

Memurların Örgütlenme Sorunu

(Mali Hukuk 63 üncü sayı)

Musa ÖZDEMİR
Sayıştay Denetçisi

Genel Yaklaşım - Memurlar Niçin Emekçidir :

Memur olarak adlandırılan emekçilerin örgütlenme sorununu gerek sınıfsal gerek yasal açıdan doğru değerlendirebilmek için çok kısa olarak devlet kavramına değinmek gerekmektedir. Çünkü devlet ve memur kavramları, birbirinden ayrılmayan, birisi söylendiğinde hemen diğerrinin hatırlandığı iki kavramdır.

Memurun var olması, devletin var oluşu ile başlar denebilir. Devlet ise sınıf mücadelesi tarihinin belirli bir aşamasında ortaya çıkmıştır. Bu aşama, üretim ilişkilerinde özel mülkiyetin belirlenmesi ile çıkarılır.

Bilindiği gibi ilkel toplumda özel mülkiyetin, sosyal sınıfların olmayışı nedeniyle devletten de iş ve eser yoktur. Doğal olarak ister memur densin ister işçi densin sömürülen bir sosyal sınıf veya katman da bulunmamaktadır. Sosyal sınıflar ve devlet, bir insanın kendisine yetecek miktardan fazlasını üretebildiği dönemde ortaya çıkmıştır. KABİLE ve KLAN İŞBÖLÜMÜNÜN doğa üzerindeki egemenliği artırdığı ve kişisel gereksinmelerin daha iyi karşılandığı fark edilmiştir. Bu dönemde köle sahiplen kölelerini yönetirken yardımcılara gereksinme duymuştur. Kanımca bugün memur olarak adlandırdığımız sosyal katmanın ataları köleci toplum, dönemindeki bu yardımcılardır.

Köleci toplumdan feodal topluma geçişle birlikte, devlet aygıtı daha bir belirginleşmiştir. Devletin görevleri artmıştır. Ekonomik erke egemen olmalarının doğal sonucu olarak devlet denen baskı aracını elinde tutan feodal beyler, iç ve dış güvenliği sağlamak, vergileri toplamak ve adalet hizmetlerini yürütmek için. silahlı güçler oluşturmuşlar, memurlar çalıştırmışlardır.

Feodal üretim biçimi içinde boy veren burjuva sınıfı, gelişen üretici güçlerle, feodal üretim ilişkileri arasındaki çelişkiyi burjuva demokratik devrimiyle belirli bir çözüme kavuşturmuştur. Fakat feodal toplumu alt-üst ederek ortaya çıkan burjuvazi, doğal olarak kendi çıkarlarına uygun, ekonomik sosyal ve politik yapıyla birlikte üzerinde yükseldiği sistemin çelişkilerini de beraberinde getirmiştir. Kapitalist üretim ilişkileri temel olarak üretim araçlarının mülkiyetinin kapitalistlerde olmasına dayanmaktadır. Üretim araçlarının kapitalistlerin elinde toplanması ve böylece emek ile sermayenin tamamen ayrılmasıyla birlikte ortaya emek gücünü satarak yaşamaktan başka yolu olmayan yeni bir sınıf, işçi sınıfı çıkmıştır.

Kapitalist toplumda devlet, jandarma devlet fonksiyonunun dışına taşarak, ekonomik ve sosyal alanlarda düzenleyici, girişimci, müdahaleci bir rol kazanmaktadır. Özellikle 19. yüzyılın başlarından itibaren kapitalist toplum yapısında önemli değişikliklerin

ortaya çıktığı görülmektedir. Bu değişikliklerin iki yönü önem kazanmaktadır. Bunlardan biri emekçi sınıfların güçlenmesi, bilinçlenmesi ve ekonomik mücadeleye girmesi sonucu devletin bazı hak ve özgürlükleri tanınmasıdır. İkinci önemli değişiklik, burjuvazinin belli bir düzeni yürütebilmek ve koruyabilmek için devlet aygıtı aracılığıyla bir takım işlevleri üstlenmesidir. Bu gelişim içinde iç ve dış güvenlik, maliye ve adalet gibi geleneksel görevlerin yanı sıra eğitim, ulaşım, sağlık, sosyal güvenlik, bayındırlık v.s. alanlarında devlet bir takım yeni görevler üstlenmiş ve bu görevleri yerine getirebilmek için giderek artan sayıda memur kullanmak gereksinmesi duymuştur. Böylece devlet, sistemin işlerliği ve devamı için ekonomik ve sosyal konularda bir merkezi karar alma örgütüne, silahlı bir kamu gücüne dönüşmüştür.

Uzun tarihsel geçmişi bir yana bırakacak olursak devlet mekanizması ile toplumsal sınıfların birbirinden biçimsel olarak ayrıldıkları aşama, kapitalist toplum aşamasıdır. Kapitalist toplumda özel . mülkiyet ekonomik iktidarın kaynağı olurken, kamu yönetimi uzmanlaşmış, meslek olarak, memurluğu seçmiş ücretli kişilerce yürütülmeye başlanmıştır. Bu modern bürokrasidir.

Özetlersek her üç toplumsal dönemde de memurlar, kamu işlevlerini toplumun var olan üretim biçimi yani düzen işleyişi içinde yürütmektedirler. Yani köleci toplum içindeki memur ile feodal toplumdaki memurun ve kapitalist toplumdaki memurun işlevleri temelde aynıdır. Bir diğer ortak ve geçerli karakter de şudur : Her üç toplumsal yapıda da devlet memurları işgüçlerini kiralayarak yaşamlarını sürdürmektedir. Bu nedenlerdedir ki memurlar; sınırlı bir kesimi hariç, işçi niteliğindedir.

Yakın Geçmiş dek Memurlar Neden Örgütlenme Gereksinimi Duymadılar?

Çalışan insanların ya da bir başka deyimle emeği ile geçinen kişilerin kendilerini çalıştıranlara karşı ortak çıkarlarını korumak için Örgütlenmeleri vazgeçilmez bir hak ve özgürlük niteliği taşıdığı gibi önlenemez ve karşı konulamaz bir olgudur. Çalışarak yaşamlarını sürdüren insanların, daha iyi bir sosyal ve ekonomik yaşam için aralarında örgütlenerek, yaşam koşulları üzerinde en az kendilerini çalıştıranlar kadar söz ve karar sahibi olmaları, sendikal hak ve Özgürlüklerin elde edilmesiyle olanaklıdır. Bilindiği gibi İşçi sınıfı 17. yüzyılın başlarından itibaren hak ve özgürlükleri için mücadele vermiş ve örgütlenme kavgasını kazanmıştır. Memur kesiminde ise, 45-50 yıl gibi yakın zamana değin, benzer hak ve Özgürlükler için bir harekete gidilmediği görülmektedir. Memurların, köleci toplumdan kapitalizmin gelişme çağı başlangıcına (sanayi devrimine) dek, örgütlenme gereksinimi duymamalarının nedenleri şöyle Özetlenebilir:

a — Devlet memurları hemen hemen hiçbir sosyal - ekonomik işlev yürütmemişler; savunma, maliye, adalet, asayiş gibi belli bir düzenin, zorla korunmasına yönelik bir görev yapmışlardır. Memurlar, egemen sınıf adına, halkın üzerine uyguladıkları baskıya karşılık belli ayrıcalıklara sahip olmuşlardır. Toplumda az bir sayıdan oluşan bu tabaka, işçi sınıfından tamamen farklı bir kategori oluşturmuştur.

b — Anılan dönemde memurların tüme yakın; üretken olmayan ya da değer

yaratmayan emek harcayan ve başkalarının ürettiği değerden, artık üründen pay alan topluluk olmuştur.

c — Bu dönemde memurlar genellikle, ekonomik erki elinde tutanlarla birlikte siyasal erki paylaşmıştır.

d — Kamu kesiminde çalışmanın belirli formasyonu gerektirmesi, toplumun seçkin tabakalarından gelen kişilerin memur olabilmesi, iyi ücret ve itibar memurun mevcut sistemi benimsemesini sağlamıştır.

Anılan dönemlerde temel işlevi emekçiler üzerinde baskı kurmak olan ve işini görürken devlete sadakati ve üstlerine itaati yön verici değerler olarak kabul eden memurların kendilerini çalıştıranlara karşı örgütlenip daha iyi yaşama koşulları için mücadele vermelerini beklemek anlamsız olurdu.

Kapitalizmin Gelişmesi ve Memurların Yoksullaşması :

Kapitalizmin gelişme çağı başlangıcına dek memurlar, kiraladıkları işgücü karşılığında, son derece önemli yetki ve olanaklara sahiptirler. Bu ortam ve olanaklar kapitalizmin gelişimiyle son bulmaya başlamıştır. Kapitalizmin tekelci aşamaya ulaşması, emperyalizmin belirginleşmesi tüm dünyada yeni oluşumlara yol açmıştır. Sosyalist dünya sisteminin doğuşu ve ulusal kurtuluş hareketleri emperyalist, kapitalist sistemin hammadde kaynaklarını, pazarlarını, sermaye ihracı ve yatırım alanlarını daraltmıştır. Gelişmiş kapitalist ülkelerde emek-sermaye çelişkisi şiddetini arttırmış birçok ülkede işçi sınıfı mücadelesi güçlenmiştir. Bu ara da kapitalist ülkelerde devlet, sistemin işlerliği ve devamı için ekonomik ve sosyal konularda yeni bir takım işlevler yüklenmeye başlamıştır. Bunların başlıcaları şu noktalarda toplanmaktadır.

— Devlet, toplumda bir takım sosyal hizmetler (ulaşım, eğitim, haberleşme, elektrik, su) götürme ve halkın yaşama düzeyini yükseltme çabalarına girmiştir.

— Devlet, toplum içinde giderek yaygınlaşan, bir sosyal güvenlik sistemini geliştirmeyi üstlenmiştir. (Bazı ülkelerde işsizlik sigortası dahi sağlanmıştır).

— Devlet, millileştirme veya doğrudan yatırım yapma yollarıyla üretici hale gelmiştir.

— Ekonomi ve maliye politikaları, fiyat ve üretim kontrolleri verilen ekonomik kararlarda ağırlıklı bir rol oynamaya başlamıştır.

Devlet, bu yeni görevlerini yerine getirmek için giderek artan sayıda personel kullanmaya başlamıştır. Bir yandan kamu görevlilerinin sayıları hızla artmış diğer yandan kamu görevlileri arasında üretken emek harcayanlar giderek çoğalmıştır. Sosyalist dünya sisteminin varlığı ve ulusal kurtuluş hareketleri kapitalist sisteme bağlı ülkelerin dış sömürü olanaklarını sınırlarken, o ülke işçi sınıfının daha iyi bir yaşam için verdiği mücadele de iç sömürüyü belli oranda sınırlamıştır. Daralan olanaklar burjuvazinin memurlara aktardığı payların da kısılması sonucunu yaratmıştır.

Başlangıçta, burjuva devletin enirinde çalışanlar, sömürülen insanlar değil, sömürülen pay alan insanlardır. Bu durumun değişmesi, devletin emrinde çalışanlardan sömürülen pay alan bürokrasinin üst kesimlerini işgal edenlerin, gittikçe azınlık teşkil etmeye başlamaları, devletin işveren olarak muhatap olduğu ve toplumsal ekonomik özellikleri bakımından geleneksel işçi ile aynı durumda olan bir kitlenin oluşması kamu kesiminde de sendikalaşmanın doğuşunu ve yaygınlaşmasını doğuran bir unsur olmuştur.

Diğer yandan burjuvazinin bürokrasi ile belli bir dönemde zorunlu olarak kurduğu iş ve güç birliği çözülmeye başlamış, iktidar ortaklığı bozulmuş, burjuvazi sadece bürokrasinin sınırlı bir kesimini koruma ve kollama gereğini duymuştur. Kapitalist gelişimin bir ürünü olarak ortaya çıkan güçlü sermayedar sınıf, memurların toplum içindeki ayrıcalıklı yerlerini sarsmıştır. Sermaye sınıfının daha çok kâr amacıyla enflasyonu pompalaması, nitelikli emek için eğitime görece bir ağırlık vermesi sonucu Öğrenim görmüşlerin sayısının artması, işçi sınıfının örgütlü mücadele sonucu ekonomik haklarını genişletmesi memurlara iyi ücret ve itibar ile övünme olanağı da bırakmamıştır. Memurların büyük kesimi, hızlanarak gelişen bir yoksullaşma sürecine girmiştir.

Devletin çeşitli organlarının oluşmasının ve yönlenmesinin toplumdaki sınıfsal güç dengesinin bir ürünü olduğu yolunda kazanılan deneyler, devletin niteliğiyle ilgili değer yargıları kökünden sarsmıştır. Siyasal gücün ekonomik güçle bağlantılı bir biçimde belirlendiğinin kabul edilmesi ölçüsünde kitlelerin demokratik örgütlenme olanaklarından yararlanmalarının zorunlu olduğu anlayışı geçerlik kazanmaya başlamıştır. Geleneksel deyişle «kral hata yapmaz» onun için krala karşı hak aranmaz anlayışı yerine, devletin sınıfsal bir olgu olduğu ve devletin emrinde çalışanların da haklarını korumak için örgütlenerek yasama organları kararlarında söz ve karar sahibi olması gerektiği gerçeği öğrenilmeye başlanmıştır.

Tüm bu nedenlere, üretken emek har cayan memurların sayılarının hızla artması ve bunların işçi sınıfı mücadelesinden dersler çıkarması da eklenince kamu kesiminde çalışanlar arasında örgütlenme sendikal hak ve özgürlüklere kavuşma yolunda talepler belirmiştir.

Memurların Mücadelesinin Uluslararası Boyutları :

Bu talepler ulusal ve uluslararası düzeyde sonuçlarını 1927 yılından sonra vermeye başlamıştır. Uluslararası düzeyde, kamu kesiminde çalışanların örgütlenme hakları birçok sözleşme ve yasayla düzenlenmiştir. Hiç bir ayırım yapılmadan tüm çalışanlara sendikal örgütlenme hakkı tanıyan bu anlaşmalar şunlardır :

1 — TBMM tarafından onaylanarak yasa niteliği kazanan ve Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren, Birleşmiş Milletler Kurulunun 1948 yılında yayınladığı «İnsan Hakları Evrensel Bildirisi» Kamu görevi yapanlarla bunlar dışında kalanlar arasında hiç bir ayırım yapmımadan herkese sendikalaşma hakkı tanıyan bu bildirinin 23. maddesinin

dördüncü fıkrası şöyledir : «Herkesin, menfaatlerinin korunması için sendikalar kurmaya ve bunlara katılmaya hakkı vardır.» (R.G. 27.5.1949)

2 — Türkiye'nin de içinde yer aldığı Avrupa devletleri tarafından 4.11.1950'de Roma'da imzalanan, «İnsan Haklarını ve Ana Özgürlükleri Korumaya İlişkin Sözleşme» TBMM tarafından 19.3.1954 tarihinde onaylanarak yasa niteliği kazanan bu sözleşmenin 11. maddesi : «Herkes başkalarıyla birlikte sendika kurmak ve kendi çıkarlarını korumak üzere sendikalara girmek hakkı dahil olmak üzere, demek kurma hakkına sahiptir.» (R.G. 19.3.1954) biçiminde olup herhangi bir ayırım yapılmamıştır.

3 — Türkiye'nin üyesi bulunduğu uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) tarafından 1948 yılında kabul edilen, sendika özgürlüğüne ve sendikal hakkın kullanılmasına ilişkin, 87 numaralı sözleşmenin ikinci maddesi şöyledir : «Çalışanların ve işverenlerin, herhangi bir ayırım yapılmaksızın ve önceden izin alınmaksızın diledikleri örgütleri kurmak ve bu örgütlere, tüzüklerine uymak koşuluyla üye olmak hakkı vardır.»

4 — Altında Türkiye'nin de imzası bulunan ve 18.10.1968'de kabul edilen «Avrupa Sosyal Yasası», hiçbir ayırım yapmadan, sendika hakkını herkes için temel bir hak saymaktadır. Birinci Bölüm, S/b maddesi : «Tüm çalışanlar ve işverenler, ekonomik ve sosyal haklarının korunması için ulusal ve uluslararası Örgütler içinde birleşme özgürlüğüne sahiptirler.»

5 — Türkiye tarafından da imzalanan «Helsinki Sonuç Belgesi» Bu belgenin VII. maddesinde, İnsan Hakları Evrensel Bildirisi ile tüm çalışanlara tanınan sendika kurma hakkının gerçekleştirilmesi kabul edilmiştir.

6 — Bunlardan başka, Türkiye'nin üyesi bulunduğu UNESCO ve Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 1966 yılında ortaklaşa kabul ettiği «Öğretim Personelinin Durumuna İlişkin Tavsiye Kararı» Tavsiye kararınının 82. paragrafında «Öğretmenlerin çalışma koşullarının ve öğretmenlere ilişkin uygulamaların, öğretmen örgütleriyle işverenler arasındaki toplu pazarlıklar yoluyla belirleneceği» belirtildikten sonra, 84. paragrafta da uyuşmazlık halinde grev haklarını kullanmaları kabul edilmiştir. Türkiye'nin bu antlaşmalara uymaması ise düşündürücüdür Üstelik. Anayasa'nın 65. maddesi, usulüne uygun olarak yürürlüğe konan Uluslararası Anlaşmaların Yasa hükmünde olduğunu belirtmiştir. Bu hükme rağmen uluslararası ve sözleşme ve antlaşmaları uygulanmaması hem hukuk devletinin hem de uluslararası antlaşmaların hükümlerini hiçe saymakla eşanlamlıdır.

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) nun 1975 yılı verilerine göre, dünyada yalnızca S ülkede kamu görevlileri sendikalaşma hakkından yoksundurlar. Bu ülkeler, Brezilya, Ekvator, İspanya, Ürdün, Libya, Nikaragua, Peru ve Türkiye'dir. Bu ülkelerin en belirgin ortak özelliği birçoğunda dikta yönetimlerinin işbaşında olmasıdır. 1975 yılından sonra, bu ülkelerin ikisinde dikta yönetimleri devrilmiş, memurlara sendikal hak verilmiş olduğundan, içinde bulunduğumuz günlerde memurlara sendikal hak tanımayan ülke. sayısı Türkiye dahil altıya inmiştir.

Yukarıda sayılan Ülkelerin dışında kalan ülkelerde kamu kesimi çalışanları örgütlenme hakkına sahiptir. Bazılarında bu hak hiçbir güçlükle karşılaşılmaksızın, diğer emekçi gruplarla aynı koşullarda kullanılmaktadır. Örneğin İsveç, Fransa, ve Avusturya'da işçiler ve memurlar aynı sendikada örgütlenmişlerdir. Grev ve Toplu sözleşme hakkına sahiptirler. Sosyalist sisteme bağlı ülkelerde de kamu görevlileri ile işçiler arasında sendikal örgütlenme açısından herhangi bir farklılık getirilmemiştir.

Bazı ülkelerde ise kamu görevlileri kısıtlanmış bir biçimde sendikal haklara sahiptirler. Örneğin Kolombiya, Fildişi Sahili, Belçika, Tunus, Venezüella gibi ülkelerde ordu mensuplarının sendika kurmaları önlenmiştir. Buna karşılık Federal Almanya, Avusturya, Finlandiya, Lüksembourg, Norveç ve İngiltere gibi ülkelerde askeri şahısların mesleki çıkarlarını korumak amacıyla sendikal örgütlenme hakkına sahip oldukları görülmektedir.

Polislik mesleği de kamu kesiminde sendika hakkının tanındığı ülkelerde yaygın bir istisna alanı teşkil etmektedir. Örneğin Kolombiya, Fas, Meksika gibi ülkelerde görülen durum budur. Ancak, başka pek çok ülkede polis teşkilatında çalışanların diğer kamu görevlileriyle aynı statü içinde sendikal hak ve Özgürlükleri vardır. Örneğin Gine, İrlanda, Hollanda, Belçika, Malavi, Merkezi Afrika ülkelerinde polislerin sendikal hakkı vardır.

Bazı ülkelerde itfaiyecilik, gardiyanlık gibi bir takım mesleklerin baza ülkelerde ise idarenin yüksek kademelerindeki memurların ve yakın mesai arkadaşlarının sendika hakkının kapsamı dışında tutulduğu bilinmektedir.

Kamu görevlilerine sendika hakkının tanındığı bazı ülkelerde grev hakkının olmadığı da bilinen gerçeklerdir.

Görüldüğü gibi uluslararası düzeyde, memur örgütlenmesi küçümsenmeyecek, azımsanmayacak kazanımlar elde etmiştir. Ancak, örgütlenme hakkının çoğu durumda yasal açıdan güvence altına alınmasına, tüm kazanımlara karşın önemli sayıda ülkede memurların Örgütlenme hakkına değişik kısıtlamalar uygulanmaktadır.

Günümüzde Memurların Örgütlenme Özgürlüğünün Önüne Çıkarılan Kuramsal Sorunlar :

Kamu görevlilerinin örgütlenme Özgürlüğünün önüne çıkarılan bu engellerin nedenleri üzerinde de durmak gerekmektedir. Memurların işçiler gibi kendilerini çalıştıranlara karşı örgütlenip, yaşama koşullarını kendi çıkarlarına uygun olarak düzeltme taleplerine yani memurların sendikal örgütlenme hareketine karşı çıkanların itirazları şu noktalara dayandırılmaktadır.

a — Devlet memurlarının sendika kurmamaları gerektiğini savunanların dayandıkları noktalardan biri egemenlik kavramıdır. Bu görüşe göre devlet temsilcileri ile çalışanların kurdukları örgütlerin temsilcilerinin karşı karşıya oturup pazarlık yapmaları mümkün değildir. Çünkü devlet toplum içinde en yüce varlıktır. Memurlar için önde gelen fazilet; sadakat ve itaattir. Bu görüşün günümüz dünyası için çok geçersiz kaldığı söylenebilir. Devleti yüce ve adeta mukaddes bir olgu saymak gerçekte belli bir düzenin

herkese zorla kabul ettirilmesi anlamına gelmektedir. Bu ise devlet kurumunun korumakla yükümlü olduğu düzenin değişmezliğini savunmaktır ki hiçbir bilimsel değeri yoktur.

b — Bir görüşe göre de devlet faaliyetleri esas olarak kamu yararına dönüktür. Memurların örgütlenerek bir takım taleplerde bulunmaları devlet faaliyetlerinin etkinlik ve yararını azaltacak, bunun sonucu olarak kamu yararı ilkesi ihmal edilecektir. Bu nedenle memurlara sendikal hak verilmemelidir. Bu görüşe verilebilecek yanıtlar şunlardır : Bir kere bütün toplumlar için geçerli evrensel bir kamu hizmeti ve kamu yararı tanımı yapılamamaktadır. Bazen belli bir faaliyet alanı Özel girişim tarafından yürütülürken, belli koşullar ortaya çıkınca kamu hizmeti sayılmakta ve millileştirilmektedir. Bir toplumda belli bir faaliyet örneğin PTT ya da radyo kamu hizmeti sayılırken aynı hizmetler başka bir toplumda özel girişime bırakılmaktadır. Bu görüşe göre eğer bir kişi kâr sağlamak amacıyla özel hastane açarsa şirketinde çalıştırdığı kişiler işçi olarak toplumda çalışan insanların sahip oldukları bütün hak ve özgürlüklerden yararlanacak ama devlete ait bir sağlık kuruluşunda çalışan aynı tip insanlar bu haklardan yararlanamayacaktır.

c — Memurların sendikal haklarına karşı olanların bir savı da şöyledir : Kamu kesiminde işçi - işveren ayırımı yapmak güçtür. Bugün işçi durumunda olan bir memur yarın yükselecek ve örgütün en yetkili . yöneticilerinden biri olabilecektir. Ayrıca devlet örgütünde sendikanın karşısına hangi makamın işveren olarak çıkacağı belli değildir. Bu da ciddi bir değildir. Sendikal halikın bulunduğu ülkelerdeki uygulama bu tür sorunların hemen hemen hiçbir ağırlığa sahip olmadığını göstermektedir. Aslında bu sorun temel sorunu gözden kaçırmak için ortaya atılmıştır. Devlet kesiminde yönetimin parçalanmış bir manzara göstermesi sendikal faaliyetlerin yürümesini önleyecek bir engel değildir.

d — Kamu görevlilerinin sendikal hakları ile ilgili olarak gündeme getirilen kuramsal sorunlardan biri de devlet memurlarının emeğinin üretken olmadığıdır. Günümüzün çok karmaşık hale gelmiş ekonomik yapılarında hangi tür emeğin verimli ya da verimsiz olduğunu saptamak pek kolay değildir. Eğer toplum içinde herhangi bir faaliyet dalı yok olduğu zaman sosyal üretim faaliyetleri duruyor ya da gelişme olanağından yoksun kalıyorsa, bu faaliyetin tüm üretim sistemi açısından değer yaratan verimli bir faaliyet olduğunu kabul etmek gerekmektedir. Kaldı ki üretken veya üretken olmayan emek sorunu burjuva devletinin sorunudur. Ve üretken olmayan emeğin sahiplerini devlet aygıtından ayıklamak burjuvazinin görevidir. Burjuvazinin üretken olmayan ve verimsiz emek olarak nitelediği polislik ve askerlik gibi hizmetlere verdiği değer yaymaya çalıştığı görüşle çelişmektedir.

Memurların Demokratik Haklarının Gecikmesinin Asıl Nedenleri :

Görüldüğü gibi tüm bunlar bilimsellikten uzak, zahiri nedenlerdir. Kamu görevlilerinin, kapitalist ülkelerde demokratik haklarının tanınmamasındaki bunca gecikmenin ve karşılaştıkları kısıtlamaların temel nedeni şudur :

«Devlet kavramına ilişkin bilimsel çözümlerden de bilindiği gibi Devlet hakim sınıfların hakimiyetlerini sürdürebilmelerinin ekonomik sosyal, siyasal ideolojik kültürel

alanlarda yani toplumsal hayatın bütün alanlarında sınıf hakimiyetini sürdürebilmelerinin başlıca araçlarından biridir.

«Bu aracın kullanılmasında siyasi - ideolojik çerçeve hakim sınıflar tarafından çizilmektedir. Bu çerçeve dahilinde, sınıf çıkarlarının korunması - sürdürülmesi için uygulamaya yönelik temel promesi, mevcut düzenin sınıf çıkarları ile uyumlu olarak korunması – sürdürülebilir politikaların, programların, kararların oluşturulması ve bunların hayata geçirilebilmesinin önlemlerinin alınması ise hakim sınıfların siyasi iktidarı eliyle olanaklıdır. Ama bu düzeyden sonrası için yani temel politikaların, programların, kararların fiilen uygulanıp hayata geçirilmesi için, yani devlet mekanizmasının fiilen işletilmesi için; yöneticiler, denetleyiciler, diğer idari personel, büro elemanları, hukukçular, teknik elemanlar, öğretmenler, sağlık personeli, işçiler, subaylar, polisler gereklidir. Bütün bunların ortak bir özelliği vardır : ücret karşılığında çalışıyor olmaları. Devlet mekanizması, nesnel olarak hakim üretim ilişkilerine, hakim sınıflara ve onların siyasi iktidarına tabidir ama bu mekanizmanın amaçlanan doğrultuda mükemmelen işletilebilmesi söz konusu kamu görevlilerinin özel yapı ve kurumlarından tamamen soyutlanamaz. Yani bu İnsanlar bir makinenin dişlilerinden farklıdır. Özlemleri, ekonomik - demokratik talepleri, siyasi etkilenmelere acık bir yapıları vardır. Bu nedenle hakim sınıflar, devletin çarklarını kendi istedikleri yönde döndürtebilmek için bu insanları tam bir siyasi - ideolojik denetim altında tutmak zorundadırlar. Kapitalist toplumda, özellikle Tekelci Devlet kapitalizmi aşamasındaki toplumlarda devletin özel yeri, işlevleri göz önünde tutulduğunda devlet mekanizmasında çalıştırılanların, özel sektördeki işçilere nazaran daha fazla ve elden geldiği sürece denetim altında tutulmalarının Önemi ve hakim sınıflar açısından zorunluluğu açıkça anlaşılabilir.» Kamu görevlilerinin demokratik haklara sahip olması özellikle sendikal ve siyasi örgütlenme haklarına. sahip olması bu denetimin gücünü azaltır ve devlet mekanizmasının hakim sınıflar lehine mükemmelen işletilmesinde güçlükler yaratır. İşte, memurların siyasal ve sendikal örgütlenme hakkının kısıtlanmasının temel nedeni budur.

Bugün halen bazı ülkelerde (örneğin Türkiye'de) memurların demokratik mücadelesinin işçilerinkinden çok sonra başlamasının ve henüz başarıya ulaşamamasının birkaç Önemli nedeni daha bulunmaktadır. Bunlardan, birincisi kamu görevlilerinin ekonomik durumlarının ve çalışma koşullarının uzun yıllar işçilerinki kadar kötü olmaması ve bu nedenle örgütlenme istek ve ihtiyaçlarının çok sonra ortaya çıkmış olmasıdır.

İkincisi o ülkenin işçi sınıfının demokratik - siyasi hareketinin memurların mücadelesine yeterince destek olmaması, sahip çıkmamasıdır.

Üçüncüsü ise memurların mesleklerinin özüne giderek yabancılaşmasıdır. Kapitalist bir ülkede, kamu görevlilerinin yaptığı hizmet son çözümlemede kendilerinin de aralarında bulunduğu emekçi sınıf ve tabakaların genel çıkarlarını gözetmeyen, temel motivasyonu bu olmayan, tam aksine sermaye sınıfının genel çıkarlarını gözetmen bir ekonomik sistemi sürdürmeye, ayakta tutmaya yarar. Kamu görevlilerinin böylesi bir hizmeti itirazsız ve

mükemmel bir biçimde üretmeleri için kapitalist ekonomi sisteminin şablonlarıyla, beklenen hizmetin kapsam ve içeriği önceden tayin ve tespit edilir. Bütün bu ve benzeri normlarla, kalıp -turnalarla sağlanmak istenen tek şey geçerli kapitalist sistemin çıkarlarını haleldar edecek kişisel ve toplumsal girişimlerin Önünün kapatılmasıdır. Uygulanan hizmet için eğitim programları kamu görevlilerinin bilgi ve beceri düzeylerini yükseltmekten çok, öngörülen normlara, kalıplara uyum göstermelerinin sağlanabilmesi amacıyla yöneliktir.

Türkiye'de Durum :

Memur kavramıyla ilgili bu genel değerlendirmelerden sonra Türkiye'yi ele alabiliriz. Ülkemizde memurların sınıfsal ve yasal konumlarındaki değişikliği yakından izleyebilmek için çok kısa olarak Osmanlılardan devr alınan bürokrasinin önde gelen niteliklerine değinmek gerekmektedir.

Osmanlı imparatorluğundan devir alınan bürokrasinin Önde gelen niteliklerinden biri «bonapartizm» olarak tanımlanabilir. Bu bürokratik yapının temelleri 1839 Tanzimat Fermanı ile atılmıştır. Bu yıllar, aynı zamanda Osmanlı feodal düzeninin çözülmeye girdiği dönemi belirlemektedir. Nitekim 1858 yılında çıkarılan Arazi Kararnamesi ile toprakta özel mülkiyet hukuki ifadesine kavuşmuştur. Ancak, tarım ya da kırsal bölgede kapitalizmin pazara dönük büyük işletmeler biçiminde değil, çok sayıda küçük mülkiyet esasına oturduğu söylenebilir. Aynı biçimde, kentte de tarım dışı üretimin esas olarak küçük esnaf eliyle yürütüldüğü görülmektedir. Bu durumda kapitalistleşmenin özü sayılabilecek uluslaşma ve pazar bütünleşmesinde esas rol kamu bürokrasisini düşmüş ve bürokrasi bu işlevi yüklenmiştir. Nitekim, Tanzimat Fermanından sonra kamu yönetimi için model olarak Fransa'nın seçilmesi uzmanlaşmış, meslekten memurlar yetiştirmek üzere 1859 yılında Mekteb-i Mülkiye'nin açılışı da bir rastlantı değildir.

Böylece herkesin bildiği merkezi yönetim yapısı oluşmuş, o yapı kendine özgü bir kültür oluşturmuş ve Cumhuriyet bu yapıyı hemen hemen aynen devralmıştır. Cumhuriyetin devraldığı toplumsal yapı üretim güçlerinin gelişmediği; küçük mülkiyetin yaygınlığı ve güçsüzlüğünün kapitalist gelişme açısından önemli sorunlar yarattığı bir yapıdır. Böylesi bir ortamda devletin temel işlevi hem düzeni korumak hem de kapitalizmi geliştirmek olacaktır. İşlevinin bu iki yönü, sözü edilen dönem içinde bürokrasiye büyük bir etkenlik sağlamakta, iktidar bir anlamda bürokrasinin elinde toplanmaktadır. Siyasal erki paylaşma olgusu memurları belli ölçüde düzenle kaynaştırmıştır.

Osmanlı İmparatorluğunun son dönemi ile Cumhuriyetin, ilk yıllarının bir özelliği de asker-sivil aydın kesimden devlet çarkının çeşitli kademelerinde görev alanların kendilerini devletle özdeşleştirmiş olmalarıdır. Bu anlayışın sonucu olarak devlet memurları görev sürdürürken «kamu gücünü» sürekli abartmışlardır. Toplumun seçkin tabakalarından gelenlerin memur olabilmesi, memurların toplum içinde itibarlı kişiler olması, kamu kesiminde çalışabilmenin belirli formasyonu gerektirmesi, işçilik statüsünün (amele) küçük görülmesi bu dönemin bir diğer Özelliğidir. Tüm bunlara karşın ülkemizde çalışma ilişkilerine ve sendika hakkına ilişkin ilk yasa sayılabilecek TATİL — EŞGAL KANUNU da bu dönemde çıkmıştır.1908 yılında çıkarılan bu yasayla bir yandan genel olarak grevler yasaklanırken diğer yandan KAMU KESİMİNDE SENDİKALAŞMA tümüyle

YASAKLANMIŞTIR. Egemen güçlerin kamu görevlileri hakkındaki bu erken kararın o dönemdeki işçi hareketlerinin neden olduğu anlaşılmaktadır.

Bu dönem aynı zamanda memuru koşullandırma, burjuva ideolojisi ile donatma dönemidir. Osmanlı döneminin kral hata yapmaz, padişah tanrının yeryüzündeki gölgesidir gibi safsatalarının yerini cumhuriyet döneminin yeni sloganları almıştır. Beyinlere kazınmaya çalışılan başlıca ilkeler şunlar olmuştur. -Sınıfsız, imtiyazsız bir kitleyiz - Sınıflar üstü devlet baba - Meclistekiler halkın temsilcisidir- Devlete karşı hak aranmaz.

1923 - 1940 Dönemi :

İzmir İktisat Kongresi bu dönemin ekonomik ve toplumsal yapısını belirleyen bir olgudur. Bu kongre ile yeni cumhuriyetin kapitalist yolu seçtiği çok net biçimde ilan edilmiş, işçi sınıfı, ve diğer emekçi katmanların konumu da bu kongreyle belirlenmiştir. 1925 yılında çıkarılan Takrir-i Sükûn Yasası tüm acımasızlığı ile işçi ve emekçi sınıflar üzerinde baskısını kurmuştur. Genç Cumhuriyet bu dönemde memurların İşçilerden ayrıcalıklı bir konumda olmasına Özen göstermiştir. O günlerde en düşük memur aylığı kişi başına düşen Milli Gelirin 5.5 en yüksek memur maaşı ise 64.8 katıdır. Bir başka ölçekle birinci derecedeki bir memurun aylığı ortalama işçi ücretinin 17 katı, en düşük memur aylığı da ortalama işçi ücretinin 1,5 katıdır. Birinci derecedeki bir devlet memuru aylığının özel sektördeki bir yöneticinin ücretinin 7 katı olması da bu dönemin bir diğer özelliğidir.

Üzerinde durduğumuz dönemin 1931'den sonraki yılları ayrı bir kesit olarak da alınabilir. 1931'den sonra özel sermaye birikimine ve özel sektörün gelişmesine yardımcı olmak için Kamu sektörü geliştirilmiş KİT'ler oluşturulmuştur. KİT'lerde çalışan memurlara devlet kadrolarında çalışan öteki memurlara oranla farklı akçalı olanaklar sağlanmış, (üç üst derece aylık, yılda iki ikramiye gibi) bunun sonucu nitelikli emek KİT'lere akmıştır.

Bu dönemin önemli tarihlerinden biri de 1938 yılıdır. O yıl çıkarılan 3008 sayılı İş Yasasıyla bedenen çalışanlar işçi sayılarak kamu görevlilerinden bir kısmı işçi sayılarak işçi statüsüne aktarılmıştır. Bu, kamu görevlilerinin bir kesiminin işçi, öteki kesiminin memur olarak istihdam edilmesine yol açan ilk yasal düzenlemedir.

1940 - 1950 Dönemi :

Bu dönemin bir bölümü savaş yıllarına rastlamaktadır. Ülkemiz, savaşa girmemesine rağmen-savaş ekonomisini tüm boyutlarıyla ve sonuçlarıyla yaşamıştır. Bu dönemde burjuvazi daha da gelişmiş tarımda makineleşme ve kapitalist işletmecilik, dış ticaretten elde edilen büyük kârlar sermaye birikimini ileri boyutlara ulaştırmıştır. Sanayi burjuvazisi yavaş yavaş politik ağırlığını hissettirmeye başlamıştır. Bu gelişmeyle birlikte fiyatlar alabildiğine yükselmeye başlamış, memur kesiminin yaşam düzeyinde gerileme görülmüştür. İşçi sınıfı ise büsbütün yoksullaşmıştır. Bu dönemin işçiler ve memurlar açısından en Önemli yasal düzenlemelerinden biri 5018 sayılı yasadır. 1947 yılında yürürlüğe giren ilk Sendikalar Yasası çok dar sınırlar içinde işçi ve işverenlere sendika kurma ve sendikalara üye olma hakkı tanımıştır.

1950 - 1960 Dönemi :

Bu dönem bürokrasinin çöküş dönemi olarak adlandırılabilir. Bu çöküş ekonomi yasalarının, üretim araçlarıyla üretim ilişkileri arasındaki çelişkinin, sosyal sınıflar gerçeğinin doğal bir sonucuydu. Üretim güçlerinin gelişmediği, küçük mülkiyetin yaygın ve güçsüz olduğu cumhuriyetin ilk yıllarında düzeni korumak ve kapitalizmi geliştirmekte araç olarak kullanılan bürokrasi; kapitalizmin önce tarım ve ticarete sonra sanayide gelişimini tamamlayıp uluslararası kapitalizm ile bağlarını kurunca, tarihsel misyonunu tamamladığı için burjuvazi tarafından terkedilmiştir. Kendini devlet sanan o meşhur, bağımsız, tarafsız bürokrasi mülki yönetimde yapılan yeni düzenlemelerle yetkilerini yitirmiş, toplumsal statüsünü kaybetmeye başlamış, ekonomik güçlüklerin ağırlığını giderek artan oranda duymaya başlamıştır.

1950 - 1960 yılları arasında, bürokrasinin burjuvazi ile bütünleşmiş sınırlı sayıda üst düzey yöneticileri hariç, memurların büyük çoğunluğu Örgütsüz de olsa direniş göstermiştir. Memurların 1950 -1960 yılları arasındaki bu demokratik mücadelesi burjuvazinin siyasi iktidarına karşı,olmadığından sınıfsal bir çatışma değildir.

1950 sonrası :

Anayasasının 46. maddesinin tüm çalışanlara sendika kurma hakkı tanınması ve 1965 yılında 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Yasasının yürürlüğe girmesi sonucunda ülkemizde ilk memur sendikaları kurulmuştur.

624 sayılı yasanın grev ve toplu sözleşme hakkım, protesto ve gösteri yürüyüşlerini yasaklaması, kamu kurumları içinde sendikal faaliyeti kısıtlamış olması, sendika yöneticilerinin güvenceden yoksun bulunmaları etkin bir Örgütlü mücadeleyi engellemiştir. 624 sayılı yasanın getirmiş olduğu sınırlamaların aşılammaması dağınık ve güçsüz örgütlenmeye yol açmıştır. Sayıları 400'ü aşan sendikanın varlığı, bunların büyük çoğunluğunun üye sayısının 100 kişiden az oluşu memurların demokratik mücadelesinde zaafllara yol açmıştır. Tüm bunlara karşın özellikle eğitim emekçilerinin sendikal örgütleri İLK-SEN ve TÖS'ün örgütlülük ve mücadele düzeyi burjuvaziyi ürkütmeye başlamıştır. 1971 yılında Anayasa'da yapılan değişikliklerle . memurların sendikal Örgütlenme hakları ellerinden alınmıştır.

Anayasal Açıdan örgütlenme Sorunu :

T.C. Anayasası özünde, emeği ile geçinen sınıf ve katmanların kendi çıkarlarını, hak ve özgürlüklerini korumak için örgütlenme ve direnmelerine izin veren, bunları güvenceye bağlayan niteliktedir.

Anayasanın başlangıç bölümü ile 8, 10, 11, 12, 40, 41, 42, 45 ve 65. maddeleri bu savımızı doğrulamaktadır. Anayasanın dayandığı temel görüş ve ilkeleri belirten, anayasa metnine dahil olan «Başlangıç» bölümünde hak ve özgürlükler için savaşmak Anayasa'ya aykırı tutum ve davranışlara karşı direnmek onurlu bir görev olarak kabul edilmiştir.

Halkımızı, dünya halkları ile eşit haklara sahip kılmak, insan hak ve özgürlüklerini gerçekleştirmek ve bunları güvence altına almak hedef olarak gösterilmiştir.

Anayasa'nın 10. maddesi kişinin temel hak ve özgürlüklerini sınırlayan siyasi, iktisadi ve sosyal tüm engelleri kaldırmayı insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli koşulları hazırlamayı, devletin görevi olarak öngörmüştür. 40. maddede herkesin, dilediği alanda çalışma ve sözleşme özgürlüğüne sahip olduğu belirtilmiş, 41. maddede ekonomik ve sosyal yaşamın herkes için insanlık onuruna yaraşır bir düzeye yükseltilmesi hedeflenmiştir. Anayasanın 42. ve 45. maddeleri çalışanların insanca yaşaması, insan onuruna yaraşır bir yaşam düzeyine ulaşması ve buna uygun adaletli ücret düzeyine kavuşması için ekonomik, sosyal ve mali önlemlerle çalışanların korunmasını ve desteklenmesini buyruklaştırmıştır.

Anayasanın 11. maddesinde temel hak ve özgürlüklerin özüne dokunulamayacağı 12. maddesinde herkesin hiçbir ayırım gözetilmeksizin yasalar önünde eşit olduğu 8. maddesinde de anayasa hükümlerinin yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve kişileri bağlayan temel hukuk kuralları olduğu açıkça belirtilmiştir.

Buraya dek aktardığımız Anayasa hükümlerinin ortak özelliği şudur : Tüm çalışanlar düzene karşı kendilerini savunabilmek, toplumsal çıkarlarını koruyabilmek, insan onuruna yaraşır bir yaşam, düzeyine varabilmek için örgütlenme ve hak arama Özgürlüğüne sahip kılınmıştır. Nitekim bu anlayış, 1961 Anayasasının 46. maddesinde somutlaşmış ve çalışanların önceden izin almaksızın sendikalar ve sendika birlikleri kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten ayrılma hakkına sahip olduğu belirtilmiştir. Bu hüküm, 624 sayılı Devlet Personeli Sendikaları Yasasıyla yaşama geçmiş ve ilk memur sendikaları kurulmuştur.

Grev hakkının olmayışı bir yana açık hava toplantılarını ve gösteri yürüyüşlerini dahi yasaklayan bu güdük ve elit memur sendikacılığı bir bakıma kaçınılmaz olarak başarısız kalmıştır. Buna rağmen özellikle eğitim emekçilerinin verdiği mücadele burjuvaziyi ürkütmüştür. 12 Mart faşizmi, halkın oylarıyla kabul edilen 1961 Anayasasında halk oyuna başvurmadan, anti-demokratik değişikliklerle, birçok temel hak ve özgürlükleri kısırken 46 ve 119. maddeleri de yeniden düzenleyerek memurların zaten çok sınırlı olan sendikal örgütlenme haklarını da ellerinden almıştır.

İşte bu noktada düzenden yana burjuva hukukçuları ile ilerici hukuk adamları arasında tartışma başlamıştır. Memurların elinden alınan sendikal Örgütlenme hakkının yeniden verilmesi için Anayasa değişikliği mi gereklidir, yoksa yalnızca yasal değişikliklerle bu olanak sağlanabilir mi? Kanımca Anayasanın. 46 ye 119. maddelerindeki yasaklama ve sınırlamalara karşın 657/1897 sayılı yasanın. 4. maddesinde yapılacak bir değişiklikle memurlara, hem de işçi sendikaları içinde örgütlenme olanağı sağlayan, sendikal örgütlenme hakkı verilebilir. Konunun aydınlığa kavuşabilmesi için biraz gerilere uzanarak bu savı açmak gerekmektedir.

1961 Anayasası, 46. maddesiyle,. çalışanlar ve işverenlerin sendika kurma bunlara

üye olma ve üyelikten ayrılma haklarına sahip olduklarını belirttikten sonra, işçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görevlilerinin bu alandaki haklarının yasayla düzenleneceği hükmünü getirmişti. Maddede «çalışanlar» deyimine yer verilerek, hem işçilerin hem de memurların sendikalaşma hakkı tanınmış bulunuyordu. Anayasa koyucu, «kamu hizmeti görenlerin sendika kurma hakları şüphesiz ki, işçilerinki gibi kayıtsız olamaz. Bu alanda konacak sınırları, gereksinmelere göre kanun koyucu saptayacaktır.» gerekçesiyle, memurların ayrı sendikalar kurmaları sonucunu yaratan ayrı bir yasanın çıkarılmasını öngörmüştü. Buna bağlı olarak 1965 yılında, 624 sayılı «Devlet Personeli Sendikaları Kanunu» çıkarıldı. Bu yasa memurların işçilerden ayrı sendikalarda örgütlenmesini Öngörüyordu. Anayasanın 47. maddesindeki grev hakkının yalnızca işçilere tanınmış olması, 624 yasayla memurların işçilerden ayrı sendikalarda örgütlenme zorunda bırakılması nedenleriyle memur sendikaları hem elit hem de grev silahından yoksun güdük bir nitelik taşımaktaydı.

1971 yılında Anayasanın 46. maddesinde yapılan değişiklikle, «çalışanlar» deyimini yerine «işçiler» sözcüğü getirilmiş ve işçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görevlilerinin sendika hak ve özgürlüğünü kabul eden fıkra ise, tümüyle kaldırılmıştır. Ayrıca, 119. maddede yapılan değişiklikle, memurların sendikalara üye olamayacakları açık hükme bağlanmıştır. Bu maddede, işçi niteliği taşımayan kamu görevlilerinin mesleki çıkarlarını korumak ve geliştirmek amacını güden kuruluşların bağlı olacağı hükümlerin yasayla düzenleneceği belirtilmiştir. Geçici 16. maddeyle de eski 46. maddeye göre memurların sendikalaşmasını sağlamak için çıkarılan 624 sayılı Yasaya dayanılarak kurulmuş olan kamu hizmetlileri sendikalarını faaliyetlerinin sona ereceği hükmüne yer verilmiştir.

Dikkat edilirse Anayasanın 46. 47. ve 119. maddelerindeki hükümlerde «memur», «işçi niteliği taşımayan kamu hizmetlileri» ve «işçi» kavramları kullanılmaktadır. İşçi niteliği taşımayan kamu görevlilerinin büyük çoğunluğunun memur olduğu gerek uygulamadan, gerekse yasal düzenlemelerden bilinmektedir. Bu durumda 46., 47. ve 119 maddelerdeki yasak ve sınırlamalar memurları kapsamaktadır. O halde memur tanımına bakmak gerekmektedir. Anayasanın 117. maddesi ve 657/1897 sayılı D. Memurları Yasasının 4. maddesinde yapılan tanımlara göre kamu hizmetlerinin gerektirdiği aslı ve sürekli görevleri yürüten kişiler memurdur. Burada üzerinde durulması gereken iki nokta bulunmaktadır. Bunlardan birincisi kamu hizmetinin gerektirdiği aslı ve sürekli görevin niteliğidir. Mevcut yasal düzenlemeye göre Başbakanlık müsteşarı Turgut Özal'da, PTT'deki hat bakıcısı görevli de memur sayılmaktadır. oysa, aslı ve sürekli görev; karar alma ve karar uygulama yetkisiyle donatılmış, üst düzey kamu yöneticileri için söz konusudur.

İkinci nokta, memurun devletle olan ilişkisinin yasal niteliğidir. Bu, bir hizmet akdimidir? Yoksa değil midir? Devleti sınıflar üstü bir varlık olarak görenler devlet ile memur arasındaki ilişkiyi devletin egemenlik hakkına dayalı bir atama işlem: olarak nitelemektedirler. Oysa devlet, ekonomik erki elinde tutarı egemen gücün bir baskı aracıdır ve devletin işveren sıfatıyla özel girişimcinin işveren sıfatı aynıdır. Bu nedenle devlet ile memur arasındaki ilişki bir hizmet akdidir.

657/1897 sayılı Yasanın 4. maddesindeki memur tanımının yukarıda belirttiğimiz

«asli ve sürekli görev» ve «hizmet akdi» dikkate alınarak yeniden düzenlenmesi halinde bugün memur olarak adlandırılan sayılan 1,5 milyona yakın emekçinin büyük çoğunluğunun işçi sayılması ve sendikal Örgütlenme hakkına kavuşması mümkündür. Böyle bir değişiklik memur statüsünden işçi statüsüne aktarılan kişilerin işçi sendikalarında örgütlenmelerine de olanak verecektir. Çünkü 274/1317 sayılı Sendikalar Yasası, 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Yasası, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Yasası, 1475 sayılı İş Yasası işçi tanımını yaparken düşünsel ve fiziksel emek ayırımını terk etmiş ve «hizmet akdi» kavramının esas almış bulunmaktadır. Bunca açıklığına rağmen bu yasal olanakların bazı ilerici çevrelerde de duraksamalar yarattığı görülmektedir. Biz aslında duraksamalar için bir neden bulunmadığı, yasaların toplumsal çıkarlar doğrultusunda yorumlanmasının gerekli olduğu, ve bu bölümün başında ele aldığımız Anayasa maddelerinin özünde çalışanların koalisyonuna izin verdiğini düşünmekteyiz. Kaldı ki, 657/1897 sayılı Devlet Memurları Yasasının 4. maddesindeki işçi tanımı yeniden düzenlenerek duraksama noktaları da giderilebilir.

Özetlersek, 657/1897 sayılı yasanın 4. maddesindeki memur ve işçi tanımları değiştirilerek, üst düzey yöneticileri ve işveren vekili niteliğindeki bürokratlar hariç, memurların büyük çoğunluğunun işçi sayılması ve işçi sendikaları içinde örgütlenmeleri olanaklıdır. Programlarında seçim bildireleri ve meydan nutuklarında memurların sendikal örgütlenme hakkını tanıyacaklarını avaz avaz bağırانların iktidara gelince Anayasa değişikliği gerektiğini öne sürmeleri, kimi teknik deyimlerin ardına gizlenmeleri memurları aldatmacaya yöneliktir. Sosyal gerçekler hukuk softalığının ardına gizlenemez. Memurlar sınıfsal konum açısından emekçilerin bir dilimini oluşturur. Doğrudan üretimde yer alan ve artık ürün yaratan . teknik elemanın, bilginin ve emeğin yeniden üretimini sağlayan eğitim ve sağlık emekçisinin çıkarları işçi sınıfının çıkarlarıyla özdeştir. Silahlı kuvvetler mensuplarının, emniyet görevlilerinin sendikal örgütlenme hakkına kavuştuğu bir dünyada bir yandan emeğin kutsallığının demagojisi yapılırken diğer yandan emekçilerin örgütlü gücünün oluşması engellenemez.

Sendikal Haklara Sahip Olmanın Yararları

Sendikalar, sermayenin sömürü ve baskısına karşı, emekçilerin direniş araçlarından biridir. Sendikalar, üretim ve bölüşümün emekçi sınıfların çıkarları doğrultusunda değiştirilmesi mücadelesinde, siyasal iktidarlar üzerinde baskı kurma olanağı sağlayan örgütlerdir. Memurların grevli, toplu sözleşmeli sendikal hakkı elde etmesi ve işçilerle aynı çatı altında örgütlenmesi, emekçilerin, burjuvaziye karşı kendilerini bir bütün olarak koymasını sağlayacaktır. Böylece, emekçiler, ülkenin ve kendilerinin yazgılarının çizilmesinde söz ve karar sahibi olacaklardır. Kalkınma Planlarının yıllık programların, bütçelerin toplumsal çıkarlar doğrultusunda, emekçiler yararına hazırlanmasına baskı gücü oluşturacaklardır. Kamu kaynaklarının beslenme, barınma, haberleşme, ulaşım, sağlık ve eğitim gibi yaşamsal alanlara aktarılmasını sağlayarak, insanca yaşam olanaklarını arttıracaklardır. Siyasal iktidarlarca alınan mali ve ekonomik önlemlere, vergi düzenlemelerine karşı direnerek çıkarlarını savunacaklardır.

Sendikal haklara sahip olunduğunda, ücretlerin tek taraflı ve keyfi belirlenmesi son bulacak, ücretlerin ve sosyal hakların saptanmasında çalışanlar söz ve karar sahibi olacaklardır. Katsayı ve eşel mobil gibi ücretlerin dondurulmasından başka hiçbir işlevi olmayan aldatmacalar son bulacaktır. Sosyal güvenlik kurumlarının geliştirilmesinde ve bu kurumların yönetim ve denetiminde çalışanların görev almasında sendikal mücadele yeni olanaklar sağlayacaktır.

İş güvencesinin sağlanması, kıyım ve sürgünlerin önlenmesi, Anayasal hak ve özgürlüklerin korunup geliştirilmesinde de sendikalar Önemli işlevler görmektedir.

Ulusal ve uluslararası düzeyde yaşamın bunca deneyi varken, sendikaların gerekliliği, yararları ve işlevleri konusunda sözü uzatmak yersiz olacaktır. Özetlersek, sermayenin kapitalist toplumdaki büyük gücüne tüm işçiler, memurlar, çalışanlar ancak bir araya gelerek, örgütlenerek, tek bir iradeyle çıkararak karşı koyabilirler. İşte sendika, bu birlik içindeki direnişin örgütsel ifadesidir.

Sonuç :

Memurlar sınıfsal konum açısından emekçi sınıfların bir dilimini oluşturur. Çalışanları işçi-memur olarak bölmek, çalışan sınıf ve tabakaların ideolojisinden kaynaklanan bir olgu değildir. Onların, kendilerini bölmeleri için hiçbir neden yoktur. Bu tamamen, burjuva ideolojisinin bir ürünüdür. Bu sermaye sınıfının, karşısındaki sınıf ve tabakaları parçalara bölme ve yönetme temel stratejisinin hukuk planındaki yansımasıdır.

Türkiye'de kamu işlerinin bunca sorumluluğunu yüklenen memurların, toplumsal hayata yön veren temel kararların alınmasında söz ve karar sahibi olamayışı, sendikal hakları elde edemeyişinden kaynaklanmaktadır. Sendikal hakkın verilmeyişinin temel nedeni sınıfsal korkudur. Egemen güçleri korkutan, kitlelerin örgütlü gücüdür. 1,5 milyona yakın insanın siyasal örgütlere girmesinin engellenmesinin temelinde de bu yatmaktadır.

Memurların, sendikal örgütlenme hakkına kavuşabilmesi için Anayasal bir engel yoktur. Personel Yasalarındaki memur tanımının değiştirilmesi, üst düzey yöneticileri ve işveren vekili durumundaki sınırlı sayıda bürokratin dışında kalan, memurların işçi sayılması sorunun çözümü için yeterlidir. Böyle bir çözüm; siyasi partilere üye olabilmek, işçi sınıfı sendikalarında örgütlenme, grev ve toplu sözleşme yapma olanağını da sağlayacaktır. Zaten, sendikal örgütlenmenin bekleneni verebilmesinin önkoşulları da bunlardır.

Bu yolda bugün başarılması gereken iş, kitlesele örgütlenme için var olan olanakların sonuna kadar kullanılması ve daha ileri düzeydeki örgütlenme hakkı için mücadeledir. Bunun için kitle örgütleri üst düzeyde bütünleşerek, ortak eylem birliğine girmelidir. Başta işçi sınıfı olmak üzere emekten yana politik örgütlerin etkin desteği sağlanmalıdır. Ancak unutulmamalı ki sendikal örgütlenme tek başına her şeyin çözümü için yeterli değildir. Üretim ilişkileri, üretim araçlarının özel mülkiyetine dayandığı sürece sömürülen sınıfların verdiği mücadele sömürüyü ortadan kaldırmaz, sınırlar. Sömürünün son bulması, üretimi gerçekleştiren tüm emekçi sınıf ve tabakaların iktidarıyla olanaklıdır

