve onlardan toplanan vergilerle gelir dağılımını düzenlemeye çalışmak, Nozick’e göre zenginlere karşı yapılmış bir adaletsizliktir.

<sup>10</sup> Bkz. Will KYMLICKA, **Çağdaş Siyaset Felsefesine Giriş**, (Çev. Ebru Kılıç), İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2006.

<sup>11</sup> Biedenkopf, Kurt. *Sozialmacht bedroht die personliche Freiheit. www.sachsen.de/de/bf/reden\_und\_interviews/reden01/FAZI606.htm*

açık gözükse de bu hizmetlerden belli bir zümre daha avantajlı olacak şekilde yararlanmaktadır. Dolayısıyla bazen bu hizmetlerin devlet eliyle sağlanmaması durumunda eşitliğin gerçekleşmesi daha muhtemeldir. Sosyal devletin refahı yaygınlaştırmaktan ziyade yerleşik çıkarların büyümesini teşvik ettiği, devletten kayırma talep eden çeşitli gruplarca istismar edildiği de eleştiri konusu olmuştur. Ayrıca, devlet faaliyetlerinin başındaki insanların kendi çıkarlarını azamileştirmek istemeyeceklerinin garantisinin olmadığı herkesçe bilinen bir gerçektir. Dolayısıyla, kamu mallarının üretilmesi bakımından devlet faaliyetlerinin piyasadan daha başarılı olacağı doğru olmayabilir. Bir başka eleştirel yaklaşıma göre ise sosyal devletin, devleti “çocukları için en iyisini bilen baba” olarak görmesi bireyleri edilginleştiren, sindiren bir anlayıştır. Kişinin kendisi için iyi olanı bilemeyeceğini baştan farz ederek yola çıkılması doğru olmayabilir.

Sözü edilen eleştirilerdeki gibi sosyal devlet, uygulamada kötüye kullanıma açıktır. Bu kötüye kullanıma, bireysel kötüye kullanımdan kurumsal kötüye kullanıma dek çeşitli derecelerde olabilir. Ancak, başlangıçta da söylediğimiz gibi, insanın bulunduğu bütün sistemler kötüye kullanıma açıktır. Bu nedenle sosyal devlet sistemini ortaya çıkacak sorunlardan sorumlu tutmak yerine denetim mekanizmalarının artırılması, şeffaflık ve eğitim gibi yollarla kötüye kullanımı en aza indirmenin yolları aranmalıdır.

#### 4. KÜRESELLEŞEN DÜNYADA DEVLETİN YENİ KONUMU

Küreselleşme süreci ile dünya köklü bir değişim sürecine girmiştir. Öyle ki, siyasetten devlet-şirket yönetimine, değerlerden inançlara kadar her şey değişime uğramaktadır. Teknolojinin ilerlemesi ile birlikte dünyanın bir “bilgi çağı”na girdiğinden bahsedilmekte ve tüm dünyaya geleneksel değerlerini terk ederek yükselen yeni değerlere adapte olmaları çağrısında bulunmaktadır. Dünyanın ekonomik, siyasal, sosyo-kültürel, ekolojik açılardan hızla değişmesi ile birlikte, özelleştirme, serbestleştirme, gönüllüleştirme, sivilleşme, demokratikleşme, şeffaflaşma, hızlı haberleşme, bireyselleşme vb. yeni kavramlar hayata geçirilmeye çalışılmakta ve bu yenilikleri takiben devlet de misyonunu değiştirmeye zorlanmaktadır.

Sosyal devlettekinin aksine liberal devlette, işe alma, işten çıkarma, iş saatleri gibi konularda esnekleşmeyi öngören *esnekleşme ilkesi* ile işgücü piyasalarındaki (yasal iş güvencesi vb.) devlet müdahaleleri giderek azalmakta hatta ortadan kalkmakta, bu ve benzeri pek çok değer farklılaşması ile devletin rolü değiştirilmektedir. Sosyal devlet ile kıyaslandığında liberal devlette devletten bireye doğru bir güç kayması yaşanmakta, ekonomide serbestleşme, özelleştirme, gönüllüleştirme gibi reformlarla devlet fonksiyonsuz ve güçsüz bırakılırken sivil toplum örgütlerine güç kazandırılmaktadır. Korumacı devlet anlayışı liberal devlet ile yer

---

aktaran: Nergis MÜTEVELLİOĞLU, “Sosyal Devletin Meşruiyeti” “İş, Güç Dergisi”, C. 8, S. 2, Haziran 2006.

değiştirmekte ve devletin uluslararası ticarete müdahale yetkisi kaldırılarak dış ticarete serbestleşme ve entegrasyon önem kazanmaktadır. Bunların doğal bir sonucu olarak devlet küçültülmektedir. Bazı ülkelerde eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi sosyal güvenlik hizmetleri dahi özelleştirilmekte, sosyal devlet, yerini piyasa kanalıyla hizmetlerin sunulmasını kolaylaştıran katalizör devlet anlayışına bırakılmaktadır. Devlet, yabancı sermaye yatırımları ve portföy yatırımlarında teşvik edici yeni bir rol üstlenmektedir ve özelleştirme ile devletin görev ve fonksiyonları piyasa ekonomisine devredilmektedir.

Genel özellikleri açıklanan liberal devlet tipinde açık- şeffaf devletin gerekleri olarak devlet memurlarının liyakat ilkesine göre işe alınmaları büyük önem taşımaktadır. Memuru tembelliğe ve suiistimale sürükleyen sosyal devlet programlarının azaltılması ya da sonlandırılması gereklidir. Memur sivil toplumdaki izole edilmeyeceği kanunlara tabi olmalıdır. Kamu harcamaları bağımsız mali denetim firmalarının denetlenerek yolsuzluklara önlem alınmalıdır. Sosyal devlette suistimalden kaynaklanacak yolsuzlukları önlemek açısından çerçevesi küçültülmüş liberal devlet anlayışı daha olumlu bir izlenim verse de, burada da gelir dağılımı arasında uçurumlar, dar gelirlerinin sağlık, eğitim gibi temel haklardan yararlanamaması gibi sorunların ortaya çıkması kaçınılmazdır.

Devletin müdahaleci işlevinin kısıtlanması, yalnızca güçlü olanın ayakta kaldığı vahşi kapitalizme doğru da yol alabilir. Ayrıca işyerindeki esnekleşme ilkesi, çalışanın aleyhine ve işverenin lehine işlemeye başladığında işsizlik oranı artar. Bu da yoksulluğu ve sosyal çöküşü beraberinde getiren önemli bir etkidir. Bunun yanı sıra, devletin katalizör görevi üstlenmesi ve yabancı sermayenin desteklenmesi, yerli sermayenin zayıflamasına ve yerli girişimlerin azalmasına neden olacaktır. Yabancı sermayenin ülke içinde güçlü olması da, o ülkenin bağımsızlığı açısından kimi riskleri beraberinde getirir. Böyle bir sistemde de, tıpkı sosyal devletteki gibi denetim mekanizmalarının olması zorunludur. Ayrıca ticaret kanunu ve iş kanunu, esnek uygulamalarda, yerli sermayenin ve çalışanların aleyhine olabilecek suistimalleri önleyecek şekilde düzenlenmelidir.

Sosyal haklar kavramı, küreselleşme, modernleşme, demokrasi, çoğulculuk, insan hakları gibi içinde yaşadığımız tarihsel kesitin temel politik gündemleriyle de ilişki içindedir. Dolayısıyla güncel politik mücadelelerin odağında yer alır. Örneğin Fay sosyal haklara ilişkin karşılıklı etkileşime, değer vermeye, kendi üzerine düşünme ve değişime açık olmaya dayalı bir çokkültürlü sosyal bilim felsefesini savunur, böylesi bir felsefenin temel ilkelerini ortaya koyar.<sup>12</sup> “Birlikte Yaşayabilecek miyiz?” isimli kitabında bu sorunun yanıtını arayan düşünür Alain Touraine, ortak bir kamusal özgürlük alanı yaratabilmek adına hepimizin ortak görevinin araçsal eylemle kültürel kimliği bağdaştırmak olduğunu, bunun da kendimizi bir özne olarak

<sup>12</sup> Brian FAY, **Çağdaş Sosyal Bilimler Felsefesi: Çokkültürlü Bir Yaklaşım**, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 2001, ss. 330–335.

oluşturmak anlamına geldiğini vurgular.<sup>13</sup> Küreselleşme, Batı'nın ekonomik altyapısı olan kapitalizm ile üstyapısı olan rasyonalizm, demokrasi, insan hakları gibi kavramların tüm dünyaya yayılmasıdır; bu bakımlardan küreselleşme ve toplumsal haklar birbiri ile ilintili kavramlardır<sup>14</sup>.

Küreselleşme ile sosyal haklara ilişkin bir başka tanıma göreyse, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komisyonu, küreselleşmeyi “sadece ekonomik olmayan sosyal, siyasal, çevresel, kültürel ve hukuksal boyutları da olan bir süreç” olarak tanımlamaktadır.<sup>15</sup> Bu tanımda da görüleceği gibi, küreselleşme pek çok kavramı içerisine alan bir olgudur. Tek başına ne siyasi, ne ekonomik, ne üretim ve ne de sermaye hareketleri olarak değerlendirilebilir. Küreselleşme olgusu bütün bu sayılanları içerisine alan ve tümünü kuşatan bir süreci içermektedir<sup>16</sup>.

Küreselleşmenin olumsuz etkilerinden söz eden araştırmalara göre de, bu süreç çerçevesinde zengin ülkelere daha çok yatırım yapıldığı ve işçilerin yoksullaştırdığını, ifade edilmektedir. Küreselleşmenin 20. yüzyılın son çeyreği ve sonrasında artan hızı, mal ve finans piyasaları ulusal sınırları zorlamakta ve ülkelerin bireysel boyutlarını aşmaktadır<sup>17</sup>. Bu durum ulus devletin geleneksel yapısında ve yetki ve işlevlerinde farklılaşmaya yol açmış, diğer taraftan devletin küçülmesi, deregülasyon, özelleştirme, siyasal reformlar, sosyo-ekonomik politikaların dönüşümü gibi gelişmeler ülkelerin temel politikalarında değişime yol açmıştır<sup>18</sup>. Sosyal refah devleti hizmetlerinin merkezîyetçi yapıdan uzaklaşarak yerel yönetimlere, özel sektöre ve kar gütmeyen kuruluşlara doğru yayılma göstermiştir. Bu durum refah devletinden neo-liberal devlete dönüşümün bir işaretidir<sup>19</sup>. Küreselleşmenin egemen olmaya başladığı bu dönemde devletin optimal devlet (sınırlı-sorumlu) olması fikri yaygınlaşmış, ‘devletin küçültülmesi’ gereğine dikkat çeken düşünceler ağırlık kazanmıştır<sup>20</sup>.

Gelişmekte olan bir ülke olarak, Türkiye’de sosyal güvenliğin kapsamına girmeyen, dolayısıyla temel sosyal haklardan büyük ölçüde yoksun nüfus kesimleri vardır. Ulus-devlet olma sürecini tamamlamada, Türkiye’nin küreselleşmeden yarar sağlaması güç gözükmektedir<sup>21</sup>. Bu çerçeveden bakıldığında, Türkiye’deki kamu çalışanlarının sosyal hakları ve

<sup>13</sup> Alain TOURAİNE, *Eşitliklerimiz ve Farklılıklarımızla Birlikte Yaşayabilecek miyiz?*, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2000, s. 212.

<sup>14</sup> Baskın ORAN, *Türk Dış Politikası 1. Cilt*, 2001, İletişim Yayınları, ss. 41

<sup>15</sup> Onur ÖYMEN, *Geleceği Yakalamak*, Remzi Kitapevi, İstanbul, 2000.

<sup>16</sup> Hasan TAGRAF, “Küreselleşme Süreci ve Çokuluslu İşletmelerin Küreselleşme Sürecine Etkisi”, *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, C.. 3, S. 2, 2002.

<sup>17</sup> Mürteza HASANOĞLU, “Küreselleşmenin Devlet Yönetimine Etkileri”, *Sayıştay Dergisi*, S. 43, 2001, s. 68.

<sup>18</sup> Ömer H. KÖSE, “Küreselleşme Sürecinde Devletin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü”, *Sayıştay Dergisi*, S. 49, 2003, s.3.

<sup>19</sup> Süleyman ÖZDEMİR, *Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti*, İstanbul Ticaret Odası, Yayın No:2004-69, İstanbul, 2004, s. 202.

<sup>20</sup> KÖSE, s. 32.

<sup>21</sup> Faruk KOCACIK, “Küreselleşme ve Sosyal Güvenlik”, *C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 25, No: 2, Aralık 2001, ss. 193-199



bu hakların küreselleşme sürecindeki konumu bir sonraki bölümde ele alınmaktadır.

## 5. TÜRKİYE’DE DEVLET MEMURLARININ HAKLARI

Devlet memurlarının hakları dendiğinde öncelikle devlet memurunun tanımı yapılmalı ve bu tanımda belirtilen özelliklere sahip kamu personelinden memurun yeri ve önemi tam olarak belirlenmelidir. Devlet memuru kavramıyla kastedilenin ne olduğu, 1982 Anayasası’nın 128. maddesinden kaynağını alan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu (DMK)’nın 4/A maddesinde aşağıda belirtildiği şekilde tarif edilmiştir.:

*“Kuruluş biçimine bakılmaksızın, Devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerince genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilenler, bu kanunun uygulanmasında memur sayılır.”*

Bu maddenin devamındaki maddeye bakılarak ilaveten, genel politika tespiti, araştırma, planlama, programlama, yönetim ve denetim gibi işlerde görevli ve yetkili olanların da memur sayılması gerekir.

DMK’nın kapsamını belirtmek amacıyla getirilen 1. maddeye göre devlet memurları, Genel ve Katma Bütçeli Kurumlar, İl Özel İdareleri, Belediyeler, İl Özel İdareleri ile Belediyelerin kurdukları birlikler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlarda, kanunlarla kurulan fonlarda, kefalet sandıklarında veya Beden Terbiyesi Bölge Müdürlüklerinde çalışan memurlardır.

Özel olarak devlet memurlarına tanınan haklara geçilmeden önce, bu hakların temelini oluşturan ve birer gereklilik ilkesi olarak ele alınan dolayısıyla memurlara tanınan temel haklardan bahsedilmelidir. Bu temel haklardan ilki Anayasamızda da yer alan çalışma hakkıdır, diğerleri ise çalışma hayatıyla doğrudan ilişkili olarak dikkate alınması gereken haklardır.

### 5.1. Devlet Memurunun Temel Hakları

**a) Çalışma Hakkı:** 1982 Anayasası çalışmayı herkes için bir temel hak olarak tanımlamış, devlet için de bir ödev olarak düzenlemiştir. Bu anlamda, çalışma hakkı, sosyal hukuk devleti ilkesi gereğince toplumsal eşitsizliği gidermeye yönelik bir haktır. Anayasanın 49. maddesi ile devletin bu hakla ilgili önlemler alması gerekir. Bu önlemler, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek, işsizliği önlemeye elverişli bir ortam yaratmak ve çalışma barışını sağlamaktır.

Çalışma hakkı hiçbir ayırım gözetilmeksizin her vatandaşa tanınmaktadır. Ayrıca anayasanın 50. maddesinde de “dinlenmek çalışanların hakkıdır”, ifadesine yer verilmiştir. Çalışma hakkının varlığını ve önemini vurgulayan bir diğer hüküm Anayasanın 70. maddesidir. Buna göre, her Türk vatandaşının kamu hizmetine girme, kamu hizmetinde çalışma hakkı bulunmaktadır.

**b)Eşitlik ve Liyakat Hakkı:** Eşitlik ve liyakat hakkı memurlara, hem hizmete giriş esnasında hem de hizmete girdikten sonra tanınması gereken temel bir haktır. Bu temel hakka ilişkin olarak 1982 Anayasasının 70. maddesinde , “Her Türk vatandaşı kamu hizmetine girme hakkına sahiptir; hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez” denmektedir. Özetle, hizmete alınmada hizmetin gerektirdiği gerekçeli niteliklerden başka bir ayırım gözetilemez. Kamu görevlisi olmak isteyen adaylar içerisinde hizmete uygunluk şartlarını taşıyanlar arasında bir fırsat eşitliğinden bahsetmek gerekir.

Anayasasının 10. maddesi de liyakat ve eşitlik hakkını destekler niteliktedir. Bu maddeye göre, herkes dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayrımı gözetilmeksizin kanun önünde eşittir. Sosyal devlet ilkesi gereğince, devlet fırsat eşitliğini yaşama geçirmekle yükümlüdür.

Liyakat sözcüğünün sözlük anlamı, yeterliliklerdir. İsteklisi olunan işe en uygun aday olarak layık olmak anlamına gelir. Bu nedenle, memurun istihdamından başlanarak, personel yönetim sistemindeki her türlü değişim ve gelişmelerde başvurulması gereken ilkesel bir memur hakkıdır. Bu bağlamda memurların liyakat hakkı DMK-3. maddesinde yer alan temel ilkelerden biri olarak, başta siyasal olarak görülen her türlü kayırmacılığı önlemek üzere getirilmiş bir ilkedir. Buna göre devlet memurlarının kamu hizmetine girme esnası dahil olmak üzere, sınıflar içinde ilerleme, yükselme ve görevin sona erdirildiği tüm aşamalarda liyakat sisteminin eşit imkanlarına sahip olacaklarının garantisinin verilmesi gerekir.

**c)Kariyer Hakkı:** Devlet memurları, yaptıkları hizmetler karşılığında, sınavla veya öngörülen biçimlerde kişisel olarak kendilerini geliştirebildikleri takdirde oranlı olarak en yüksek derecelere kadar ilerleme hakkına sahiptirler.

Kariyer sözcüğü, insan kaynağının herhangi bir işte elde ettiği başarılarından oluşan deneyimleri ile bu deneyimlerini olumlu yönde etkileyen, bu işe ilişkin her düzeydeki eğitimleridir. Kariyer, ancak bir ilke olarak devlet memurlarının yönetimi anlayışında bulunduğu takdirde memurlar tarafından bu hak kullanılabilir. Bu nedenle, memurlara, sınıfları içerisinde en üst dereceli görevlere kadar yükselme imkânı sağlanmalıdır. İlk, memurlara verdikleri hizmetlere uygun biçimde uzmanlaşmaları amacıyla, hizmet öncesi adaylık eğitimi ve hizmetleri sırasında da hizmet içi eğitimler düzenlenmelidir. Kariyer ilkesinin ikinci bir gereği de memurun kıdemine önem verilmesidir. Son olarak, kariyer hakkı ilkesine koşut olarak memurların yükselmelerine paralel bir ücretlendirme yapılmalıdır.

Fırsat eşitliği sağlayarak memurun kariyer yapmasına teşvik edici olabilmek için, düzenli, adil, eşitlikçi bir personel yönetim sisteminin sağlanması sosyal devlet ilkesinin gereklerindedir.

#### **d)Hizmet Sınıfında Çalıştırılma Hakkı:**

DMK-3A maddesinde devlet memurlarının sınıflandırılması kriteri şu şekilde ifade edilmektedir: “Sınıflandırma, devlet kamu hizmetleri

görevlerini ve bu görevlerde çalışan devlet memurlarını, görevlerin gerektirdiği niteliklere, mesleklere göre sınıflara ayırmaktır.”

Kamu personeli ve hizmetler buna uygun olarak sınıflandırılmıştır. Sınıflandırmada öğrenim derecesi en önemli kriterdir, öğrenime göre giriş ve yükselinecek kademeler belirlenmiştir. Burada amaç, hiçbir memurun sınıfının dışında veya sınıfının içindeki derecesinin üstünde bir derecede çalıştırılmayacağını garanti etmektir. Bu sayede memurların hizmet sınıfında çalıştırılma hakkının korunması ve sağlanması amaçlanır. Memurların, eşit dereceler arasında veya derece yükselme suretiyle sınıf değişikliğinde bulunmaları, eşitlik - liyakat ve kariyer hakları kapsamında kalınarak mümkündür.

Sınıf değiştirecek memurların, geçiş yapacakları sınıf veya görev için aranan niteliklere sahip olup olmadıklarının denetlenebileceği bir hukuk mekanizması oluşturulması sosyal devletin görevleri arasındadır. Bu mekanizmanın oluşturulmasında yine fırsat eşitliği ve liyakat ilkeleri temel alınır.

Görüldüğü üzere sosyal devlet ilkesi gereğince, memurun temel hakları olarak tanımlanan haklar, birbirlerinin tamamlayıcısı olarak uygulamada yerlerini almakta ve sosyal adalet anlayışı ile nispi eşitlik ilkesine hizmet etmektedirler. Sosyal devletin memura sağlaması gereken minimal şartlar, *çalışma, liyakat - eşitlik, kariyer ve hizmet sınıfında çalıştırılma* hakları olarak açıklanan bu dört ilkenin gerektirdikleridir. Aşağıda bu hakların hangi koşullarla sağlandığını ve düzenlediğini daha ayrıntılı göreceğiz.

## 5.2. Devlet Memurunun Genel Hakları

Sosyal devlet ilkesinin gereklerinden olmak üzere, sosyal adalet anlayışıyla bağlantılı olarak memur statüsündekiler bazı genel haklara sahiptir. Bu haklar devlet memurlarının çeşitli açılardan güvenliğini sağlamaya yöneliktirler. Bu haklar, memurların çalışmalarının karşılığı olmalarının yanı sıra, devletin çalışanlarına karşı olan yükümlülüklerini de ifade ederler. Açıklandıklarında görüleceği üzere genel haklar dahilinde memurun, *1.çalışma, 2. liyakat, eşitlik, 3.kariyer ve 4.hizmet sınıfında çalıştırılma* gibi temel haklarının korunması amaçlanmıştır.

Memurluk statüsünün gereği olarak DMK ile tanınmış haklar memurların yasal haklarıdır. Memur statüsündeki kişi, bu haklardan dolayı yollardan faydalanabilir veya doğrudan kullanabilir. Memurluk statüsünü yasal açıdan düzenleyen 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na göre, memurlara tanınan dokuz hak 17. ve 25. maddeler arasında şu şekilde adlandırılmış bulunmaktadır:

**a) Uygulamayı İsteme Hakkı:** Memurluk statüsü gereği memurlar, tek taraflı bir kararla istihdam olunurlar, hizmet şartları bu nedenle devlet tarafından belirlenmektedir. Dolayısıyla, keyfi karar almaların önüne geçmek amacıyla, memurun bu şartların kendisi hakkında aynen uygulanmasını isteme hakkı vardır.

**b) Hizmet Güvenliği Hakkı:** Devlet memurlarının memuriyetlerine, DMK, üyesi olunan kurumun özel kanunu ve diğer kanunlarda yazılı durumlar dışında son verilemez. Hizmet güvenliği hakkı, memurun aylık ve benzeri özlük haklarının da elinden alınmamasını sağlar.

Bu hak aslen kamu hizmetlerinin devamlılığını sağlamak amacıyla bu görevi yerine getiren memurların korunması amacını da kapsar. Ortak faydayı, düzeni, amaçlayan, devletin ve memurların, karşılıklı olarak sorumluluklarını yerine getirmelerini ön şart koşan, dolayısıyla sosyal devlet anlayışının da gereği olan kamu hizmetlerinde süreklilik, düzenlilik ve bedelsizlik esastır. Bu hizmetler değişim ve gelişmelere uyumlu ve nesnel ve eşitlikçi olmalıdır.

Hizmet güvenliği hakkı, memurluğun bir meslek olmasının sonucu olarak tüm hayatını kamu hizmetine adanmış memurların, kanunda belirtilen herhangi bir suç işlememiş müddetçe<sup>22</sup> memurluk statüsünde belirtilen hakların korunması güvencesinin verilmesidir. Böylece hizmet güvenliği hakkıyla memurun *hizmette kalma güvencesi, mevkide kalma güvencesi, sosyal güvenliği* sağlanmış olur.

**c) Emeklilik Hakkı:** DMK-19. maddede kısaca belirtildiği üzere, devlet memurlarına yasanın belirlediği süre sonunda görülen hizmetin karşılığı olarak temin edilen bir haktır. Hizmetlerinin sonunda, memurun veya ölümü halinde birinci dereceden yakınlarının, memurun hizmetinin karşılığında faydalanmaları amaçlanır.

**d) Emeklilerin Yeniden Hizmete Alınması Hakkı:** Sınıfında yazılı nitelikleri taşımak kaydıyla DMK'nın, memurluktan çekilenlerin yeniden atanmalarına dair 92. maddesi gereği kurumlarda boş kadro bulunması halinde emekli olanlar yeniden memurluğa alınabilme hakkına sahiptirler. Bu hakka sahip olabilmenin ön koşulu T.C. uyruğu olmaktır.

**e) İstifa Etme Hakkı:** Devlet memurları, kanunda belirtilen esaslara göre memurluktan çekilebilme hakkına sahiptirler. Olağanüstü hal ve savaş benzeri bazı özel haller istisnadır.

**f) İstifa Etmiş Sayılanların Yeniden Atanabilme Hakkı:** Bu hak, iki defadan fazla olmamak üzere memurluktan istifa eden veya DMK hükümlerince istifa etmiş sayılan memurlara, ayrıldıkları sınıfta boş kadro bulunması ve bu sınıfın niteliklerini taşımaları şartıyla tanınmaktadır.

**g) Başvuru ve Şikayet Hakkı:** Devlet memurlarının kurumlarıyla ilgili olarak resmi veya şahsi işlerinden dolayı, DMK-21. maddesine göre şikayet için müracaat hakları bulunmaktadır. Memur bu hakkını söz veya yazı ile en yakın amirinden başlayarak yapar. Şikâyetin amirlerden silsile halinde geçerek değerlendirilmesinde şikâyet edilen amirler atanır. Ayrıca memurların amirleri veya kurumları tarafından kendilerine uygulanan idari eylem ve işlemlerden dolayı da şikâyette bulunma hakları vardır.

<sup>22</sup> Devlet memurluğuna alınma şartlarından birine sahip olmama durumunun anlaşılması, iki yıl üst üste olumsuz sicil almak ve atandığı başka bölgede bu durumu tekrarlamak vb. gibi.

Bu hakkın önkoşulu, memurun şikâyeti yalnız kendi adına yapabilecek olmasıdır.

**h) Dava Açma Hakkı:** Devlet memurlarının, amirleri veya kurumlarınca kendilerine uygulanan idari eylem ve işlemlere karşı dava açma hakları vardır. 1982 Anayasası, 36. maddesi ile herkese meşru yollardan davacı olma, adil yargılanma hakkını tanımaktadır. 125. maddede de ilaveten, idarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolunun açık olduğu belirtilmektedir. Ancak memur kendi kurumunun her türlü eylem ve işlemine karşı değil yalnızca kendi menfaatinin ihlali halinde bu hakka sahiptir. Bu yüzden memurların iptal davası açabilmeleri için menfaat ihlali şartı, tam yargı davası açabilmeleri için de hak ihlali şartının varlığı gerekmektedir.

**i) Sendikal Haklar:** Devlet memurları, Anayasada ve özel kanunda belirtilen hükümler uyarınca sendika ve üst kuruluşlar kurma hakkına sahiptir. Oldukça yeni olan bu hakkın ilk adımını sendika kurma hakkı oluşturmaktadır. Yasal sendikal haklar şöyle sıralanabilir:

- Sendika kurmak
- Sendikaya üye olmak
- Toplu iş sözleşmesi yapmak

Sendikal hak olarak grev yapma hakkı da gösterilir ancak henüz grev hakkı memurlar için yasaklar arasındadır. Devlet işlerini sekteye uğratarak, devleti maddi manevi zarara sokacağı dolayısıyla tüm toplumu olumsuz etkileyeceği öne sürülerek savunulabilecek bu yasak tartışma konusu olmayı sürdürmektedir. Ayrıca kanunda belirtilmiş olan bazı kamu görevlilerinin (MİT mensupları, Mülki İdare Amirleri, YÖK Başkan ve üyeleri vs.) sendika kurmaları, üyesi olmaları yasaklanmıştır.

**j) İzin Hakkı:** Anayasadaki çalışanın dinlenme hakkına sahip olduğu hükmü ile ilişkilendirilebilecek izin hakkı, devlet memurlarınca, DMK'nın 102-108 maddeleri arasındaki hükümler gereğince kullanılabilir. Kanunda dört iznin (yıllık izin, mazeret izni, hastalık izni, aylıksız izin) adı geçmektedir

Konuyla ilgili çeşitli yasalarda devlet memurlarına getirilen farklı izin hakları da yer almaktadır. (Sağlık izni, yılbaşı tatili izni, ikamet izni, öğrenim izni, vs.)

**k) Özel Kovuşturma ve Yargılanma Hakkı:** Devlet memurlarının görevleri ile ilgili veya görevleri esnasında işledikleri suçlardan dolayı, haklarında soruşturma ve kovuşturma yapılması özel hükümlere göredir. Anayasanın 129. maddesi ve D.M.K. nın 24. maddeleri konuya az da olsa açıklık getirmektedir.

**l) İsnat ve İftiralara Karşı Korunma Hakkı:** Devlet memurlarının kamu görevlerindeki konumlarını kötüye kullanmaları engellenirken, diğer taraftan kendileri hakkında yapılan asılsız ihbarlar ve şikâyetlere karşı devlet tarafından korunmaları söz konusudur. Bu hakla memurun kırılan onurunun onarılması da amaçlanmaktadır. Kasıtsız eylem, uydurma delil, iftira edilmesi

durumları yasal işlem sonucu kanıtlanmış ise memurun en büyük amiri, illerde valiler isnat ve iftirada bulunanlar hakkında Cumhuriyet Savcılığında kamu davası açılmasını isterler.<sup>23</sup>

Memurlar *temel ve genel* haklarının yanı sıra, *mali* haklara (aylık ücret, eğitim tazminatı vs.) ve sosyal hak-yardımlara yasa vasıtasıyla sahiptirler. *Sosyal* hak ve yardımlar başlığı altında memurlara tanınan haklar, konut ve sosyal tesis sağlanmasına yönelik haklardır. Sosyal yardımlar ise, aile yardımı, çocuk yardımı, doğum yardımı, konut yardımı, konut kredisi yardımı, tedavi yardımı, yiyecek-giyecek yardımı, öğrenim yardımı, sağlık hizmetleri yardımı, ölüm ve cenaze yardımlarını içermektedir. Ayrıca memurlar *sicile ilişkin* haklara (memur kütüğüne kaydolma hakkı, memur cüzdanı alma hakkı, özlük hakkı, sicil hakkı, olumsuz sicile itiraz hakkı, takdirname hakkı, ödül alma hakkı.), *yükselmeye ilişkin* haklara (kademe ilerleme hakkı, derece yükselmesi hakkı, idari görevlere atanma hakkı...), *yer değiştirmeye ilişkin* haklara (yer değiştirme suretiyle atanma hakkı, Becayaş suretiyle atanma hakkı, sınıf değiştirme hakkı, yabancı ülkeye eğitim amaçlı gidebilme hakkı, uluslar arası kuruluşlarda görev alma hakkı, kurum değiştirme hakları...), *disipline ilişkin* haklara (disiplin cezasına itiraz hakkı, disiplin cezasında savunma hakkı, karşı dava açma hakkı, cezanın kaldırılmasını isteme hakkı...), görevden uzaklaştırmaya ilişkin haklara, *özel yasalarla verilen* haklara (pasaport alma...), *özel yasalarla getirilen bir defalık* haklara (disiplin cezalarının affedilmesi, erken emeklilik...) sahiptirler.

Memurlara tanınan temel haklar ve bu temel hakların uygulanma yaptırımları olarak genel haklar “hak olma” açısından makul olmakla beraber, eleştiriyi açık duran konu, çeşitli başlıklar altında sayıca çok fazla ifadenin de temellendirilmeden “hak” başlığı altında ele alınmasıdır. Zira hak, haklı bir istemin ussal temelini oluşturur dolayısıyla, haklılığı ve gerekliliği toplumun cüzü için değil tümü gözetilerek kanıtlanabilir olmalıdır. Memura tanınan temel hakların kaynaklarını bu haklarda bulan genel haklar bu anlayış ile hak olarak değerlendirilebilecek olmakla birlikte yukarıdaki paragrafta sayılan çoğu memur hakkı her yönden suiistimale olduğu kadar tartışmaya da açık gözükmektedir

Sosyal devlet sisteminde ortaya çıkan suistimallere neden olarak, Cumhuriyet Türkiye’si’ne Osmanlı Devleti’nin son döneminden miras kalan yolsuzluk geleneği ve Türkiye’nin kültür bunalımı da gösterilmektedir. Devlet kapısında çalışmak, yakın zamana kadar büyük bir ayrıcalık olmuş ve aileler çocuklarının devlette bir yer edinmesini istemişlerdir. Hatta dilimizde, “Devlete kapılanmak”, “Devletin malı deniz, yemeyen domuz” gibi deyimler

<sup>23</sup> Özellikle, belirtilen son iki hak olan *özel kovuşturma ve yargılanma hakkı* ile *isnat ve iftiralara karşı korunma hakları*, memurlara ilişkin özel hükümlere göre olduklarından eleştirilere hedef olan haklardır. Ancak unutulmaması gereken nokta her koşul ve siyasi sistemde yasaların uygulanması esnasında uygulayıcıların her zaman kişiler olduğu faktörüdür. Yasalardaki açıkları kapamak için sürekli sıkı takipler yapılırsa, yasa tabiatıyla kesin nitelikte de olsa, kişi faktörü esnek bir kurnazlıkla düşünebilmektedir. Kişilerin inisiyatiflerinin çoğunlukla karşımıza tehlike olarak çıkmamaları için, kişilere temel hakların ahlaki bilgisini her türlü eğitim sürecinde edindirmenin mutlak önemi karşımıza çıkmaktadır.

dahi bulunmaktadır. Bunun nedeni, Osmanlı’dan bu yana devletin sağladığı hakları ve yetkileri, çoğu zaman haksız kazanımlara yol açacak şekilde sömürmenin bir gelenek haline gelmesi ve “zaten bize bakmakla yükümlü” olarak görülen devletin olanaklarının sömürülmesinin genel geçer ahlakî kaniya göre normal sayılmasıdır. Kamu görevlileri için prestij, iş garantisi, ayrıcalık, hatta dokunulmazlık olarak menfaat dağıtıldığı ortadadır. Kısmen de olsa devlet çalışanları, bu ayrıcalıktan faydalanmayı hatta vatandaş için oturduğu koltuğu vatandaşa aleyhine kullanmayı bilmiştir. Kamu görevlileri, kamu adına çalışmaları gereken kimseler iken çoğu zaman vatandaş en alt düzeydeki memura dahi ulaşmakta güçlük yaşamıştır ve yaşamaktadır. Bu türden olaylar az olsa ya da devletin en alt kademelerinde yaşansa bile, bundan, bir uzvu hastalanan bünyede olduğu gibi tüm devlet sistemi etkilenmektedir.

## 6. SOSYAL DEVLET ANLAYIŞINA ÖRNEK BİR ÜLKE: İSVEÇ

İsveç 19. yüzyıldan itibaren geleneksel bir tarafsızlık statüsüne sahip olan Anayasal bir krallıktır. Bu dönem içerisinde hiçbir savaşa katılmamıştır. İsveç sosyal devleti 1932 yılında uygulanmaya konmuş ve orta yol modeli olarak adlandırılmıştır.

İsveç, memur veya işçi olsun kişilerin her türlü sosyal hakkının güvence altında oluşunu garantilemiş olması ile sosyal devlet anlayışının en başarılı, hatta mutlak anlamda başarılı modeli olarak görülmektedir. Kamu sektöründe çalışan insan sayısı İsveç işgücünün üçte biri kadardır. Gayri safi milli hasılanın % 64’ü kamu sektörünün artan ihtiyaçlarını karşılamaya ayrılmaktadır. İsveç’teki yüksek vergi sistemiyle işsizlere, yaşlılara ve çalışamayacak durumda olanlara sağlanan sosyal ödenekler, tembelliği ödüllendirdiği nedeniyle eleştirilmektedir. İşinin başında bulunan insan sayısının düşüklüğü ölçüldüğünde bazı sosyal devlet eleştirilerinin haklı olabileceği düşünülmektedir. Çalışanların çoğunun, mazeret izinleri, dil kursları vb. bahanelerle, işlerinin başında olmadıkları gözlenmiştir. İşsizlik oranı kağıt üzerinde en düşük ülke olarak görülen İsveç’te iş yapılmamakta ve ekonomik bir buhrana doğru sürüklenilmektedir. İşsizlik sigortalarının dolgunluğu, konut izni alabilmek için on sekiz yaşında olmanın yeterli oluşu vb. sosyal devlet uygulamaları suistimale açık uygulamalardır ve işgücünden yeterince yararlanılamamasına ve çalışma hayatında verimsizliğe yol açmaktadır.<sup>24</sup>

17 Ocak 2002’de İsveç Hükümeti, küreselleşmenin getirdiği değerler ile yüzleşerek “Yeni Yüzyılda Demokrasi” başlığı altında bir yasayı iki temel amaçla uygulamaya koymuştur. Bunlardan birincisi temsili

<sup>24</sup> Sosyal hakların suistimaline bir örnek de şudur: İngiliz Hükümeti bireyleri korumak, insanca yaşamalarını desteklemek amacıyla bekâr annelere maaş bağlamaktadır. Fakat bu uygulama sonucunda, yalnızca maaşı almak amacıyla çocuk doğuran yaşı küçük annelerin ve dünyaya para kaynağı olduğu için gelen çocukların varlığı etik açıdan değerlendirilmesi gereken bir problem oluşturmaktadır.

demokrasiye güven oluşturmak, ikincisiye genel seçimler arasında vatandaşların eşit şekilde kamu yönetimine katılımını arttırmaktır. Böylece uzun vadede vatandaşın hükümete tam güvenini sağlamak amaçlanmış ve bu amaçla hükümet “Demokrasinin Hizmetinde Kamu Yönetimi” adlı bir uygulama programı hazırlamıştır. Bu programın temel değerlerini ve şartlarını şunlar oluşturmaktadır:

- Demokrasi, hukukun üstünlüğü ve etkinlik,
- Vatandaş odaklılık,
- Saydam kamu yönetimi<sup>25</sup>
- Değişim ve kalite kapasitesi,
- Performans yönetimi için ilerlemeler,
- İletişim teknolojilerinin kullanıcısı olan devlet,
- Kaliteye göre düzenlemeler,
- İşveren modelinde devlet,
- Etik kabiliyetler,
- Kuşak değişiminin sağladığı fırsatlar,
- Yöneticilerin arzı.

Belirtilenlere bakıldığında İsveç'teki değişimin geniş kapsamlı olduğu görülmektedir. Hükümet, açıklık, saygınlık, vatandaşlar ve şirketler için daha iyi hizmetler, kalite ve beceri geliştirebilme, başkalarından öğrenme, kaliteli düzenleme vb. ile AB ve küreselleşme kriterlerini esas almaktadır. Çünkü İsveç'teki refah devleti de, çalışan kesimlerden gelen eleştiriler, işgücü ağırlığının üretim sektöründen hizmet sektörüne kayması, AB'ye uyum sağlama, küreselleşen sermaye gibi nedenlerle sosyal devleti kısmi liberallikle düzenleme arayışı içindedir.

## SONUÇ

Sosyal devlet anlayışının liberal devlet anlayışıyla karşılaştırmalı olarak incelendiği bu çalışmada, genel olarak sosyal devlet anlayışına ve uygulamasına yöneltilen eleştiriler ve bunlara verilen yanıtlar sıralanmıştır. Ayrıca bir alternatif olarak sunulan liberal devlet anlayışının olumlu ve olumsuz yönlerine de değinilmiştir. Bunun yanı sıra çalışmada özel olarak değinilen konu, memuriyet sistemi olmuştur. Memuriyetin genel tanımı yapılarak Türkiye'de 657 no'lu Devlet Memurları Kanunu'yla yapılan yasal

<sup>25</sup> Aslen İsveç'te bu amaca yönelik bir kurum vardır. İsveç'te 1800 yılında yargıçlar, kamu görevlileri ve memurların yasaya uyup uymadıklarını gözlemleme, pozisyon ve görevleri ile ilgili kanun dışı hareketlerini sorgulama ve yanlış ve kötüye kullanmaları önleme görevi ile Ombudsman (Justitieombudsman) kurulmuştur. Bir veya birden fazla kişi Ombudsman olarak görev yapabilmektedir. Ombudsman özel konumu sebebiyle her türlü doküman ve bilgiye ulaşabilme, mahkemeler ve diğer kurumlardaki görüşmeler hakkında bilgi edinebilme yetkileri ile donatılmıştır. Fakat Ombudsman'ın tüm bu yetkilerini hükümetteki bakanlara karşı kullanması söz konusu değildir.



tanımına yer verilmiştir. Hantal bir yapı haline geldiği ileri sürülen memuriyetin olumsuz yönlerine ve dolayısıyla aldığı eleştirilere değinilmiştir. Memurların imtiyaz sahibi olmaları ve bu imtiyazlarını istismar etmeleri öne çıkan eleştiriler arasında yer almıştır. Görevi kötüye kullanma ve suistimal, hem memuriyetin hem de sosyal devlet sisteminin genel olarak zayıflamasını ve yozlaşmasını hızlandıran önemli etkenler olarak sunulmuştur.

Ancak çalışmada vardığımız önemli bir sonuç, bunlara alternatif olarak getirilen liberal devlet sisteminin de eksiklerinin olduğu, sosyal devlete eşitlik ve özgürlük gibi aydınlanma ideallerini sağlama açısından ihtiyaç duyulduğu ve bu nedenle sosyal devlet anlayışının tümüyle rafa kaldırılmaması gerektiği olmuştur. Sosyal devlet sisteminde, devletin sırtına binen yüklerin yüksek vergilere ve hantallığa yol açtığı, devlet memurlarına tanınan imtiyazların ve devletin himayeciliğinin suistimali ve sosyal yozlaşmayı da beraberinde getirdiği doğru olsa bile, bunları sistemin değil, sistemin uygulanışının sorunları olarak görmek daha doğru bir yaklaşım getirecektir. Böyle sorunlar, denetim mekanizmalarının zayıf olmasından ve kişilerin sistemi kendi çıkarları için suistimal etmesinden kaynaklanmaktadır. Devletin küçültülmesi ve daha liberal bir yapının benimsenmesi, suistimalleri azaltmayacak ve bu suistimaller de çoğunlukla gelir dağılımı yönünden dezavantajlı olan kesimin aleyhine olacaktır. Dolayısıyla yoksullaşmanın artması ve toplumda sosyal ve ekonomik uçurumların oluşması kaçınılmazdır.

Çalışmada, sosyal devletin uygulanışına örnek olarak İsveç verildi. 1930’larda benimsenen İsveç modeli, her ne kadar bir orta yol gibi görünse de, sosyal devlete çok daha yakındır. İsveç modelinin İsveç’in kalkınma hamlesine olumlu katkıları kuşkusuzdur. Ancak, küreselleşme, AB’ye uyum, vatandaşların yüksek vergilerden şikâyetleri gibi sorunlar yüzünden İsveç modeli de daha liberal bir yöne doğru kaymaktadır. Küreselleşmeyle birlikte liberal bir modele kaymanın kaçınılmazlığıyla gelen liberal politikaların getirdiği işsizlik, yoksullaşma ve gelir dağılımındaki uçurumlar gibi sorunlar İsveç’te ve diğer Avrupa ülkelerinde de yoğun bir biçimde görülmeye başlandı.

Sonuç olarak, bu çalışmada sosyal devletin vatandaşların temel ihtiyaçlarının karşılanması açısından gerekli olduğu sonucuna varılmıştır. Çünkü, liberal bir düzenin getirdiği yoksullaşmadan, yalnızca yurttaşlık hakları değil, insan hakları da olumsuz olarak etkilenmektedir. İnsanlar, yaşamlarını sürdürmek için gerekli en temel gereksinimlerinden yoksun kalabilmektedir. Bu yüzden sosyal devlete gereksinim, özellikle de liberal uygulamalarda daha çok açığa çıkmıştır. Sosyal devlet anlayışında ortaya çıkabilecek yozlaşmalardan ve suistimallerden de sistemin kendisi değil, insan faktörü sorumlu tutulmalıdır. Çünkü, benzer suistimallerin bireysel çıkarların öne çıktığı liberal düzenlerde çıkması daha büyük bir olasılıktır. Bu yüzden, ortaya çıkan olumsuzluklardan sistemin kendisini suçlamadan önce insan faktörü göz önüne alınmalı ve suistimalleri önlemek üzere şeffaf bir yönetimin ve denetim mekanizmalarının geliştirilmesi üzerine çalışılmalıdır.

**KAYNAKÇA**

1. FAY, Brian **Çağdaş Sosyal Bilimler Felsefesi: Çokkültürlü Bir Yaklaşım**, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 2001.
2. HASANOĞLU, Mürteza. “Küreselleşmenin Devlet Yönetimine Etkileri”, **Sayıştay Dergisi**, S. 43, 2001. ss. 68 – 82.
3. KOCACIK, Faruk. “Küreselleşme ve Sosyal Güvenlik”, **C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt : 25 No: 2, Aralık 2001, ss. 193-199.
4. KÖSE, Ömer H. “Küreselleşme Sürecinde Devletin Yapısal Ve İşlevsel Dönüşümü”, **Sayıştay Dergisi**, S. 49, 2003, ss. 3 – 45.
5. KYMLICKA, Will. **Çağdaş Siyaset Felsefesine Giriş**, (Çev: Ebru Kılıç), İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2006.
6. MÜTEVELLİOĞLU, Nergis. “Sosyal Devletin Meşruiyeti” **İş, Güç Dergisi**, C. 8, S. 2, Haziran 2006.
7. ORAN, Baskın. **Türk Dış Politikası, 1. Cilt**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2001.
8. ÖYMEN, Onur. **Geleceği Yakalamak**, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2000.
9. ÖZBUDUN, Ergun. **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2002.
10. ÖZDEMİR, Süleyman. **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, İstanbul Ticaret Odası, Yayın No: 2004-69, İstanbul, 2004
11. RAWLS, John. **A Theory of Justice**, Cambridge, Massachusetts: Belknap Press of Harvard University Press, 1971.
12. TAĞRAF, Hasan. “Küreselleşme Süreci ve Çokuluslu İşletmelerin Küreselleşme Sürecine Etkisi”, **C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, C. 3, S. 2, 2002.
13. TANÖR, Bülent. **Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu**, Genişletilmiş 3. Baskı, BDS Yayınları, İstanbul, 1994.
14. TOURAİNE, Alain. **Eşitliklerimiz ve farklılıklarımızla birlikte yaşayabilecek miyiz?**, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2000.