

# Söylem ve Hukuk İlişkisi: Kamu Personel Rejimi Örneği<sup>1</sup>

Araştırma

**Ali Murat ÖZDEMİR\***

\*Prof. Dr., Hacettepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Genel Kamu Hukuku ABD.  
(Prof. Dr., Hacettepe University Faculty of Law, Department of Public Law)  
(E-Posta: alimurat@hacettepe.edu.tr)

## ÖZET

Çalışma kamu personel reformu sürecinde yürütülen güncel tartışmaları, kamu sektöründe endüstri ilişkilerini düzenleyen hukuk metinlerinin biçimi ve içeriği üzerinde etkin olduğu varsayılan söylemler ekseninde değerlendirmek maksadını haizdir. Bu bağlamda çalışma, meşruiyet, apaçıklık, temsil, kamu hizmeti ve kamu menfaati gibi nosyonların, söylemler ve buna bağlı olarak siyasi ve yasal keşifler üzerindeki rolünü irdelemektedir. Anılan çaba hukuku bulunduğu yerde daimi ve genel sosyal düzenleme sürecinin mütemmim cüzü olarak resimlemeyi de içermektedir.

## Anahtar Kelimeler

Söylem, Kamu Hizmeti, Apaçıklık, Meşruiyet, Kamu Yararı

## ABSTRACT

### THE RELATION BETWEEN DISCOURSE AND LAW: THE CASE OF PUBLIC PERSONNEL REFORM

This study aims to evaluate the current debates on the public personnel reform on the axis of discourses that are considered to be influential over the content and the form of the legal texts regulating the industrial relations at public sector. Against this background, the study aims to assess the role of the notions of legitimacy, evidentness, representation, public service and common good in the formation of discourses and of our political and legal "discoveries". This endeavour includes an attempt to view law in its location as a component to a general and persistent process of social regulation.

## Keywords

Discourse, Public Service, Evidentness, Legitimacy, Common good

1 "Nasıl Bir Kamu Personel Rejimi/Toplu Sözleşme?" başlıklı KESK Paneli kapsamında 09 Şubat 2013 tarihinde, Ankara Barosu Konferans Salonunda yapılan "Reform Siyasetini Nasıl Bilirsiniz: Söylem ve Sendikal Haklar İlişkisi Üzerine Kısa Bir İnceleme" başlıklı konuşmanın makaleye dönüştürülmüş halidir.

## Giriş

Kamu yönetimi, reform teşebbüslerinin sürekli gündemde olduğu alanlar arasında en başta gelenidir. Alandaki reform teşebbüsleri, devletin biçimi ve toprak üzerinde örgütlenmesiyle ilgili olduğu kadar -belki de daha fazla- kamuda çalışma ilişkilerini de kapsamaktadır. Çalışma ilişkilerini düzenleyen normlardaki reform çabaları yoğunlaştıkça **Kamu görevlisi ne üretir? Kamu hizmeti nedir? Kaç farklı yola verilebilir? Kamu yararı nedir?** gibi soruların yoğunlaşarak gündemi belirlediğini saptamak mümkündür. Anılan sorulara verilecek cevap muhtelifdir. Üretimin neo-liberal diskurunun tahakkümünde ve uluslararası işbölümünün 2013 senesindeki belirleyicilerinin baskısı altında anılan cevapların bazıları diğerlerinden daha net ve açık kabul edilecektir. Bir başka deyişle, cevaplardan bazıları "apaçık" olma iddiasıyla diğerlerinden daha değerli sayılacaktır. Bir yanıtı apaçık, sarıh, besbelli konumuna getiren şey nedir? "Yanıtı için güç ve gerçeklik payı" mıdır? Çoğu kimse için bir yanıtı apaçık, sarıh, besbelli konumuna getiren şey yanıtı için güç ve gerçeklik payıdır. Bu da apaçık bir şeydir. Soralım: Gerçekten öyle midir?

Günümüzde düzenleyici metinlerini kamu personel rejiminde bulan ilişkiler, kaynağını üretimin neo-liberal söyleminden alan reform önerileri ekseninde yeniden biçimlenmektedir. Kamu personel rejimi üzerine her gün yeni oturumlar, paneller, konferanslar yapılmakta ve geniş katılımlı tartışmalar yürütülmektedir. Reformlar düzenleyici metinlerde (hukuk normlarında) somutlaştıkça, dönüşümün, üretimin neo-liberal söylemleri üzerinden gerçekleştiğini saptayamamak saptamaktan, bu bağlamda gidişatın istikametini görememek görmekten daha zor hale gelmektedir.

Okumakta olduğunuz çalışmada kamu kesiminde endüstri ilişkilerini biçimleyen unsurlardan birisi olarak söylemin (dolayısıyla hukuki söylemin) rolü irdelenecektir. Kamu personel rejimi üzerine yapılan tartışmaları biçimlendiren soruları yanıtlayabilmek için önce apaçıklık konusu, ardından söylemlerin (ve bunları oluşturan kavramların) siyasi anlamların ve tavırların oluşmasındaki rolü değerlendirilecektir.

## I. Apaçıklık Meselesi

"Herkesin bildiğinin" ortak akıl cinsinden ifadesi "apaçıklık" durumuna denk düşer. **Apaçıklık** hissiyi yaratan önermeler güçlüdür. Onların ve onlara içerik kazandıran kavramların/nosyonların izahatı için ek bir çaba göstermeye gerek yoktur. "Apaçık" sonuçlar ancak cevapları önceden verilmiş soruların önüne konulabilirler. "Herkesin bildiğinin" ortak akıl cinsinden ifadesi "yanlış olanı" "düzeltmeye" yetmeyecektir. Zira bu "apaçıklık/besbellilik" durumunun bizatihi kendisi yapıların ve söylemlerin etkisi ile oluşur. Bu nedenle, "Apaçık" gerçek olarak kabul edilen önermeler ve bunların önvarsayımları, fikri emek süreci ve üretim süreci içerisinde bir şeyler esaslı olarak dönüşmeden sorgulanamaz.

Yukarıdaki paragrafı somut bir örnekle açıklamaya çalışalım: Okumakta olduğunuz satırların yazarının davetlileri arasında bulunduğu bir iktisat kongresi oturumunda, konuşmacılar arasında bulunan popüler/ünlü hukukçu "Meclis ne üretir?" diye sordu. Ona göre cevap apaçıktı: "Yasa". Konuşmacı açıklamalarına devam etti: Meclisin yasaları **etkin** ve **verimli** olarak üretmesi gerekiyordu.

Belirli bir söylemsel formasyon içerisinde konuşan kimsenin (ilgili söylemin taşıyıcısının) çıkarımları da yine aynı formasyon tarafından biçimlendirilir. Konuşma anılan söylemin terimleri ile uyumlu ve **tutarlı** olarak devam etti. Konuşmacı yasaların sadece **etkin** ve **verimli** olarak değil, aynı zamanda **kaliteli** biçimde üretilmesi gerekliliğini vurguladı. İfadesinde geçen **etkinlik**, **verimlilik** ve **kalite** kavramları da besbelli/apaçık (izahat gerektirmeyen) kavramlar olarak konuşmacının sunumu içerisinde yer aldılar, anlam ürettirler. Anılan kavramlar tarafından ifade edilen apaçık gerçeklikler için izahata gerek yoktu.

Konuşma ilerledikçe görüldü ki koalisyonlar karşısında güçlü tek parti hükümetleri oldukça verimkâr yasama faaliyeti gerçekleştirebileceklerdi. Tabii ki muhalefet de gerekliydi, zira muhalefetin varlığında gerçekleşecek **rekabet**, üretimde (**kaliteli** yasaların üretiminde) **verimliliğin** ve **etkinliğin** önkoşuluydu. Ancak muhalefetin -uluslararası normlara uygun üretim kararlarının yaratacağı sosyal etkilerle uğraşmak yerine- yasa üretimi sürecinde **kalite kontrolü** gerçekleştirmesinin daha anlamlı olacağı vurgulanıyordu. Zira

bize neyin üretileceğini siyaset kurumu ve onun ideolojik mülhazaları değil piyasanın kendisi (dolayısıyla neo-klasik iktisat ilminin kapalı ve matematiksel formülasyonları) söyleyecekti.

Öngörü ve önermelerinden istifade ettiğimiz konuşmacının sözleri ona ait değildir. Aslında hiç-birimiz sözlerimizin maliki sayılmayız. Konuşmacı hâkim söylemin taşıyıcısı olarak oldukça tutarlı bir konuşma yapmıştı. Taşındığı söylemi yani verili kabul ettiği (anlatının içyapısı gereği birbiriyle bağlantılı) kavramları kullanmış, bu kavramların verili kabul edilmesinin sonucunda zaten bilinen soruları sormuş ve sorulardan önce mevcut bulunan cevaplara ulaşmıştı.

Bugün kamu yönetimi alanında çalışma ilişkilerini belirleyen tartışmaların da aynı hâkim söylem içerisinden yürütüldüğünü saptayabiliriz. Anılan tartışmalar neticesi sunulan cevaplar, tartışmaların ürettiği sorulardan önce mevcuttur. Daha da ileri gidelim: Bu tartışmalarda cevabı olmayan sorular sorulamaz.

Meclisin ne ürettiği sorusuna başka söylemler içerisinden farklı yanıtlar vermek mümkündür. Kapitalist toplumsal formasyonlarla uyumlu cumhuriyet kuramları içerisinden çekebileceğimiz bir diğer söylemin (ikinci söylemin) zorunlu sonucu olarak meclisin asli işlevinin yasa üretmek olmadığı savlanabilir. Bu sava göre meclisin asli işlevi yasa üretmek değildir: Meclisin asli işlevi yasa üretmek olsaydı meclis feshedilir, çalışan hukukçu kadın ve erkeklerden yüz kişilik bir ofis tertiplenir ardından da takdire şayan bir verimlilikle kanun basılabilirdi. Hatta internet sitelerinden yayınlanan metinlere SMS mesajları ile destek toplamak da mümkün olurdu. Böyle bir tercih topluma -nominal ücretler bağlamında ve rakip meclisler karşısında- çok daha ucuza yasa üretme yolunu da açardı. Öyle ki başka bir topluma mündemîç (ve bizim meclisimiz kadar verimli ve etkin üretim yapamayan) başka bir meclisin faaliyeti için doğrudan ya da taşeron sıfatıyla dolaylı olarak kanun üretmek gibi yeni gelir kapısı da açılırdı.

Yeri gelmişken şu hususu belirtelim: Kanun üretimi ile terlik üretimi arasında benzerlikler olduğu gibi esaslı farklılıklar da vardır. Normlar bir çıkarı ya da bir kısım menfaati korumakla binlerce çıkarı dışlar. Bir başka ifadeyle, korunan her bir çığara karşılık korunmama kararı alınan, bastırılan

binlercesi mevcuttur. Yasa metinleri teknik sorunlarla uğraşmak için üretilen kullanım kılavuzları değildir. Kısaca, herkes için uygun, yolumuzu şaşırmamış isek anlamamız gereken, rasyonel ve bilimsel yasa metni diye bir şey yoktur.

Peki, o zaman meclis ne üretir? İncelemekte olduğumuz söyleme göre bu sorunun cevabı meşruiyettir. İlgili meclisin bizleri (cumhuru) temsil ettiğini kabul eder isek, böyle bir kanaat husule gelir ise, dolaylı olarak (temsil kurumu vasıtasıyla) kendi irademizle ürettiğimiz normlara kendi isteğimizle uyarız. Klasik parlamenter sistem mantığı içerisinde özgürlük kavramı da bu suretle açığa kavuşur. Buna göre özgürlük serbesti değildir. Özgürlük kendi irademizle yapıldığını farz ettiğimiz normlar aracılığıyla kendi hareket alanımızı daraltmayı kabul etme eylemidir. Kamusal ancak böyle oluşturulur ve böyle sürdürülür. Toplumsal anlamda özgürlük, istediğini yapma değil, toplumsal olanı korumak gaye (ve -bazen- galesiyle) dürtülerini/temel isteklerini sınırlama becerisidir. Kar elde etme dürtüsü de bu kuralın neticelerinden azade değildir.

Neticede incelemekte olduğumuz ikinci söylem içerisinden ifade edildiğinde, meclisin meşruiyeti onun toplumsallığın korunmasında ve yeniden üretilmesinde edindiği işlevden/rolden kaynaklanmaktadır. Buna göre, bizi temsil ettiğine inanmadığımız bir meclisin ya da hukuk bürosunun ürettiği insan yapımı kurallara uyma eylemi özgürlük değildir. Böyle bir durumda çıplak zor devreye girer ancak rıza ortadan kalkar. Böyle bir durumda bir yasallık söz konusu olabilir, ancak meşruiyet yoktur.

## II. Söylemlerin (ve Bunları Oluşturan Kavramların) Siyasal Anlamının ve Tavırların Oluşmasındaki Rolü

Kamu kesiminde endüstri ilişkilerini biçimleyen unsurlardan birisi olarak hukuki söylemin rolünü irdelemekte olan çalışmamızda ikinci olarak söylemlerin (ve bunları oluşturan bağlantılı kavramların) hukuki düzenlemelerin oluşumundaki rolüne değinilecektir. Söz konusu amaç gerçekleştirilirken -apaçıklık durumunun tahlilinde olduğu gibi- kapitalist toplumsal formasyonlarda düşünsel üretimin belirleyicileri olan iki ayrı söylem verilen izahatı sarıhleştirme için kullanılacaktır.

Önceki alt başlıkta yürütülen araştırmada meclisin ne ürettiği sorusu amildi. İkinci alt başlığımız kapsamında “kamu görevlisi ne üretir” sorusunu öne çıkaralım. Yukarıda sözlerinden istifade ettiğimiz konuşmacının taşıdığı söylem içerisinden baktığımızda, kamu görevlisi piyasa içerisinde muadili olan mal ve hizmetleri üretir. Dahası da var: Kamu görevlisi söz konusu mal ve hizmetleri piyasa ile rekabet içerisinde üretmelidir. Aksi takdirde dengesizlikler ve sıkıntılar peyda olacaktır. Oysaki kamu görevlileri tarafından üretilen hizmetler (kamu hizmeti) piyasada geçerli üretim ve tüketim normlarıyla müsavi ve uyumlu olarak üretilir ise dengesizlikler ortadan kalkacaktır. Herkes için müreffeh ve uyumlu bir yaşamın kamusal düzenlemesi gayesi de böylelikle pratiğe aktarılabilir. Tüketiciler (yurttaşlar) rekabet baskısı altında oluşan yüksek kaliteli ürünlere (mal ve hizmetlere) en uygun fiyatlarla ve/veya vergilerle kavuşabilecek, toplumsal kaynaklar en verimli, en etkin şekilde değerlendirilecektir.

Anılan söylemin unsurları veri/apaçık/besbelli/bilimsel vs. kabul edilirse, mevcut sorunlar karşısında üreteceğiniz cevaplar kolaylıkla listelenebilir. Tekrar edelim: Bu cevaplar zaten saptanan sorunlar ve sorulan sorulardan önce mevcuttur. Anılan cevaplar mevcut reform önerilerinin hukuki tasarımı belirlemede olduğundan önemlidir. Cevap listesini aşağıdaki gibi sunmak mümkündür:

**Rekabet** baskısı altında oluşan yüksek **kaliteli** ürünlere (mal ve hizmetlere) en uygun fiyatlarla kavuşabilmek için:

i- Her kamusal hizmet üretim odağı bir firmaya benzetilebilmelidir. Bunlar bütünsel bir sürecin aşamaları olarak değil sosyal işbölümü içerisinde yer alan müstakil birimler olarak düşünülmelidir. Bu bağlamda üniversiteler, ilgili genel müdürlükler, müstakil faaliyet gösteren bakanlık bölümleri ve diğerleri birer marka olmayı hedeflemelidirler. Ortaya konulan mantığın sonucu, kamu hizmetinin toplumsal bütünlüğün yeniden üretimindeki rolünün göz ardı edilmesi (hesaplanamaz hale gelmesi), değer biçime (paraya) tahvil edilemeyen toplumsallık biçimlerinin toplumsallığı oluşturan ilişkiler bütününden dışlanması ve buna bağlı olarak kamu hizmetinin

metalaşmasıdır. Anılan koşullar altında kamu hizmetinin üretim sürecinin farklı uğraklarının koordinasyonu (eşgüdümü) planlamaya değil piyasaya bırakılacaktır. Bu durumda farklı uğraklarda üretim yapan birimler arasında rekabet ilişkisi, işbirliği (elbirliği) ilişkisini dışlayarak hâkim hale gelecek, piyasa mantığı ve hesabına uymayan hizmetlerin sunumu süreç içerisinde ortadan kalkacaktır.

ii- Kamu hizmetinin ifasında **sosyal işbölümü** (marka sahibi müstakil firmalar arası rekabet ortamı) bir kez oluştuğunda (ya da oluştuğu varsayıldığında<sup>2</sup>), işin işverenin özel alanında, onun emirleri doğrultusunda ve bağımlılık ilişkisinin belirleyiciliğinde yürütülmesi durumu da (bir diğer ifadeyle **teknik işbölümü**) kaçınılmaz olarak gündeme gelecektir. Ele almakta olduğumuz söyleme göre kamu hizmetinin üretim sürecini “piyasa aracılığı ile koordine edilen üretim alanlarındaki süreçlerle” eşitlemek gerekmektedir. Bu bağlamda emek süreçleri dönüştürülmelidir. Teknik işbölümü (işverenin özel alanının bir parçası olarak hizmetin üretim yeri ve bu mekânda gerçekleştirilen ilişkiler) içerisinde kapitalistin işçi üzerinde sahip olduğu iktidar (sözleşmeye dayalı olarak tesis edilen bağımlılık ilişkisi), kamu görevlileri üzerinde de oluşturulabilmelidir. Nasıl ki çalışmayan işçi işinden oluyor ise çalışmayan kamu görevlisinin de işinden olması gerekir. Söz konusu mülahazaya göre işsizlik işçinin tembelliğinden kaynaklanmakta olup, yapısal bir sorun değildir. Aynı damardan ilerlersek, bugün kamu yönetiminin sorunları memurların tembelliğinden kaynaklanmaktadır. Yeni kamu personel sisteminin savunusunda kullanılan “yirmi yaşında işe girip altmışına kadar orada kalıyor” itirazları bu mantığın ürünüdür. “Çalışanla çalışmayan bir olur mu”, “çalışırım elmamı kızartırım”, “nazar etme n’olur, çalış senin de olur”, “performansa dayalı ücretlendirme esas olmalıdır”, “günün şartlarına uygun memur” gibi sloganlar da yine bu söylemin belirleyiciliğinde anlam kazanmaktadır.

2 “Varsayıldığında” diyoruz zira “iflas müeyyidesine dayalı varoluş savaşı” fikri kamu hizmetinin en radikal liberal tahayyülleri için bile düşünülmeli/kabulü zor bir kurgudur.

iii- Buraya kadar söylenenlerden açıktır ki ele aldığımız söylem içerisinden fikir yürütüldüğünde kamusal hizmet üretiminin koordinasyonunda ve toplumsal/kolektif kaynakların değerlendirilme sürecinde piyasalar belirleyici olacaktır. Devlet -piyasada hareket eden bir işveren gibi- **kendi özel alanında** istihdam ettiği personeli, **bu alanın gerektirdiği bağımlılık ilişkilerine istinaden** yönetecektir. Kamu görevlisinin sadakatinin **kamuya değil**, -özel hukuk tüzel kişileriyle aynı mantığa tabi olduğu varsayılan- devlet namındaki kimseye olması gerektiği varsayılacaktır. Bir başka ifadeyle burada devlet organizma olarak tahayyül edilmekte, çalışanlarından kamu adına değil, kendi adına sadakat beklemektedir. Listelenen bu mülahazalar -apaçık gerçeklikler olmak hasebiyle- sorgulamaya tabi değildir.

Kamu kesiminde endüstri ilişkilerini biçimleyen unsurlardan birisi olarak hukuki söylemin rolünü inceleyen çalışmamızın ikinci alt başlığında "Kamu görevlisi ne üretir?" diye sorduk ve birinci (neo-liberal) söylem içerisinden genel bir cevap vermeye çalıştık. Şimdi -daha önce meclisin ne ürettiği sorusunda yaptığımız gibi- bir diğer söylemi kullanarak aynı soruya ("Kamu görevlisi ne üretir?" sorusuna) yanıt vermeye çalışalım.

İkinci söyleme göre kamu hizmetlerini gerçekleştiren görevlinin asli işlevi mal ve hizmet üretmek değildir. Öyle olsaydı az önce ele aldığımız neo-liberal söylem içerisinden geliştirilen öneriler anlamlı olurdu.

Ele almakta olduğumuz söyleme göre kamu hizmetlerini gerçekleştiren görevlinin asli işlevi, meşruiyetini yurttaşların temsilini sağlamaktan alan bir meclisin (ya da başka bir merciin) toplumsal bütünlüğü sağlama ve yeniden üretme amacıyla ürettiği kararları, aynı amacı gözeterek ve kollayarak gerçekleştirmektir. Bir başka deyişle, kamusalılığı imkân dâhiline sokarak, yurttaşların özgürleşmesine katkı koymaktır. Kamu görevlilerinin toplu iş sözleşmesi ve grev hakları da bu özgürleştirme görevinden kaynaklanmakta olup, işveren karşısındaki işçilerin bir başka deyişle artı-değer üretimi maksadıyla istihdam edilen kesimlerin saikinden farklı saike dayanmaktadır. Kamu emekçisi ürettiği artı-değerin işveren tarafından el konulan kısmını azalmayı değil, altına girdiği toplumsal sorumluluğu yerine getirirken

ihtiyaç duyduğu değeri edinmeyi hedeflemektedir. Hatırlayalım: Toplumsal anlamda özgürlük, istediğini yapma değil toplumsal olanı korumak gailisiyle dürtülerini/temel isteklerini sınırlama becerisidir. Kamu emekçileri toplumsallığın korunması sürecinde topluma karşı bireysel kazanç yarışının emekçi ve proleterleşen kesimler üzerindeki zararlı etkilerini dengelemekle yükümlüdürler.

Piyasalar çoğunlukla topluma karşı bireysel kazanç yarışının gerçekleştiği alanlardır. Burada birisinin kaybı diğerinin kazancıyla sonuçlanabilir. Dolayısıyla piyasalar toplumsal olanı korumak gailisiyle insanların temel dürtülerini sınırladıkları yerler olmayıp, ferdi ihtiyaçların öncelikle tatmin edildiği yerlerdir. Ekonomi politişin klasik döneminde piyasalar toplumsalın parçası olarak kabul ediliyor ve anılan gerekçeye binaen korunması öneriliyordu. Buna göre piyasadaki karşılanabilir ihtiyacının peşine düşen bireyin eylemlerinin öngörülme sonucunda, toplumsallığın yeniden üretimine engel değildi, aksine kar yarışı bu amele uygun etkiler üretmekteydi. Beyine-i muhalifinden okunduğunda aynı gerekçe, toplumsallığın yeniden üretiminde sorun teşkil etmesi durumunda toplum karşısında piyasa menfaatinin **korunmaması** gerekliliğinin savunusunda da istihdam edilebilecektir. Neo-klasik iktisat bu sorunu kendi dilini matematikselleştirip sorunu görmezden gelerek (görünmez hale getirerek) geçiştirdi. Önce Hayek ve daha sonra Chicago iktisat mektebinin düşünsel geri planını biçimlendirdiği neo-liberal söylem, klasiklerin tutumunu tersyüz ederek, piyasa menfaatinin göz ardı edildiği durumda toplumsal menfaatin her durumda zarara uğrayacağını, dolayısıyla piyasanın menfaatinin toplumun menfaatinden üstün olduğu iddiasını savundu.

Piyasanın menfaati toplumun menfaatiyle çelişir ise ne olacaktır? Ele almakta olduğumuz ikinci söyleme göre bu durumda toplumun menfaati piyasanın menfaatinin üzerindedir. Özel alandaki üretimi piyasanın koordinasyonuna bağlamak bir şeydir, kamu hizmetinin üretiminde piyasa mantığını amil kılmak başka bir şeydir. Kamu hizmetinin üretiminde kararları ve üretim sürecini piyasalara bıraktığınız zaman, kamu görevlileri, toplumun menfaatini değil, piyasaların menfaatini korumayı görev bileceklerdir. Aslında neo-liberalizmin liberalizmden ayrıldığı nokta da budur. Liberalizm -en

azından yukarıda kısaca ele almış olduğumuz klasik formülasyonunda- piyasaları toplumsallığın bir koşulu olarak görüp, toplumu korumak için piyasa korumak düsturunu benimserken, neo-liberalizm topluma karşı piyasayı korur.

Örnek verelim: Piyasa mantığı ile düşünen kamu görevlisinin gözünde, fındık üreticisinin istediği taban fiyatı küresel piyasalardaki ortalama fiyattan yukarıda ise, "piyasa fiyatı üzerinden ödeme yapılması talebi" belirli bir alanda toplumun bütünlüğünün ve ulusal üretimin desteklenmesi değil; toplumun bütününden, etkin ve verimli üretim yapamayan bu gruba kaynak aktarılması anlamına gelir. Aynı mantığı hekimlik hizmetinin istihsal süreci için de etkin kılabiliriz. Parça başına ücret alan bir hekim, teşhisi ve tedavisi çok vakit alan özgün bir hastalıkla mı uğraşacaktır yoksa pansumana çıkmayı mı tercih edecektir? Özgün hastalıklar için yüksek katsayı/puan sistemini nasıl gerçekleştireceğiz? Kanser tedavisinde kullanılan makinelerin fiyatı ve kullanıcı sayısı göze alındığında, bunların yerine saç ekim cihazları getirmek anlamlı/verimli/etkin oluyor ise biz ikincileri mi tercih edeceğiz? İşletmeye talep çok diye Sümeroloji'den vaz mı geçeceğiz? Anlam dünyası bu şekilde belirlenince, kamu hizmetinin biçimlenmesi sürecinde piyasa menfaati toplumun bileşenlerinden birisine ya da toplumun bütününe ait menfaatten üstün hale gelecektir. Kamu, toplum karşısında piyasayı koruyan makam haline geldiğinde, toplumsallığın yeniden üretimi aksayacaktır, aksamaktadır.

Etkin ve verimli üretim potansiyeli taşıyan piyasaların oluşturduğu üretim kararlarını ne yapacağız? Toplumsal kaynaklarımızı tarımsal kapasitemizi artırmak için mi yoksa çok iyi, kaliteli, verimli ve etkin yarış arabası üretimi için mi kullanacağız. Piyasanın verdiği cevaplar bellidir "Arabayı daha etkin yapıyorsan onu yap ve sat sonra edindiğin parayla dünya pazarlarından en kalitelisinden buğday alırsın." Peki, kıtlık durumunda ne olacak? Yapısal uyum programları ekseninde geçimlik tarımı neredeyse tasfiye edecek duruma gelen Rwanda'da yaşanan trajedi piyasa çözümlerinin aksi istikametinde sonuçlar ortaya koymuştur. Dünya piyasaları yarış arabasını tüketmese de olur, ya siz, buğdaysız, aşız, evsiz barksız, gelirsiz kalabilir misiniz? Fındık yiyebilirsiniz tabii, o da o zamana kalır ise!

Soruyu tekrarlayalım: İkinci söylem içerisinden bakıldığında kamu emekçisi ne üretir? Cevap toplumsallık olacaktır. O, piyasada muadili olan işleri yaparken dahi toplumsallık üretir. Kendisi verili olmayan bir şeydir toplumsallık. İnsan toplumları bir organizmaya benzemez. Bir ineğin ömrü dolmadıkça, birisi yatırıp onu kesmedikçe hayvanın ertesi sabah yeniden bütün olarak karşınıza çıkacağını söyleyebilirsiniz. Toplumlar öyle değildir. Onların bütünlüğü bu bütünlüğün yeniden üretilmesine bağlıdır. Kapitalist toplumlarda kamu görevlileri tarafından kullanılan devlet iktidarı piyasanın ve özel mülkiyetin parçalayıcı etkisine karşı etkiler üreterek bu bütünlüğü her gün, her an yeniden üretir.

Memur ilgili toplumun bütününe karşı sadakatle hizmet üretmek durumundadır. Oysaki firmaların sadakati tüketicilere yani alım gücü olan insanların bir kısmıdır. Firma üretim yapmaktan vazgeçebilir. Kamu bundan vazgeçemez.

Kamu görevlisinin bütünsel bir hizmeti -kamu hizmetini - yerine getirip, tüketiciye ya da organizma şeklinde tahayyül edilen devlete değil de topluma karşı sadakat yükümlülüğü altında oluşu, bu hizmeti görürken **iş güvencesiyle** donanmasını gerektirir. Hizmetin -kaliteli olarak değil ama- nitelikli olarak görülmesi zorunluluğu, kamu idaresinden siyaseten sorumlu olan kimselerin yükümlülüğü olup, memura bırakılamaz. Bu konuda **esnekleştirici** ve **güvensizleştirici** tedbirler değil, biçimlendirici ve düzenleyici tedbirler amil kılınmalıdır. Aynı şekilde kamu hizmetleri "rekabet halindeki bireyler tarafından bireysel hak sahiplerine" değil de bir kolektiviteye (kamuya, cumhura) karşı yapıldığı için, düzenlemelerin **rekabetçi** politikalara ve **performans ödemeleri** gibi bireysel çözümlere değil, grup motivasyonuna, dolayısıyla **işbirliğinin** artırılması hedefine odaklandırılması gerekmektedir.

Tekrar edelim: İkinci söylem içerisinden bakıldığında, kamusal hizmet üretimini ve bu üretimi gerçekleştiren kimseleri piyasanın işleyişini taklit etmeye zorlamanın kaçınılmaz maliyeti/neticesi toplumsal bütünlüğün yeniden üretiminin aksaması olacaktır.

Nihayetinde, kamu hizmetinin dayandığı siyasal iktidar, bir takım kadın ve erkeğin bireysel menfaatini geliştirmek için değil, toplumsallığın korunması için meşru olarak kullanılabilir. Bizi

temsil ettiğine inanmadığımız bir yapının ürettiği insan yapımı kurallara uyma gerekliliği olsa olsa korkuya dayanacaktır. Kamu hizmeti rızanın, meşruiyetin, cumhuriyetin ve toplumsallığın her gün yeniden üretimi için gerçekleştirilen bir hizmettir, ne piyasaya dayanır ne de piyasa rasyonalitesine.

### Sonuç Yerine

Meclis *yasa* mı *meşruiyet* mi üretir? Kamu görevlisi *meta* mı yoksa *toplumsallık* mı üretir? “Bu soruların yanıtı kişisine göre değişir” diyebilir miyiz? Geline noktada şunu söyleyebiliriz (ve söylenmiştir de): Anlamları, kavramları, anlatıları ve dolayısıyla yanıtları -kendi eylem ve potansiyelleri çerçevesinde- “yazar ya da okuyucu”, “konuşmacı veya muhatabı”, “göstergeyi salan ya da alınmayan” vs. *belirlemezler*. Bu sorulara verilebilecek cevabı içerisinden konuştuğunuz söylem belirler. Ancak anlamın üretildiği nihai merci söylem değildir. Söylemin dışında bulunan ama söylemleri baştanbaşa donatarak var eden, pozisyonları ve kapsadıkları mücadeleleri üreten maddi pratikler alanı, anlamın inşa sürecinde amil mercidir. Bir başka deyişle, kelimenin/göstergenin söylem içerisindeki pozisyonu üzerinden genelliğine kavuşup etkilerini üreten anlam, okuyucunun, yazarın ve söylemin ötesinde antagonistik ve nesnel olan toplumsal ilişkiler dünyasında mevcut pratikler üzerinden vücut bulur. Bu yordamla, anlamlar, olumsuzluğun zorunluluğunu dile getirircesine, mücadeleler içerisinde oluşur ya da kaybolurlar. Söylemler de bu mücadelelerin parçasını oluştururlar. Hukuk söylemi de böyle olup korunacak menfaatin ne olduğu sorusuna cevap veren grupların devlet aygıtları içerisindeki temsil imkân ve kabiliyetine göre her dönem ve mekânda farklılık arz eder. Kendi başına bir anlamı ve herkes için aynı sonuçları üreten “bilimsel” bir içeriği yoktur. Kısacası hangi mücadelenin hangi tarafında olduğunuz taşıyıcısı olduğunuz [hukuki] söylemle ve bunun ürettiği etkilerle doğrudan bağlantılıdır.

Yukarıda savunulan düşüncelerin soyut bir mahiyette kalmaması için mevcut sorunların çözümünde ve çözüm için oluşturulan hukuki düzenlemelerin biçimlenmesinde amil olacak bir takım ilkeleri vurgulayarak çalışmayı bitirmek mümkündür. Bu ilkeler yazı boyunca ikinci söylem olarak sunulan söylemin mantıksal ürünü olarak sunulabilir.

Buna göre:

- Öncelikle “verimlilik”, “rekabet”, “kalite”, “sosyal diyalog”, “esnekleşme”, “paydaşlık (hissedarlık)”, “tüketim”, “tatmin”, “bireysel haklar”, “performans”, “halkla ilişkiler” gibi terimlerle kendisini açığa vuran ve topluma karşı piyasaları koruyan neo-liberal söyleme ait kavramların yerine, “nitelikli hizmet”, “liyakat”, “işbirliği”, “dayanışma”, “katılım”, “topluma karşı sorumluluk”, “toplumsallığın korunması”, “kolektif haklar”, “emeğe saygı” gibi terimlerin hâkim olduğu toplum odaklı (insan odaklı!) bir başka söylemi koymak gerekir.
- Merkezi ve yerel yönetimleri, düzenleyici kurumları ve -kaldığı kadarıyla- KİT’leri idare eden personelin toplumsal bütünlüğü yeniden üretme işlevi üzerinden biçimlenen ortaklıklarını sürekli akılda tutmak, memur tanımını bu işleve dayandırmak ve bunlara ait çalışma alanlarını firmalara has kurullarla düzenlemek elzemdir. Farklı kamu yönetimi tasarımları farklı personel rejimleri içerse de hepsi bu temel işlevin yerine getirilmesi ön-koşulu ile kısıtlı/bağlı olacağı için kamu yönetiminin sermaye birikiminin gerekliliklerine indirgenemeyecek bir yanı olduğu unutulmamalıdır.
- Bu bağlamda kar hesaplarının dışında ve işbirliği esasında yürütülmesi gereken kamu hizmetini üretenler için mevcut farklı statüler kaldırılmalı, özlük hakları geniş tutulup herkesi kapsayacak şekilde bir örnekletirilmelidir. Kamuda tek tip istihdam şekli benimsenmelidir.
- Farklı kamu hizmet birimlerinin kuruluş kanunlarındaki düzenleyici hükümler kaldırılmalı tek yasal çerçeveye dayalı personel rejimi geliştirilmelidir.
- Kamu çalışanlarının “başkanın adamları” olmadığı gerçeği akılda tutulmalı ve adı geçenlerin, devletin toplumsal bütünlüğün yeniden üretimi olarak betimlenen temel işlevinin temel unsurlarından oldukları bilinciyle hareket edilmelidir. Bu tavrın bir uzantısı olarak disiplin cezalarının kamu hizmetinin nitelikli ve sorumlu olarak verilmesi için adil ve tarafsız bir yönetimi imkân dâhiline sokacak şekilde düzenlenmesi gerekmektedir.
- Kamu hizmetinin her aşamasında işbirliğinin koşullarını sağlamak, bu maksatla kamu

emekçileri arasında oluşturulabilecek yeni örgütlenme formlarını teşvik etmek yerinde olacaktır.

- “Toplumsal bütünlüğü yeniden üretme” işlevi üzerinden biçimlenen farklılıklarına rağmen, üstlendiği toplumsal sorumluluğu yerine getirirken ihtiyaç duyduğu maddi imkânları edinmeyi hedefleyen kamu emekçilerinin, çalışma ilişkisinin doğasından kaynaklanan toplu sözleşme ve grev haklarına sahip oldukları her daim akılda tutulmalı, toplu sözleşmelerin kapsamı bütün çalışanlara sirayet edecek şekilde genişletilmelidir.