



Anlatı ve İktidar ya da Kamu Personel Reformunu Anlamak

Ali Murat Özdemir*

Öz

Bu makale, kamu personel reformu sürecinde yürütülen güncel tartışmaları değerlendirmek için normatif analizin yeterli olmadığını, kuralların içerisinde anlam bulduğu söylemlerin de irdelenmesi gerektiğini vurgulamaktadır. Bu bağlamda, bu makale günlük hayatta tartışmadan kabul ettiğimiz pek çok kavramı (kamu hizmeti ve kamu menfaati gibi nosyonları) ve bu kavramlarla inşa edilen söylemleri ele alıyor. **Anahtar Kelimeler:** söylem, kamu hizmeti, apaçıklık, meşruiyet, kamu yararı

The Relation Between Discourse and Law: The Case of Public Personnel Reform

Abstract

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

Giriş

Kamu yönetimi, reform teşebbüslerinin sürekli gündemde olduğu alanlar arasında en başta gelenidir.¹ 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 yolla verilebilir? Kamu yararı nedir? gibi soruların yoğunlaşarak gündemi belirlediğini saptamak mümkündür. Anılan sorulara verilecek cevap muhtelif-

Makale gönderim tarihi: 18.12.2015 Makale kabul tarihi: 20.04.2016

* Prof. Dr., Hacettepe Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, ozdemir_alimurat@yahoo.com.

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.



tir. Neoliberal söylemin tahakkümünde ve uluslararası işbölümünün 2016 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 içkin güç ve gerçeklik payı” mıdır? Çoğu kimse için bir yanıtı apaçık, sarıh, besbelli konumuna getiren şey yanıtı içkin güç ve gerçeklik payıdır. Bu da apaçık bir şeydir. Soralım: Gerçekten öyle midir?

Günümüzde düzenleyici metinlerini kamu personel rejiminde bulan ilişkiler, kaynağını üretimin neoliberal 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 somutlaştıkça, dönüşümün, üretimin neoliberal söylemleri üzerinden gerçekleştiğini saptayamamak saptamaktan, bu bağlamda gidişatın istikametini görememek görmekten daha zor hale gelmektedir.

Bu makalede kamu kesiminde endüstri ilişkilerini biçimleyen unsurlardan birisi olarak 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 tartışmaların oluşmasındaki rolü değerlendirilecektir.

“Apaçık” Gerçekler: Kamu Hizmeti Nasıl Olmalıdır?

“Herkesin bildiğinin” ortak akıl cinsinden ifadesi “apaçıklık” durumuna denk düşer (Althusser, 2006). Apaçıklık hissini 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 (Althusser, 2006; 2012). Bu nedenle, “apaçık” gerçek olarak kabul edilen önermeler ve bunların öngörülerini, fikri emek süreci ve üretim süreci içerisinde bir şeyler esaslı olarak dönüşmeden sorgulanamaz (Pecheux, 1982).

Yukarıdaki paragrafı somut bir örnekle açıklamaya çalışalım: Son dönem kamu yönetimi üzerine çalışmalar yapan sosyal bilimcilerin büyük çoğunluğu için “kamu hizmeti nasıl olmalıdır?” sorusunun cevabı apaçıktır: Etkin ve verimli.²

Belirli bir söylemsel formasyon içerisinde konuşan sosyal bilimcilerin çıkarımları da yine aynı formasyon tarafından biçimlendirilir. Soruya verilen cevaplar anılan söylemin terimleri ile uyumlu ve tutarlı olarak devam eder. Sosyal bilimcileri sadece etkin ve verimli olarak değil, aynı zamanda kaliteli biçimde üretilmesi gerekliliğini vurgularlar. İfadede de geçen etkinlik, verimlilik ve kalite

² Bu söylemin temsili için şu çalışmalar incelenebilir: Kelly, 1998; Heeks, 2006; Diamond, 2005.



kavramları da besbellî/apaçık (izahat gerektirmeyen) kavramlar olarak sosyal bilimcilerin yazılarında yer alırlar. Anılan kavramlar tarafından ifade edilen apaçık gerçeklikler için izahata gerek yoktur.

Kamu hizmetinin düzenlenmesi sürecinde koalisyonlar karşısında güçlü tek parti hükümetleri oldukça verimkar yasama faaliyeti gerçekleştirebilirler. Tabii ki muhalefet de gereklidir, zira muhalefetin varlığında gerçekleşecek rekabet, kamu hizmetinin düzenlenmesi için önemlidir. Kamu hizmetinin nasıl üretileceğini siyaset kurumu ve onun ideolojik mülahazaları değil piyasanın kendisi (dolayısıyla neoklasik iktisat ilminin kapalı ve matematiksel formülasyonları) söyleyecektir.

Öngörü ve önermelerinden istifade ettiğimiz sosyal bilimcilerin sözleri onlara ait değildir. Aslında hiçbirimiz sözlerimizin maliki sayılmayız (Özdemir, 2008). Sosyal bilimciler hakim söylemin taşıyıcısı olarak oldukça tutarlı bir tartışma yürütmektedirler. Taşındığı söylemi yani verili kabul ettiği (anlatının içyapısı gereği birbiriyle bağlantılı) kavramları kullanmakta, bu kavramların verili kabul edilmesinin sonucunda zaten bilinen soruları sormakta ve sorulardan önce mevcut bulunan cevaplara ulaşmaktadırlar (Voloşinov, 2001).

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

Yeri gelmişken şu hususu belirtelim: Kamu hizmetinin üretimi ile terlik üretimi arasında benzerlikler olduğu gibi esaslı farklılıklar da vardır. Kamu hizmetinin üretimi bir çıkarı ya da bir kısım menfaati korumakla binlerce çıkarı dışlar. Bir başka ifadeyle, korunan her bir çıkara karşılık korunmama kararı alınan, bastırılan binlercesi mevcuttur. Kısaca, herkes için uygun, yolumuzu şaşırمامış isek anlamamız gereken, rasyonel ve kamu hizmeti üretimi diye bir şey yoktur.

Peki, o zaman kamu hizmeti nasıl düzenlenmelidir? İncelemekte olduğumuz söyleme göre bu sorunun cevabı kamu yararındır.³ Kamu hizmetini düzenleyecek 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.

3 Bu söylemin temsilcileri olarak şu çalışmalara bakılabilir: Taylor, 1999; Karahanoğulları, 2002.



Neticede incelemekte olduğumuz ikinci söylem içerisinde ifade edildiğinde, kamu hizmetinin düzenlenmesi 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.

Söylemlerin Siyasi Anlamların Oluşmasındaki Rolü: Kamu Görevlisi Ne Üretir?

Önceki alt başlıkta yürütülen tartışmada kamu hizmeti nasıl üretilmeli sorusu amildi. İkinci alt başlığımız kapsamında “kamu görevlisi ne üretir” sorusunu öne çıkaralım. Bu soruya cevap ararken, amaç gerçekleştirilirken -apaçıklık durumunun tahlilinde olduğu gibi- kapitalist toplumsal formasyonlarda düşünsel üretimin belirleyicileri olan iki ayrı söylem verilen izahatı sarıhlaştirmek için kullanılacaktır.

Yukarıda çalışmalarından istifade ettiğimiz sosyal bilimcilerin taşıdığı söylem içerisinde 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 ortaya çıkacaktır. 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 aktarılacaktır. Tüketiciler (yurttaşlar) rekabet baskısı altında oluşan yüksek kaliteli ürünlerle (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. İlk olarak, 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 hakim hale gelecek, piyasa mantığı ve hesabına uymayan hizmetlerin sunumu süreç içerisinde ortadan kalkacaktır.

İkinci olarak, kamu hizmetinin ifasında sosyal işbölümü (marka sahibi müstakil firmalar arası rekabet ortamı) bir kez oluştuğunda, işin işverenin özel alanında, onun emirleri doğrultusunda ve bağımlılık ilişkisinin belirleyiciliğinde yürütülmesi durumu da (bir diğer ifadesiyle 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 mekanda gerçekleştirilen ilişkiler) içerisinde kapitalistin işçi üzerinde sahip olduğu iktidar 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.

Üçüncü ve son olarak, 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.

Bu alt başlıkta “Kamu görevlisi ne üretir?” diye sorduk ve birinci (neoliberal) söylem içerisinden genel bir cevap vermeye çalıştık. Şimdi 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 neoliberal 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 gerçekleştirmektedir (Karahanoğulları, 2002). Bir başka deyişle, kamusalılığı imkan dahiline 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 galesiyle 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 galesiyle 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 karşılabilir ihtiyacının peşine düşen bireyin eylemlerinin öngörülme- yemeyen sonucu, 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. Neoklasik iktisat bu sorunu kendi dilini matematik- selleştirip sorunu görmezden gelerek (görünmez hale getirerek) geçiştirdi. Önce Hayek (2004) ve daha sonra Chicago iktisat mektebinin düşünsel geri planını biçimlendirdiği neoliberal 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 neoliberalizmin liberalizmden ayrıldığı nokta da budur. Liberalizm – en azından yukarıda kısaca ele almış olduğumuz klasik formülasyonunda – piyasaları toplumsallığın bir koşulu olarak görüp, toplumu korumak için piyasayı korumak düsturunu benimserken, neoliberalizm topluma karşı piyasayı korur .

Örnek verelim: Piyasa mantığı ile düşünen kamu görevlisinin gözünde, fındık üreticilerinin 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 (Yücesan-Özdemir ve Özdemir, 2008). 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? Kanseri 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 (Mamdani, 2002) yaşanan trajedi piyasa çözümlerinin aksi istikametinde sonuçlar ortaya koymuştur. Dünya piyasaları yarış arabasını tüketmese de olur, ya siz, buğdaysız, aşızsız, 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 (Hunt, 1993). 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 *işgüvencesiyle* donanmasını gerektirir (Güler, 2005). 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 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 içerisinde bakıldığında, kamusal hizmet üretimini ve bu üretimi gerçekleştiren kimseleri piyasanın işleyişini taklit etmeye zorlamanın kaçınılmaz maliyeti/neticesi toplumsal bütünlüğün yeniden üretiminin aksamaması olacaktır.

Nihayetinde, kamu hizmetinin dayandığı siyasal iktidar, bir takım kadın ve erkeğin bireysel menfaatini geliştirmek için değil, toplumsallığın korunması için meşru olarak kullanılabilir (Robertson, 2000). 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 rasyonelitesine.

Sonuç yerine

Kamu hizmeti *etkin ve verimli* mi olmalı *kamu yararı* için mi olmalı? Kamu görevlisi *meta* mı yoksa *toplumsallık* mı üretir? “Bu soruların yanıtı kişisine göre değişir” diyebilir miyiz? Gelineen 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 imkan ve kabiliyetine göre her dönem ve mekanda 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 söylemle ve bunun ürettiği etkilerle doğrudan bağlantılıdır (Voloşinov, 2001).

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:

i. 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 neoliberal söyleme ait kavramların yerine, “nitelikli hizmet”, “liyakat”, “işbirliği”, “dayanışma”, “katılım”, “topluma karşı sorumluluk”, “toplumsallığın korunması”, “kollektif haklar”, “emeğe saygı” gibi terimlerin hakim olduğu toplum odaklı (insan odaklı!) bir başka söylemi koymak gerekir.

ii. 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 düzenlememek elzemdir. Farklı kamu yönetimi tasarımları farklı personel rejimleri içerse de hepsi bu temel işlevin yerine getirilmesi önkoşulu ile kısıtlı/bağlı olacağı için kamu yönetiminin sermaye birikiminin gerekliliklerine indirgenemeyecek bir yanı olduğu unutulmamalıdır.

iii. 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 örnekleştirilmelidir. Kamuda tek tip istihdam şekli benimsenmelidir.

iv. Farklı kamu hizmet birimlerinin kuruluş kanunlarındaki düzenleyici hükümler kaldırılmalı tek yasal çerçeveye dayalı personel rejimi geliştirilmelidir.

v. 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 imkan dahiline sokacak şekilde



düzenlenmesi gerekmektedir.

vi. Kamu hizmetinin her aşamasında işbirliğinin koşullarını sağlamak, bu maksatla kamu emekçileri arasında oluşturulabilecek yeni örgütlenme formlarını teşvik etmek yerinde olacaktır.

vii. “Toplumsal bütünlüğü yeniden üretme” işlevi üzerinden biçimlenen farklılıklarına rağmen, üstlendiği toplumsal sorumluluğu yerine getirirken ihtiyaç duyduğu maddi imkanları 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.

Kaynakça

- Althusser, L. (2006) *Makyavel'in Yalnızlığı* (çev. T. Ilgaz, A. Şenel, S. Çarmık), Ankara: Epos.
- Althusser, L. (2012) *Felsefi ve Siyasi Yazılar*, (çev. Y. C. Uslu), İstanbul: İthaki.
- Diamond, L. (2005) “Democracy, Development and Good Governance: The Inseparable Links”, *Annual Democracy and Governance Lecture, Center for Democratic Development*, http://www.stanford.edu/%7Eldiamond/papers/CDD_lecture_05.htm
- Fine, B. (1986) *Democracy and the Rule of Law: Liberal Ideas and Marxist Critiques*, Londra: Pluto Press.
- Güler, B. A. (2005) *Kamu Personeli: Sistem ve Yönetim*, Ankara: İmge.
- Hayek, F. (2004) *Kölelik Yolu* (çev. T. Feyzioğlu ve Y. Aslan), İstanbul: Liberte Yayınları
- Heeks, R. (2006) *Implementing and Managing E-government*, Londra: Sage
- Hunt, A. (1980) *Marxism and Democracy*, Londra: Lawrence and Wishart.
- Hunt, A. (1993) *Explorations in Law and Society: Towards a Constitutive Theory of Law*, Londra & New York: Routledge.
- Karahanoğulları, O. (2002) *Kamu Hizmeti*, Ankara: Turhan Kitabevi.
- Kelly, K. (1998) *New Rules for the New Economy*, Middlesex: Penguin.
- Mamdani, M. (2002) *When Victims Become Killers: Colonialism, Nativism, and the Genocide in Rwanda*, Princeton: Princeton University Press.
- Özdemir, A.M. (2008) *Sözün Mülkiyeti: Hukukun Ekonomi Polisiği*, Ankara: Dipnot.
- Pecheux, M. (1982) *Language, Semantics and Ideology*, Londra: Palgrave.
- Robertson, L. (2000) *A Class Act: Changing Teachers' Work, the State and Globalization*, New York: Falmer Press.
- Taylor, G. (1998) *State Regulation and Politics of Public Service*, Londra: Mansell.
- Voloşinov, V.N. (2001) *Marksizm ve Dil Felsefesi*, (çev. M. Küçük), İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Yücesan-Özdemir, G. ve Özdemir, A. M. (2008) *Sermayenin Adaleti*, Ankara: Dipnot.