

*Sendikal araştırma ve eğitime 30 yılını veren eğitimci,
İlyas KÖSTEKLİ'nin anısına...*

Bu dergi,
Birleşik Metal-İş Sendikası tarafından üç ayda bir (Yerel süreli yayın)
yayınlanmaktadır.

Adres: Tünel Yolu Cad. No: 2 34744 Bostancı-İstanbul

Tel: (0216) 380 85 90

Fax: (0216) 410 66 26

http://calismatoplum.org

Sahibi: Birleşik Metal-İş adına Genel Başkan **Adnan SERDAROĞLU**

Genel Yayın Yönetmeni: Genel Eğitim Sekreteri **Celalettin AYKANAT**

Sorumlu Yazı İşleri Müdürü: **Sebahattin GERÇEKER**

Yayın Yönetmeni: **Murat ÖZVERİ**

Tasarım-Teknik Hazırlık:

Birleşik Metal-İş Basın Yayın Dairesi

Baskı: Özyılmaz Matbaacılık

Tel: (0212) 565 56 82

YAYIN KURULU

Prof. Dr. Zeki Erdut, Prof. Dr. Ali Güzel, Prof. Dr. Kuvvet Lordoğlu,
Prof. Dr. İzzettin Önder, Prof. Dr. Tülin Öngen, Prof. Dr. Ahmet Selamoğlu,
Prof. Dr. Erinç Yeldan, Prof. Dr. Engin Yıldırım, Doç. Dr. Şule Necef,
Yrd. Doç. Dr. Yusuf Bayraktutan, Yrd. Doç. Dr. M. Hüseyin Bilgin,
Yrd. Doç. Özgür Müftüoğlu, Yrd. Doç. Dr. İbrahim Subaşı,
Yrd. Doç. Dr. Abdulkadir Şenkal, Yrd. Doç. Dr. Sayim Yorgun,
Av. Murat Özveri, Mehmet Beşeli, Gaye Yılmaz

Çalışma ve Toplum hakemli bir dergidir. Gönderilen yazılar ilk olarak yayın yönetmeni ve yayın kurulunca bilimsel anlatım ve yazım kuralları yönünden incelenir. Daha sonra uygun bulunan yazılar alanında bilimsel çalışmaları ile tanınmış üç ayrı hakeme gönderilir. Hakemlerin kararları doğrultusunda yazı yayınlanır, düzeltilmek koşuluyla yayınlanır veya yayınlanması reddedilir. Hakemlerin gizli tutulan raporları dergi arşivlerinde beş yıl süre ile tutulur. Dergi politikaları ve yazım kuralları ile ilgili detaylar dergi sonunda bulunabilir. Belirtilmemiş hususlar için dergi sekreteryası aranabilir.

Çalışma ve Toplum Dergisi yayınlandığı günden itibaren hakemli bir dergidir. Dergide yayınlanan yazılardaki görüşler yazarlara ait olup, kaynak gösterilmek suretiyle alıntı yapılabilir.

Basılması istenilen yazılar, “**Makale verecek yazarların dikkate almaları gereken hususlar**” kısmında belirtilen kurallara özen gösterilerek hazırlanmalıdır.

İletişim: Tünel Yolu Cad. No: 2 34744 Bostancı-İstanbul

Tel: (0216) 380 85 90

Fax: (0216) 410 66 26

http://calismatoplum.org

editor@calismatoplum.org

İÇİNDEKİLER

Kısa Dönem Krizlerin Sosyoekonomik Etkileri: Türkiye, Endonezya ve Arjantin Deneyimleri Murat KOYUNCU Fikret ŞENSES	11
AB Ülkeleri ve Türkiye’de Gelir Eşitsizliği: Piyasa Dağılımı-Yeniden Dağılım Aziz ÇELİK	53
“Küreselleşme” Versus Sendikasızlaştırma ve Yoksullaştırma Yüksel AKKAYA	93
Esneklik Yaklaşımının İstihdam Hacmi Açısından Değerlendirilmesi Nilgün TUNÇCAN ONGAN	123
Karar İncelemesi Devrim ULUCAN	143
Yargıtay Kararları	153
Avrupa Adalet Divanı ve Alman Federal Mahkeme Kararları Alpay HEKİMLER	267
Kitap Tanıtımı	277

SUNUŞ

Geç mi kaldık, yetiştirebilecek miyiz, hata yapmadan çıkabilecek miyiz telaşını bir sayıda daha geride bırakıp üçüncü sayımızla sizlere tekrar merhaba dedik. Dergi daha sizlere ulaşmadan dördüncü sayının telaşına kapılmaktan da kendimizi alamadık.

Kendi alanında marka olmuş, temel referans kaynağı haline gelmiş yayınlar, bu yayınların mutfağında göz nuru döken, okuyucunun çok fazla tanımadığı sessiz kahramanlar vardır. Bunlardan birisini, yıllarca Petrol-İş Yıllıklarını çıkartan İlyas Köstekli'yi kaybettik. Bu sayıda makalesini okuyacağınız Aziz Çelik büyük bir kadirşinaslıkla makalesini İlyas Köstekli'nin anısına notunu düşerek hepimizi duygulandırdı. Yayın Kurulumuz 30 yılını sendikal araştırma ve eğitimlere veren, kendisini değil eserlerini sürekli ön plana çıkartan İlyas Köstekli'yi saygıyla anıyor, dergimizin bu sayısını onun anısına ithaf ediyoruz.

Bu sayımızın ilk makalesinde Fikret Şenses, University of Washington İktisat Bölümü doktora öğrencisi Murat Koyuncu ile birlikte hazırlamış oldukları “Kısa Dönem Krizlerin Sosyoekonomik Etkileri: Türkiye, Endonezya ve Arjantin Deneyimleri” başlıklı makalesinde kısa dönem ekonomik krizlerin sosyoekonomik etkilerini Endonezya, Arjantin ve Türkiye bağlamında ele almışlardır. Makalede; yazarlar krizlerin etkilerinin ülkeden ülkeye farklılık göstermesinin yarattığı güçlükleri dikkate alarak, krizlerin sosyoekonomik etkilerinin belirlenmesine yönelik bir analitik çerçeve önerisi getirmişlerdir. Çalışmada ağırlıklı olarak kısa dönem krizlerin en belirgin sosyoekonomik etkilerinin neler olduğu, uygulamaya konulan istikrar ve yapısal uyum politikalarının sosyal politika araçlarını kapsam dışı bırakmasının nedenleri irdelenmiştir.

Aziz Çelik, “AB Ülkeleri ve Türkiye’de Gelir Eşitsizliği: Piyasa Dağılımı-Yeniden Dağılımı” başlıklı makalesinde, gelir dağılımının düzeltilmesi sorununa liberalizmin kayıtsız kalmasının piyasanın çöküşünü ve devlet müdahalesini beraberinde getirdiğini, 20. yüzyılın ikinci yarısından sonra ise “bırakınız yapsınlar” görüşünü temel alan piyasa yaklaşımının yeniden gündeme getirildiğini belirterek, gelir eksikliği kavramını, gelir eksikliğini ölçme yöntemlerini açmış, küresel gelir eşitsizliğini kronolojik olarak ortaya koymuştur. Çelik, çizdiği bu teorik çerçeve içerisinde, DİE ve DPT bulgularından hareketle Türkiye’deki gelir eşitsizliğini irdelleyip, “gelir eşitsizliği, sosyal devlet ve kapitalizm modelleri başlığı altında sosyal devlet yoluyla gelir eşitsizliğine müdahalenin sonuçlarını irdelleyip, sosyal devlet çözüyor mu sorusunu tartışmaya açmıştır.

Nilgün Tunçcan Ongan, “Esneklik Yaklaşımının İstihdam Hacmi Açısından Değerlendirilmesi” başlıklı makalesinde esnek istihdamın öncelikle

esnekliğin dışsal boyutunda kendisini gösterdiğini, belirli süreli akit sisteminin yaygınlaşması eğilimi doğurduğunu, belirli süreli iş sözleşmeleriyle ise güvensizlik ve güvencesizlik unsurlarının ön plana çıktığını, bu olgunun, belirli süreli iş sözleşmeleri aracılığıyla koruyucu önlemlerin dışına çıkıldığından hareketle eleştirildiğini, buna karşılık ise gerçek iş güvencesinin “istihdam edilebilirlikle” kendisini göstereceğinin savunulduğunu ortaya koyduktan sonra, liberal esneklik anlayışının ileri sürdüğü, esnekliğin istihdam artışının ön koşulu olduğu tezinin ne ölçü de isabetli olduğunu Avrupa lkeleri deneyimi ve bir dizi ampirik bulgu ışığında değerlendirmiştir.

Yüksel Akkaya, yoksulluğu küreselleşme ve sendikasızaştırmaya etkileri içerisinde değerlendirdiği “Küreselleşme’ Versus Sendikasızaştırma ve Yoksullaştırma” başlıklı makalesinde, yoksulların kapitalist üretim kendisini zorlanmadan yeniden retebilmesinde yedek sanayi ordusu işlevi gördüklerine dikkati çekerek, küreselleşme sürecinde sendikalı işçilerin ve yoksulluğun azalmasının rastlantısal olmadığını, “kreselleştir, sendikasızaştır, yoksulaştır” denkleminin sonucu olduğunu belirterek, sendikalı işçi sayısındaki yıllar itibariyle düşüşle yoksulluğun aynı tarihsel kesitteki artışlarını karşılaştırmalı olarak incelemiştir.

Dergimizin iş hukuku bölümünde ise Devrim Ulucan, alt işveren konusunda yapmış olduğu karar incelemesinde, 4857 sayılı yasanın 2. md. düzenleme sonrasında “alt işveren” ve muvazaa kavramını incelemiştir. Ulucan, karar incelemesinde uygulamada işçi kirası niteliğinde olan, fakat hukuken alt işveren ilişkisi içerisinde gösterilmeye çalışılan veya geçici iş ilişkisi olarak nitelendirilen yasa dışı çalışma türlerine rastlanıldığını belirttikten sonra inceleme konusu yapılan kararda Yargıtay’ın “daha önceki kararlarından ayrılarak özelliği bağlamında olayı asıl işveren-alt işveren ilişkisi içerisinde değil, işçi kiralaması olarak” nitelendirilmesinin önemini vurgulamıştır.

Dergimizin bu sayısında İş ve Sosyal Güvenlik Hukukuna ilişkin Hukuk Genel Kurul’u ve Yargıtay kararlarına, yabancı mahkeme kararlarına yer verilmeye devam edilmiş, yeni çıkan kitaplar, kitap kapakları konularak tanıtılmıştır.

nc sayımızda bizimle bu serüveni yaşayan, dergimize makale gönderen, hakem olarak makaleleri değerlendiren, eleştirilerini gönderen, derginin mutfağında çalışan kısaca zamanını, emeğini veren herkese teşekkür ediyor, dördüncü sayıda yeniden buluşmayı diliyoruz.

Saygılarımızla,

YAYIN KURULU

KISA DÖNEM KRİZLERİN SOSYOEKONOMİK ETKİLERİ:

TÜRKİYE, ENDONEZYA VE ARJANTİN DENEYİMLERİ^s

Murat KOYUNCU^{ss}
Fikret ŞENSES^{sss}

1) Giriş

Çok sayıda ülkenin kısa dönem ekonomik krizlerle karşı karşıya kalması az gelişmiş ülkeler açısından son on, onbeş yıla damgasını vuran en temel olgulardan birisidir. Başta Latin Amerika ülkeleri olmak üzere az gelişmiş ülkelerin daha önceki dönemlerde de kısa dönem krizlerle karşılaştığı dikkate alındığında bunun yeni bir olgu olmadığı söylenebilir. Ancak son dönemde yaşanan krizleri, dış ödemeler dengesi sorunları ve enflasyon gibi olguların önem kazandığı önceki krizlerden ayıran kimi temel farklılıklar bulunmaktadır. Bunlar arasında son dönemdeki krizlerin sermaye hareketlerinin serbestleşmesi yönünde atılan adımlar sonucunda hızlanan uluslararası sermaye hareketlerinin ortaya çıkardığı istikrarsızlıkla ilişkili olması ve etkilerinin finans piyasalarından reel sektöre ve sosyoekonomik göstergelere ve krizin çıktığı ülkeden diğer ülkelere sıçrayarak uluslararası finans sistemini temelden sarsabilen boyutlara ulaşması ön plâna çıkmaktadır. Bu dönemde yaşanan kısa dönem krizler arasında en büyük ilgiyi 1994 Meksika, 1997 Asya, 1998 Rusya, 1994 ve 2000-2001 Türkiye ve 2002 Arjantin krizlerinin çektiği söylenebilir.

Kısa dönem krizlerin yaygınlaşmasına koşut olarak bu konuda geniş bir iktisat yazını geliştirmiştir. Ancak akademik ilginin ağırlıkla krizlerin ortaya çıkış nedenleri, finans piyasaları ve reel sektör üzerindeki etkileri ve krizden çıkış için gerekli istikrar ve yapısal uyum politikaları ve kurumsal düzenlemeler üzerinde yoğunlaştığı görülmektedir. Oysa bu krizler bunların ötesinde, genel olarak sosyoekonomik etkiler olarak nitelenebilecek çok geniş bir alanda etkili olmaktadır.

^s Bu çalışmanın bazı bölümlerinde Murat Koyuncu'nun yüksek lisans tezinden yararlanılmıştır.

^{ss} *University of Washington, İktisat Bölümü doktora öğrencisi.*

^{sss} *Prof. Dr. ODTÜ İktisat Bölümü.*

Bu etkiler, sağlık ve eğitim başta olmak üzere çeşitli sosyal hizmet alanlarında, işsizlik ve reel ücretler gibi önemli işgücü piyasaları göstergelerinde ve bunlara da bağlı olarak yoksulluk ve gelir dağılımı gibi önemli alanlarda derin izler bırakan etkiler yaratmaktadır.

Bu çalışmanın amacı kısa dönem ekonomik krizlerin sosyoekonomik etkilerini bunlardan son dönemde önemli ölçüde etkilenmiş üç ülke olan Endonezya, Arjantin ve Türkiye bağlamında, bu krizlerin yaygınlaşmaya başladığı 1990'lı yılların başlarından bu yana geçen süredeki gelişmeler çerçevesinde incelemektir. Aynı dönemde krizle karşılaşan diğer ülkeleri değerlendirme dışında bırakmış olsa da bu çalışma, üç ülkeyi temel alan kıyaslamalı bakış açısıyla krizlerle karşılaşan ülkelerin deneyimlerindeki çeşitliliği ana hatlarıyla ortaya koymayı amaçlamaktadır. Krizlerin nihai etkisi, krizlerden kaynaklanan “doğrudan” etkilerin ötesinde, kriz sırasında uygulamaya konan istikrar ve yapısal uyum programları, krizden etkilenen kesimlerin tepkileri, uluslararası kuruluşların ve ülke hükümetlerinin tutumları ve diğer birçok unsurun karmaşık bir bileşeni olarak ortaya çıkmakta ve krizlerin etkileriyle kriz sonrası uygulanan programların etkilerini birbirinden ayırtılabilmek güçleşmektedir. Üstelik sosyoekonomik etkilerin bir kısmı kolaylıkla nicelleştirilemeyecek alanları kapsamakta, nicelleştirilebilecek göstergeler ise özellikle az gelişmiş ülkeler bağlamında mevcut istatistiksel veri bazının en zayıf olduğu alanları kapsamaktadır. Sosyoekonomik etkilerin bütün boyutlarıyla ve net bir biçimde ortaya konabilmesini güçleştiren bir diğer etken, etkilerin bir ülkeden diğer bir ülkeye, hatta aynı ülke içinde bir krizden bir diğer krize farklılıklar göstermesi ve sosyoekonomik göstergelerin her zaman aynı yönde hareket etmemesidir. Bu güçlükler karşısında, çalışmada krizlerin sosyoekonomik etkilerinin belirlenmesine yönelik bir analitik çerçeve önerisi de geliştirilmektedir.

Bu amaçlar doğrultusunda çalışma ağırlıklı şu sorulara yanıt aramaktadır. Kısa dönem krizlerin en belirgin sosyoekonomik etkileri nelerdir? Bu etkilerin derecesi ve ülkeler arasında farklılaşması hangi unsurlara bağlı olarak belirlenmektedir? Kısa dönem krizler sonrasında uygulamaya konan istikrar ve yapısal uyum programlarının sosyal politika araçlarını kapsam dışında bırakması nasıl açıklanabilir? Bu programlar, krizlerin sosyoekonomik etkileri üzerinde nasıl bir rol oynamaktadır? Kriz ortamında sosyal politika amaçlarına önem verilmesi ve krizden etkilenen ülke hükümetlerinin ve uluslararası finans kuruluşlarının tutumlarında bu yönde bir değişiklik sağlayabilmek hangi etmenlere bağlıdır?

Çalışma altı ana bölümden oluşmaktadır. İkinci bölümde kısa dönem krizlerin sosyoekonomik etkilerinin incelenmesi için bir analitik çerçeve geliştirilmektedir. Üçüncü, dördüncü ve beşinci kesimlerde sırasıyla Endonezya, Arjantin ve Türkiye’de son on, onbeş yıllık dönemde yaşanan ekonomik krizlerin sosyoekonomik etkileri kriz öncesi dönemdeki gelişmeler ve bir önceki bölümde geliştirilen analitik çerçeve kapsamında ana hatlarıyla incelenmektedir. Altıncı ve son bölümü çalışmanın sonuçlarına ayrılmıştır.

2) Kısa Dönem Krizlerin Sosyoekonomik Etkileri: Bir Analitik Çerçeve Önerisi

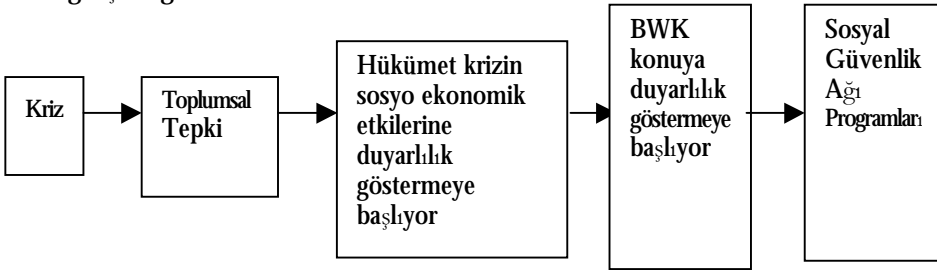
Kısa dönem finansal krizler birçok durumda yabancı kısa vadeli fonların ülkeyi hızla terketmeye başlaması sonucunda döviz kurunda, faiz oranlarında ve enflasyon oranında ani sıçramalarla finans piyasalarında başlamakta ve kısa sürede üretim ve yatırım düzeyinde azalma gibi reel sektör etkileri göstermektedir. Ayrıca, bir ülkedeki kriz, başta bu ülkenin yakın ekonomik ilişkiler içinde olduğu ülkeler olmak üzere diğer ülkeleri de etkilemektedir. Bu ülkelerin bu etkilere karşı geliştirdikleri savunma mekanizmaları da krizin ilk başladığı ülkede ihracat daralması, uluslararası finans piyasalarında artan tedirginlik gibi yollarla mevcut olumsuzlukları daha da artırıcı yönde etkili olmaktadır. Krizin etkileri, daha sonra işgücü piyasalarına, sağlık, eğitim ve sosyal yardım kalemlerindeki kısıntılar yoluyla bütçe harcamalarının miktar ve bileşimine ve giderek yoksulluk ve gelir dağılımına ilişkin göstergelere doğru yaygınlaşmaktadır.

Sosyoekonomik etkiler denilince akla ilk bakışta yukarıda sıralananlar gelmekle birlikte bu etkilerin asla bunlarla sınırlı olmadığı gözönünde tutulmalıdır. Örneğin, krizlerle karşılaşan ülkelerde, krizlerin derinliğine bağlı olarak suç oranında gözlenen artış, aile içi ve genel olarak beşeri ilişkilerin bozulması, yolsuzluk oranında artış, ülkenin aniden artan dış kaynak ihtiyacı sonucunda uluslararası finans kuruluşlarının ülke ekonomi politikalarının belirlenmesinde artan rolü ve bunun yarattığı bağımlılık duygusu, ülkenin kendi sorunlarını çözme istek ve yeteneklerinin aşınması gibi etkiler, önemsiz oldukları için değil çoğu kez nicelleştirilemedikleri için tartışmaların dışında bırakılmaktadır. Oysa, bu tür etkilerin de kapsanması krizin sosyoekonomik etkilerinin tam anlamıyla anlaşılmasının temel önkoşulu sayılmalıdır.

Krizlerin sosyoekonomik etkilerinin tartışılmasında gözönünde bulundurulması gereken bir diğer unsur kapsanacak zaman aralığıyla ilgilidir. Krizlerin sosyoekonomik göstergeler üzerindeki etkisi finans piyasaları ve reel sektör göstergeleri üzerindeki etkilerinden daha sonraki bir aşamada hissedildiği için bu etkilerin tümüyle ortaya çıkması için yeterli sürenin geçmesi esastır. Hatta sosyoekonomik etkilerin toplam etkisi kriz sonrasında uygulanan program ve politikaların etkilerini de kapsadığından analiz dönemi bunların uygulama sonuçlarının da ortaya çıkabileceği uzunlukta bir zaman aralığını esas almalıdır. Krizler, birçok durumda ani olarak ortaya çıkmış olsalar da bunların kökenleri kriz öncesinde uygulanan ekonomi politikalarıyla ve alınmayan ve/veya alınmakta gecikilen önlemlerle yakından ilişkilidir. Bu nedenle, diğer uçta analiz döneminin başlangıç noktası da krizlerin ortaya çıkış sürecinin anlaşılmasına olanak tanıyacak uzunlukta olmalıdır. Kriz sonrasında hükümetlerin ve uluslararası finans kuruluşlarının sosyoekonomik alandaki gelişmelere duyarlılık derecesinin iyi

anlaşılması da bu tutumun kriz öncesinden başlayan bir süreklilik içinde incelenmesini gerekli kılmaktadır.

Krizlerin olumsuz etkileri karşısında oluşan kamuoyu tepkisinin ulaştığı boyutlar ve sürekliliği hükümetlerin ve uluslararası finans kuruluşlarının sosyoekonomik etkilere karşı duyarlılığını belirleyen önemli unsurlar arasında yer almaktadır. Kriz sonrası dönemde sosyoekonomik etkilere duyarlılığın ve bunları azaltıcı programların uygulamaya konmasının aşağıda şemalaştırdığımız tepkiler sıralamasına göre oluştuğu söylenebilir (Şekil 1). Krizlerin olumsuz etkileri karşısında ortaya çıkan toplumsal tepkilerin hükümetleri harekete geçirmekte etkili olması, hükümetlerin artan duyarlılığının ise, IMF başta olmak üzere Bretton Woods kuruluşlarının tutumlarına yansyarak sosyoekonomik olumsuzlukları gidermeye yönelik –Şekil 1’de Sosyal Güvenlik Ağı Programları adı altında özetlenen– sosyal politikaların uygulanmasına olanak tanınması beklenebilir. Hükümetlerin sosyoekonomik olumsuzluklara duyarlılık derecesi doğal olarak ülke hükümetlerinin geçmişte bu konulara gösterdikleri duyarlılıkla da doğrudan ilgilidir. Örneğin, yoksullukla mücadelenin toplumsal gündemde uzun yıllar boyunca ön planda tutulduğu ve hanehalklarının yoksullukla başetme stratejileri geliştirme konusunda başarı gösterdikleri ülke hükümetlerinin bu tür bir geçmişe sahip olmayan ülkelere kıyasla daha büyük bir duyarlılık göstermeleri beklenebilir. Aynı şekilde, topluluklar içindeki ve hanehalkları arasındaki dayanışmanın üst düzeyde olduğu ülke hükümetlerinin sosyoekonomik alandaki olumsuzlukları giderme işlevini kendileri üstlenmek yerine hanehalklarının kendilerine devretmeye, bu tür dayanışma geleneğinin kök salmadığı ülke hükümetlerine kıyasla daha eğilimli olmaları beklenebilir. Bunun gibi, sosyal tepkilerin oluşabilmesi ve hükümetlerin bunlara duyarlılık göstermesi doğal olarak siyasal rejimin açıklık ve demokrasinin gelişmişlik düzeyiyle doğru orantılı bir gelişme gösterecektir.



Şekil 1: Kriz Sonrası Dönem: Toplumsal Tepkilerden Sosyal Güvenlik Ağlarına Uzman Tepkiler Zinciri

Şekil 1’de özetlenen tepkisel zincir içinde Bretton Woods kuruluşlarına (BWK) yer verilmiş olmasının iki temel gerekçesi bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, neoliberal iktisat politikalarının yaygınlık kazandığı son yirmi, yirmibeş yıllık

dönemde bu kuruluşların az gelişmiş ülke ekonomi politikalarının belirlenmesinde çok önemli bir rol oynamaya başlaması ve bu etkinin zaman içinde daha ince bir ayrıntı düzeyine de inerek giderek artmasıdır. Ancak bu noktada gözardı edilmemesi gereken bir husus, bu kuruluşların krizlerin sosyoekonomik alandaki olumsuz etkilerine duyarlılığının temelde bu olumsuzlukları neoliberal dönüşümün kök salarak yaygınlaşması karşısında bir engel olarak görmelerinden kaynaklanmasıdır. Bu nedenle bu kuruluşların önceliklerinin, bu olumsuzlukları gidermeye yönelik sosyal politikalardan çok neoliberal dönüşümün bir parçası olarak uygulamaya konan istikrar ve yapısal uyum programlarının sürdürülmesine yönelik olduğu söylenebilir.¹ Öyle ki, bu kuruluşların sosyoekonomik alandaki olumsuzluklara karşı gösterdiği duyarlılığın neoliberal dönüşüm programı için oluşturdukları risklerden mi yoksa toplum için oluşturdukları risklerden mi kaynaklandığı sorusu giderek önem kazanmaktadır.² İkinci gerekçe ise, Bretton Woods kuruluşlarının ülke ekonomi politikalarına artan müdahale ve etkisinin genel kamuoyu tarafından da farkedilmiş olması ve tepkilerin krizden etkilenen ülke hükümetleri yanında ve bazı durumlarda onlardan daha çok bu kuruluşlara yöneltilmiş olmasıdır.³ Krizlerin bir kısmının bu kuruluşlarla yapılan anlaşmalar yürürlükteyken ortaya çıkmış olması da bu tür bir yönelimde kuşkusuz etkili olmuştur.

Bu genel çerçeve içinde kısa dönem ekonomik krizlerin sosyoekonomik etkileri bu çalışmada, son on yılda bu krizlerden en çok etkilenen ülkeler arasında yer alan üç ülkedeki kriz öncesindeki ve sonrasındaki gelişmeler bağlamında incelenmektedir. Sosyoekonomik etkilerin iyi anlaşılabilmesi için krize yol açan süreç ve kriz sonrası dönemde hükümetin, uluslararası kuruluşların tutumları ve krize karşı oluşan toplumsal tepkilerle birlikte bir bütünlük içinde ele alınmaktadır. Krizin sosyoekonomik etkileri üzerindeki inceleme ise, ağırlıklı ölçülebilir göstergeler üzerinde yoğunlaşmakta ve işgücü piyasaları, sosyal harcamalar, gelir dağılımı ve yoksulluk alanlarını ön plana çıkarmaktadır. Bu çerçevenin tamamlaması kuşkusuz başta siyaset bilimcileri ve sosyologlar olmak üzere diğer sosyal bilim dallarının katkılarına muhtaçtır.

¹ Türkiye’de hükümetin emekli maaşlarında Ocak 2003 de yaptığı iyileştirmenin dahi Dünya Bankası çevrelerinde programın sürekliliği konusunda uyandırdığı kaygı bu durumun en son örneklerinden birisi olarak değerlendirilebilir. Bkz. World Bank (2003:24-25).

² Bu noktada bkz. Koyuncu (2004: 148).

³ 2001 krizinin ortaya çıkmasının hemen ardından Türkiye’nin çeşitli yerlerinde yapılan protesto eylemlerinin birçoğunda tepkilerin hükümet yerine bu kuruluşlara yöneltilmiş olması bu durumun en çarpıcı örneklerinden birini oluşturmaktadır. Bkz. Şenses (2003).

3. Endonezya-Örnek Bir Kalkınma Modelinden Sosyal Patlamaya

1997 Krizi patlak vermeden önce, Endonezya, Güneydoğu Asya'nın diğer azgelişmiş ülkelere örnek gösterilen ülkeleri arasında yer almaktaydı. 1966 yılında dünyanın en geri kalmış ülkelerinden biriyken iktidara gelen askerî Suharto yönetimi, Endonezya'nın 30 yılı aşkın bir süre boyunca kesintisiz ve hızlı bir şekilde büyümesini sağlamıştı. Bu süreçte ülke kademeli olarak sanayileşirken Gayri Safi Milli Hasıla (GSMH) dört katına çıktı. Üstelik bu hızlı büyüme döneminde refah göstergelerinde de kayda değer bir iyileşme gözlemlendi. Örneğin, 1965 yılında %70 olan yoksulluk oranı 1996'da %19'a kadar inmiş, okur-yazarlık oranı ise aynı dönemde %39'dan %85'e çıkmıştı (Hill, 2000: 5, Tablo 1.2).

1997 Mayıs'ında Tayland'da ortaya çıkıp kısa sürede tüm bölgeye yayılan finansal kriz, bu başarı hikayesinin bir anda bir toplumsal çöküş örneğine dönüşmesine neden oldu. 1998 yılında GSMH %13 oranında gerilerken, imalât sanayi üretimi %34'lük bir küçülme yaşadı; enflasyon oranı ise %6'dan %59'a fırladı (Koyuncu, 2004: 60, Tablo 4.1). Bu büyük iktisadî daralmaya toplumsal alanda kaygı verici gelişmeler eşlik etti. İşsizlik oranı artıp reel ücretler düşerken yoksulluk oranı iki katına çıktı. Halkın yaşam koşullarındaki bu ciddi bozulmaya tepki olarak düzenlenen gösteriler kısa sürede ülkenin dört bir yanına yayıldı. 1000'in üzerinde insanın yaşamını kaybetmesine neden olan isyanlar ve yağma ve kundakçılık gibi yüksek dozda şiddet içeren toplumsal olaylar yaşandı. 1998 yılının ilk günlerinde başlayan bu olaylar Mayıs ayında Suharto istifa ettiğini açıklayıp yerine geçen hükümet krizin toplumsal etkilerini hafifletici bir dizi önlem alacağını açıklayana kadar sürdü.

Bu bölümde Endonezya'da yaşanan ekonomik krizin sosyoekonomik etkilerini inceledikten sonra hükümetin sosyal politika önlemleri ve bu önlemlerin ortaya çıkmasını sağlayan etmenler tartışılmaktadır.

3.1 Krizin Sosyoekonomik Etkileri

- İşgücü Piyasası

Ekonomik daralmanın istihdam üzerindeki etkisi beklenenden çok daha az oldu. İşsizlik oranı 1997'de %4.7 iken 1998'de sadece 0.7 puanlık bir artışla %5.4'e çıktı (Tablo 1). Manning'e (2000: 106) göre, bu zayıf etki ülkenin işgücü piyasasının esnek yapısından kaynaklanmaktadır. Bu esnek yapının iki ayağı vardır. Birincisi, ülkedeki tek sendikaların hükümet kontrolünde olması ve 1990'lar boyunca etkinlikleri artmış olsa da iş güvenliği düzenlemelerinin tam anlamıyla uygulanmamasıdır. İkincisi, 1997 yılında toplam işgücünün sadece %30'unun ücretli/formel emek kategorisinde olmasıdır. Ayrıca, istihdamın sadece %13'ü imalât sanayiindeyken bu oran tarım için %40'tır. Bu yapı sonucunda kriz, 1998

yılında, işsizliğin artmasına değil, reel ücretlerin -%32 oranında- düşmesine ve istihdamın tarıma ve enformel sektöre kaymasına neden olmuştur. 1999 yılında, ülke hâlâ krizin etkisinden tam olarak kurtulamamış durumdayken işsizlik 0.9 puanlık bir artışla %6.3'e ulaşırken, istihdam ve ücret göstergelerinde hafif de olsa kimi düzelmeler görülmüştür (Tablo 1).

Tablo 1: Endonezya: İşgücü Piyasası Göstergeleri, 1997-1999

	1997	1998	1999
İşsizlik Oranı (%)	4.7	5.4	6.3
Tarım İstihdam Endeksi	100.0	113.1	110.9
Sanayi İstihdam Endeksi	100.0	87.6	97.3
Formel Emek İstihdam Endeksi	100.0	94.5	96.4
Enformel Emek İstihdam Endeksi	100.0	106.8	107.8
Reel Ücret Endeksi*	99.5	68.0	75.2

*: İmalat Sanayi için

Kaynak: IMF (2002: 81, Tablo 2).

• Gelir Dağılımı ve Yoksulluk

Kriz sonrasında yoksulluk oranı %19'dan %37'ye yükselerek, neredeyse iki katına çıkarken, gelir eşitsizliğinin azaldığı gözlenmiştir (Tablo 2). Tjiptoherijanto ve Remi (2001: 11-12) gelir dağılımdaki bu düzelmeyi iki nedene bağlamaktadır. Birinci neden, krizin daha yüksek gelir seviyesindeki kesimlerin yer aldığı modern/formel sektörü geleneksel/enformel sektöre göre daha çok etkilemiş olmasıdır. İkinci neden ise, gelir dağılımına ilişkin hesaplamaların tüketim harcamaları esasına göre yapılmasıyla ilişkilidir. Yoksul kesimler zaten çok düşük seviyede olan tüketimlerini kriz sonrasında daha fazla azaltamazken daha zengin kesimler tüketim seviyelerini kriz sonrası şartlarla uyumlu olarak azaltmışlardır. Öte yandan, Dhanani ve Islam (2000: 20) nominal bazlı gelir dağılımı yerine enflasyon düzeltmesi yapılmış gelir dağılımının özellikle kırsal kesimde ters yönde sonuç verdiğini iddia etmektedir.

Tablo 2: Gelir Dağılımı ve Yoksulluk Göstergeleri, Endonezya, 1996-1999

	Şubat 96	Eylül 98	Aralık 98	Şubat 99	Ağustos 99
Gini Katsayısı	0.36	0.32			0.33
Yoksulluk Oranı(%)*	19.2	37.2	24.2	22.9	18.2
Yoksulluğun Şiddeti(P2)					
Kentsel	0.85		1.27	0.93	0.74
Kırsal	1.06		1.48	1.18	1.17

*: *Ulusal yoksulluk çizgisine göre kafasayım oran*

Kaynak: Dhanani ve Islam (2000: 12-13 ve 19, Şekil 3-4 ve Tablo 6).

Tablo 2'deki yoksulluk göstergeleri incelendiğinde, krizin ilk etkisiyle yoksulluk oranının ve şiddetinin ciddi bir artış gösterdiği, sonrasında, 1999 yılının Ağustos ayı itibariyle bu göstergelerin kayda değer ölçüde bir iyileşme göstererek yaklaşık olarak kriz öncesi seviyelerine doğru bir eğilim içine girdikleri görülmektedir. Dhanani ve Islam'a (2000: 15-16) göre, bu gelişmenin ardında iki etmen vardır. Birinci etmen fiyatların kriz boyunca izlediği rotadır. Krizin başlangıcından 1999 yılına kadar yüksek oranda seyreden enflasyon, bu yılın başından itibaren kontrol altına alınmıştır. İkinci etmen ise, hükümetin yoksulluğu azaltmaya yönelik sosyal güvenlik ağı önlemlerinin 1998 yılı sonlarında etkisini göstermeye başlamasıdır. Bu iki etmenin sonucunda Şubat 1996'da %19.2 olan yoksulluk oranı, Eylül 1998'de %37.2'ye ulaştıktan sonra hızlı bir şekilde düşmüş, Ağustos 1999'da %18.2'ye kadar gerilemiştir. Yoksulluğun şiddetini, yoksul fertlerin gelirlerinin yoksulluk sınırına olan uzaklığının karesini olarak ölçen P2 endeksi⁴ de gerek kentsel gerekse kırsal alanlar için benzer bir eğilim göstermiş ve hızlı bir artış döneminden sonra düşme eğilimi içine girmiştir (Tablo 2). Öte yandan, Şubat 1996'dan Aralık 1998'e kadar kentler için %78, kırsal alanlar için %54 oranında artan endeks, krizin bu dönemde yoksul kesimler üzerindeki etkisinin büyüklüğünü göstermektedir. Kentsel alanlara ilişkin endeksin 1999 yılında kriz öncesindeki düzeyine dönmesi, buna karşılık kırsal alanlara ilişkin endeksin aynı yıl 1996 yılındaki düzeyinin üstünde kalmış olması krizin kırsal kesimdeki yoksullar üzerinde daha kalıcı bir etki yaptığını göstermektedir.

⁴ Foster, Greer ve Thorbecke tarafından geliştirilen endeks FGT ($\alpha=2$) olarak da bilinir. Ayrıntı için bkz. Foster, Greer ve Thorbecke (1984).

• Eğitim ve Sağlık

Eğitim ve sağlık harcamalarının GSMH ve konsolide bütçe içindeki paylarında kriz döneminde önemli bir değişiklik gözlenmemiştir (Tablo 3). Eğitim harcamalarının GSMH içindeki payı 1997'de %2.8'den 1998'de %2.9'a yükselmiş, konsolide bütçe içindeki payı ise aynı dönemde %15.7'den %14.1'e gerilemiştir. Yine aynı dönemde sağlık harcamalarının GSMH payı %0.6'dan %0.5'e düşerken, konsolide bütçe harcamaları içindeki payı %3.1'den %3.5'e çıkmıştır.

Tablo 3: Endonezya: Eğitim ve Sağlık Harcamaları, 1996-1999

	1996	1997	1998	1999
Eğitim Harcamaları/GSMH (%)	2.8	2.8	2.9	...
Eğitim Harcamaları/Konsolide Bütçe Harcamaları (%)	15.4	15.7	14.1	...
Sağlık Harcamaları/GSMH (%)	0.5	0.6	0.5	0.7
Sağlık Harcamaları/Konsolide Bütçe Harcamaları (%)	3.0	3.1	3.5	3.5

Kaynak: Lanjouw, vd (2001: 57-58, Tablo A1-A2).

Krizin eğitim ve sağlık göstergelerine yansımaları da sınırlı olmuştur. Örneğin, ilköğretim düzeyindeki net okullaşma oranı 1998 yılında bir önceki yıla göre sadece 0.2 puan, ortaöğretim düzeyinde ise 0.7 puan azalmıştır (Koyuncu, 2004: 77, Tablo 4.5). Burada dikkate alınması gereken önemli bir nokta, krizin düşük gelir gruplarını daha çok etkilemiş olmasıdır (Frankenberg, vd., 1999: 21-22, Tablo 1-2). Çocukların ilköğretimde okulu bırakma oranı nüfusun en yüksek gelirli dörtte birlik kesiminde 1997 yılında %0.6'dan bir sonraki yılda %1.6'ya yükselirken bu oran aynı dönemde en düşük gelirli dörtte birlik kesim için büyük bir artış göstererek %1.3'ten %6.2'ye çıkmıştır. Öte yandan, krizin, 15 yaş altındaki çocukların koruyucu sağlık hizmeti sunan klinikleri daha az ziyaret etmeye başlaması dışında, çocukların genel sağlık durumu ve sağlık hizmetlerinin kalitesinde önemli bir değişikliğe yol açmadığı gözlenmiştir (Frankenberg, vd., 1999: 10-17).

3.2 Krizin Olumsuz Sosyoekonomik Etkilerini Azaltmaya Yönelik Sosyal Politika Önlemleri

Endonezya'da yaşanan krizin önemli bir özelliği, krizin olumsuz sosyoekonomik etkilerinden yoksul kesimleri korumak amacıyla hükümet tarafından uygulamaya konan önlemler paketidir. Bu paketi oluşturan ve sosyal güvenlik ağı (SGA) olarak adlandırılan bu programlar ağırlıkla beslenme, istihdam, eğitim ve sağlık alanlarını kapsadı (Tablo 4).

Tablo 4: Endonezya: Sosyal Güvenlik Ağı Programları

Güvenlik Ağı Alanı	Programlar
Gıda	Seçilmiş yoksul hanehalklarına sübvansiyonlu fiyatlardan pirinç
İstihdam	Emek-yoğun kamu projelerinde çalışma olanağı
Eğitim	Seçilmiş yoksul öğrencilere burs ve yoksul bölgelerdeki okullara yardım
Sağlık	Sağlık hizmetlerinin sübvansiyonu ve hamile kadınlara ve çocuklarına gıda yardımı

Kaynak: Sumarto, Suryahadi ve Widyanti (2002: 6, 26, Tablo I ve VI).

Bu programlara 1998 yılı bütçesinden sağlık harcamalarına ayrılan payın dahi üstünde bir oranda, %5.6'lık bir pay ayrılmış olması hükümetin bu konuya verdiği önemin bir göstergesidir. SGA programlarının en önemlisi yoksul hanehalklarının, Endonezya toplumunun temel besin maddesi olan pirinç piyasa fiyatının dörtte birine almalarını sağlayan gıda programıydı. Bu program, kendi başına 1998 yılındaki tüm güvenlik ağı harcamalarının %37'sini oluşturdu ve yoksulların yarısından fazlasına, tüm nüfusun ise %40'ına ulaştı (Sumarto, Suryahadi ve Widyanti, 2002: 16). Tabor ve Sawit'in (2001: 279) hesaplamalarına göre bu program yoksul hanehalklarının ortalama gelirine %10 civarında bir katkıda bulundu. Öte yandan, Dhanani ve Islam'ın (2000: 17) tahminlerine göre bu program sonucunda nüfusun %7-12 arasındaki bir kesimi yoksulluk sınırının altına düşmekten kurtuldu. Gıda dışındaki SGA programları, gerek ulaştıkları nüfus oranı, gerekse her bir hanehalkının gelirine yaptıkları katkı açısından gıda programının gerisinde kaldı. Buna karşın, güvenlik ağı önlemlerinin genel olarak krizin yoksul kesimler üzerindeki etkisini azaltma konusunda kısa sürede önemli bir başarı kazandığı gözlemlendi (Dhanani ve Islam, 2000: 17-18).

SGA paketinin başarısının yanında dikkat çekici bir diğer özelliği ise bu önlemlerin uygulamaya konmasına yol açan etmenlerdir. Güvenlik ağı programları krizin patlak verdiği dönem olan 1997 yılının ortalarında değil de, yaklaşık bir yıl sonra, 1998 yılı Mayıs ayında uygulamaya konmuştur. Arada geçen sürede ülke, krizden kaynaklanan isyanlara ve toplumsal şiddet olaylarına sahne olmuş, 1000'in üzerinde insanın yaşamını kaybettiği ciddi bir sosyal patlama yaşamıştır. Bu olayların sonucunda 30 yılı aşkın bir süredir ülkeyi yöneten Suharto istifa etmek zorunda kalmış, ardından kurulan yeni hükümet ise bu SGA paketini uygulamaya koymuştur. Pritchett, Sumarto ve Suryahadi (2002: 19-20) durumu şöyle özetlemiştir: "SGA programları kelimenin tam anlamıyla yanan binaların gölgesinde, protesto gösterileri dışarıda hâlâ sürerken oluşturulmuştur. Bu yüzden, programların arkasında siyasal destek sağlama isteği yatmaktadır." Bu

durum, güvenlik ağı programlarının büyük ölçüde toplumun krize ve krizin olumsuz etkilerine verdiği tepkilerden kaynaklandığını göstermektedir.

Bu bağlamda dikkate alınması gereken bir diğer etmen, krizin başlangıcından itibaren Endonezya hükümetiyle yakın ilişki içinde olan ve kriz sonrasında uygulamaya konan istikrar ve yapısal uyum programlarının tasarımıyla önemli bir rol oynayan Bretton Woods kuruluşlarının tutumudur. IMF, krizin başından Ocak 1998'e kadar geçen sürede Endonezya'daki duruma ve uygulanan istikrar programına ilişkin olarak yaptığı basın açıklamalarında⁵ ne krizin olumsuz sosyoekonomik etkilerinden, ne de bu etkilere karşı alınabilecek önlemlerden bahsetmiştir. Toplumsal tepkilerin tırmandığı Ocak ayında yapılan açıklamada ise, Endonezya hükümetinin bütçe kaynaklarından bir bölümünü krizin düşük gelirli üzerindeki etkisini azaltmak için kullanmak istemesi durumunda, IMF'nin bunu onaylayacağı belirtilmiştir. Kriz sonrasında tüm harcamalarını zaten kıstmış bir hükümetin bunu yapmasının güçlüğü düşünüldüğünde, yoksul kesimlerin yararını sarmanın IMF için öncelik taşımadığı anlaşılmaktadır. Öte yandan, yeni hükümetin güvenlik ağı önlemlerini açıklamasıyla IMF'nin tutumunda belirgin bir değişiklik gözlenmiştir. Bu dönemde yapılan açıklamada IMF'nin, hükümetin yoksulları korumaya yönelik yeni kararlarını sevinçle karşıladığı ve bu amaç doğrultusunda bütçe açığının artması gerekliliğinin kurum tarafından da kabul edildiği belirtilmiştir. Açıklamaların akışından, IMF'nin tutumundaki bu değişikliğin ülkede yaşanan sosyal patlamadan ve yeni hükümetin önceliklerinin Suharto dönemindekinden farklı olmasından kaynaklandığı söylenebilir.

Dünya Bankası'nın tutumu ise SGA programlarına verdiği geç destekle ortaya çıkmaktadır. Krizin başlangıcından bir yıl sonra, 1998'in Mayıs ayında uygulamaya konan programlara Dünya Bankası ancak ertesi yıl, yani 1999'ün ortasında finansal destek vermeye başlamıştır (World Bank, 1999: ii). Verilen kredi miktarı ise sadece 600 milyon dolarla sınırlı kalmıştır. Yoksul insan sayısının 1999 yılında 37.5 milyona ulaştığı dikkate alındığında verilen desteğin yoksul kişi başına 16 dolardan ibaret olduğu ortaya çıkmaktadır. Krizin ortaya çıkmasından iki yıl sonra ve çok düşük miktarda verilen bu destek, Dünya Bankası'nın bu ülkedeki yoksulluğa ilişkin duyarlılığı konusunda kuşular yaratacak niteliktedir.

⁵ IMF'nin Endonezya ile ilgili yaptığı tüm açıklamalara <http://www.imf.org/external/country/idn/index.htm?type=9998#6> adresinden erişilebilir.

4. Arjantin-IMF Denetiminde Bir Toplumsal Çöküş Öyküsü

2001 yılının Aralık ayında Arjantin'de patlak veren ekonomik kriz, hemen ertesinde ortaya çıkan toplumsal gösteriler, isyan ve yağma sahneleriyle tüm dünyanın dikkatini çekti. Bazıları ülkede son on yıldır uygulanan IMF destekli neoliberal politikaları krizin tek sorumlusu ilân ederken (Dinerstein, 2001), bazıları da asıl sorumlunun IMF'nin isteklerini tam olarak yerine getirmeyen Arjantin hükümeti olduğunu ileri sürdü (Mussa, 2002). Bu tartışmanın ayrıntıları bir yana bırakıldığında, bu krizin, 20. yüzyılın son çeyreği boyunca değişik yoğunlukta istikrar ve yapısal uyum programları uygulamış bir ülkenin ekonomik ve toplumsal çöküşünü simgelediği açıkça görülmektedir. Bu çöküntü sürecinin ana ekseninde Nisan 1991'den krize kadar geçen dönemde uygulanan ve Arjantin ekonomisinin önemli bir yapısal değişime uğramasına neden olan 'Konvertibilite Plânı' adlı neoliberal program yer almaktadır. Çalışmamızın bu bölümü, 2001 Arjantin Krizi'nin sosyoekonomik etkilerini, öncesindeki on yıllık 'Konvertibilite Plânı' dönemindeki gelişmeler ana ekseninde belirlemeyi amaçlamaktadır.

4.1: Sosyoekonomik Etkiler

• İşgücü Piyasası

Arjantin'de 1991-2001 yılları arasında uygulanan neoliberal reformların işgücü piyasasındaki en temel etkisi işsizlik üzerinde oldu. 1991 yılında %6.5 düzeyinde olan işsizlik oranı, 1995'de, 1994-Meksika Krizi'nin de etkisiyle %17.5'e ulaştıktan sonra 1990'ların ikinci yarısında %14-15 gibi yüksek düzeylerde dalgalı bir seyir izledi (Tablo 5). 1991 yılından itibaren eksik istihdam oranının da sürekli artarak 2000 yılında %14.6'ya ulaşması, işgücü piyasasındaki olumsuzlukların ulaştığı boyutları açıkça ortaya koymaktadır. Bu dönemde, 1995 ve 1999 yılları dışında hızlı bir büyüme gerçekleştirilmiş olmasına karşın (Koyuncu, 2004: 32, Tablo 3.2), işgücü piyasası göstergelerinin olumsuz bir görünüm sergilemesi iki temel açıdan iktisat politikasındaki neoliberal dönüşümle ilişkilendirilebilir. Bunlardan birincisi, dış ticaret liberasyonu eşliğinde hızlı bir gelişme gösteren ihracat sektöründeki büyük firmaların sabit kur rejimi altında sermaye malları ithalatına ve sermaye-yoğun üretim yöntemlerine ağırlık vermeleri ve bunun sonucunda ihracat artışlarının istihdam yaratıcı etkisinin düşük düzeyde kalmış olmasıdır. (Pastor ve Wise, 1999: 486). İkincisi, bu dönemde hız kazanan özelleştirme uygulamaları sonucunda toplam işsiz sayısının %10'una karşılık gelen 150,000 kişinin işten çıkarılmasıdır (Altimir, Beccaria ve Rozada, 2002: 77).

Aynı dönemde reel ücretlerin gelişimi incelendiğinde, formel sektördeki ücretlerde az da olsa bir artış olduğu, enformel sektörde ise dönem dönem

artışlar yaşansa da genel eğilimin düşüş yönünde olduğu görülmektedir (Tablo 5). Formel kesimdeki artış, düşük enflasyon, aşırı değerlenmiş Peso, yükselen verimlilik oranları gibi iktisadi etmenler yanında örgütlü emeğin 1989-1999 yılları arasında iş başında olan Menem'in Peronist partisiyle sıkı bağlarıyla ilişkilendirilebilir (Pastor ve Wise, 1999: 489). Ancak, verimlilik artışının ücret artışından yüksek olması çalışanların ülke gelirinden aldıkları payın dönem boyunca azalması anlamına gelmiştir. Enformel kesimdeki reel ücret düşüşü ise, sayıları hızla artan işsizlerin bu sektöre yönelmesiyle açıklanabilir. Bu kesimin toplam istihdam içindeki payının 1988'de %35'den 1997'de %45'e çıkmış olması bu gözlemi doğrular niteliktedir.

Tablo 5: Arjantin: İşgücü Piyasası Göstergeleri, 1991-2002

	1991	1993	1995	1997	1999	2000	2001	2002
İşsizlik Oranı (%)	6.5	9.6	17.5	14.9	14.2	15.1	17.4	19.7
Eksik İstihdam	8.3	9.1	11.9	13.2	14.0	14.6	15.6	19.3
Ortalama Reel Formel Ücret*	840**	957	939	944	976	979	970	769
Ortalama Reel Enformel Ücret*	634**	643	576	603	561	529	549	363

*: Sadece Büyük Buenos Aires bölgesi için 2002 yılı baz alınarak, Peso cinsinden

** : 1992 yılı verisi

Kaynak: Koyuncu (2004: 35, 37-38, Şekil 3.5-3.7).

2001 krizinin işgücü piyasası üzerindeki etkisi ise gerek istihdam, gerekse ücretler açısından olumsuz yönde olmuştur. 2002 yılında işsizlik oranı bir önceki yıla göre 2.3 puan artarak %19.7'ye ulaşmış, eksik istihdam oranı da 3.7 puanlık bir artışla %19'un üzerine çıkmıştır. Formel kesimde ücretler %21 oranında, enformel kesimde ise %34 oranında düşmüştür. Bu iki göstergede kısa sürede meydana gelen hızlı kötüleşme ekonomik krizlerin çalışan kesimler üzerindeki olumsuz etkisini açıkça ortaya koymaktadır.

• Gelir Dağılımı ve Yoksulluk

1991'den 2001'e kadar geçen sürede Arjantin'in gelir dağılımında ciddi bir bozulma olduğu gözlenmektedir (Tablo 6). 1990'da 0.45 olan Gini katsayısı sürekli bir artış göstererek 2001'de 0.53'e ulaşmıştır. Gini katsayısından farklı olarak en zengin ve en yoksul uçların toplam gelirden aldıkları payları karşılaştıran En Zengin %10/En Yoksul %10 oranı gelir dağılımdaki kötüleşmeyi daha da çarpıcı bir biçimde ortaya koymaktadır. Bu oran, 1990'da 21.6 iken, izleyen yıllarda sürekli olarak artmış ve 2001'de 58.1'e ulaşmıştır. Yani 2001 yılında

toplumun en zengin %10'luk kesimi en yoksul %10'luk kesiminin 58 katı gelir elde etmiştir. Bu uçurum krizin ilk etkisiyle daha da büyümüş ve 2002 Mayıs'ında bu oran 85.5'e çıkmıştır. Gini katsayısı da kriz ertesinde 0.55'e yükselmiştir. Bu yılın daha sonraki dönemlerinde ekonomik durumdaki düzelmeye koşut olarak her iki göstergede de iyileşmeler yaşanmıştır.

Tablo 6: Arjantin: Gelir Dağılımı ve Yoksulluk Göstergeleri, 1990-2002

	1990	1992	1994	1996	1998	1999	2000	2001	2002 Mayıs	2002 Ekim
Gini Katsayısı	0.45	0.46	0.47	0.49	0.50	0.49	0.51	0.53	0.55	0.53
En Zengin %10/En Yoksul %10 Oranı	21.6	22.0	24.6	35.3	35.2	33.8	39.6	58.1	85.5	43.8
Yoksulluk Oranı(%)	40.4	23.0	21.3	30.8	29.5	31.0	33.1	37.1	55.3*	
Aşırı Yoksulluk Oranı (%)	11.3	4.7	4.5	8.7	7.8	8.6	9.3	12.6	26.2*	

*: 2002 yılı ortalama verisi

Kaynak: Koyuncu (2004: 40 ve 43, Tablo 3.3 ve 3.4).

Yoksulluk göstergeleri incelendiğinde ilk göze çarpan nokta 1990-1992 yılları arasında yaşanan iyileşmedir (Tablo 6). Ancak bu iyileşme Arjantin hükümetinin yoksulluğu azaltmaya yönelik bir uygulamasının sonucu değildir. 1989'da %5000'lere yaklaşan, 1990'da ise %1344'e ulaşan olan enflasyon oranının (Koyuncu, 2004: 32, Tablo 3.2), Konvertibilite Planı'nın uygulamaya konmasıyla birlikte 1991'den itibaren hızla kontrol altına alınmış olmasının dolaylı bir ürünüdür. 1994'den sonra ise ülkede yoksulluk oranı sürekli olarak artmış, 2001'de %37.1'e ulaşmıştır. Aynı dönemde aşgari gıda harcamaları esasına göre hesaplanan aşırı yoksulluk oranı da yaklaşık üç katına çıkmıştır.

Ekonomik krizle birlikte yoksulluk oranlarında büyük artışlar meydana gelmiştir. 2002 yılının yoksulluk göstergeleri hiperenflasyon dönemininkileri bile geride bırakarak rekor seviyelere ulaşmıştır. Bu yıl yaklaşık 21 milyon kişi, yani ülke nüfusunun %55.3'ü, yoksulluk sınırının altında bir gelir elde ederken, aşırı yoksulluk oranı %26.2'ye çıkmış, bu konumdaki yoksul insan sayısı ise 10 milyona yaklaşmıştır. Bu durum, Arjantin nüfusunun düşük gelirli kesimlerinin kriz sonrasında çok büyük güçlüklerle karşı karşıya kaldığını göstermektedir.

• **Sosyal Harcamalar-Eğitim ve Sağlık**

Konvertibilite Plânı sürecinde Arjantin hükümetinin sosyal hizmet alanlarındaki harcamaları, gerek Gayri Safi Milli Hâsıla (GSMH) gerekse konsolide bütçe harcamaları içinde yüksek oranlara ulaşmıştır (Tablo 7). Ancak bu harcamaların iki özelliği dikkate değerdir. Bunlardan birincisi, yapılan harcamaların yaklaşık %40'ını, çoğu devlet tarafından değil de hak sahipleri tarafından finanse edilen sosyal güvenlik harcamalarının oluşturmasıdır. İkinci nokta ise, harcamaların ekonomideki konjonktürel değişikliklere son derece duyarlı bir görünüm sergilemesidir. Dünya Bankası'nın (World Bank, 2000: 97) bir çalışmasına göre, Arjantin'deki kamu sosyal harcamalarının GSMH'deki değişimlere göre esnekliği 1.3'tür. Tüm konsolide bütçe harcamalarının GSMH'deki değişimlere göre esnekliğinin 0.95 olması, Arjantin ekonomisi büyüdüğü sürece sosyal harcamaların GSMH ve bütçe payının arttığına işaret etmektedir. Öte yandan, bu durum, söz konusu harcamalara en çok gereksinim duyulduğu durgunluk ve özellikle kriz dönemlerinde sosyal harcamaların tüm bütçe harcamalarından bile daha hızlı bir düşme eğilimi içine girmesi anlamına gelmektedir.

Tablo 7: Arjantin Hükümeti'nin Sosyal, Eğitim ve Sağlık Harcamaları, 1991-2002

	1991	1993	1995	1997	1999	2000	2001	2002
Sosyal Harcamalar/GSMH (%)	17.1	20.2	21.2	19.8	21.6	21.2	22.0	17.1
Sosyal Harcamalar/Konsolide Bütçe Harcamaları (%)	63.2	64.0	65.1	65.1	63.2	62.8	61.5	66.9
Eğitim Harcamaları/GSMH (%)	3.6	4.1	4.3	4.3	4.9	5.0	5.2	4.3
Eğitim Harcamaları/Konsolide Bütçe Harcamaları (%)	13.3	12.9	13.2	14.2	14.4	14.8	14.5	16.8
Sağlık Harcamaları/GSMH (%)	4.3	4.6	5.0	4.5	5.1	4.9	5.1	4.4
Sağlık Harcamaları/Konsolide Bütçe Harcamaları (%)	16.1	14.6	15.2	14.9	14.8	14.5	14.2	17.3

Kaynak: Koyuncu (2004: 45, 47 ve 49, Tablo 3.5, Şekil 3.10 ve Şekil 3.11).

Eğitim harcamaları 1991-2001 yılları arasında yükselerek GSMH'nin %3.6'sından %5.2'sine ulaşmıştır. Söz konusu harcamaların konsolide bütçe harcamalarına oranı ise aynı dönemde %13-15 aralığında yer almıştır (Tablo 7). World Bank (2000: 106), Arjantin eğitim sistemini OECD standartlarına yakın,

gelişmiş bir sistem olarak değerlendirmiştir. Bu olumlu görünüm kriz sonrasında tersine dönmüş, GSMH içinde eğitim harcamalarının payı %5.2'den %4.3'e düşmüştür. 2002 yılında milli gelirin %10 civarında azaldığı gözönüne alındığında, kısa sürede meydana gelen bu boyutlarda bir düşüşün eğitim kalitesine olumsuz yansımaları olması beklenebilir. Aynı doğrultuda bir diğer gelişme kriz döneminde hanehalklarının %72'sinin eğitim harcamalarını azaltmış olmasıdır (World Bank, 2003: 20, Table 2.3).

Konvertibilite Plânı döneminde kamunun sağlık harcamalarında da eğitim harcamalarındakine benzer bir artış gözlenmiştir. 1991'de GSMH'nin %4.3'ünü oluşturan sağlık harcamaları, 2001'de %5.1'e ulaşmıştır (Tablo 7). Bu dönemde söz konusu harcamaların konsolide bütçe harcamaları içindeki payı da %14-16 aralığında gerçekleşmiştir.

Kriz, sağlık harcamalarını da olumsuz yönde etkilemiştir. Sağlık harcamaları, bir önceki yıla göre reel olarak yaklaşık %22 oranında gerileyerek 2002 yılında GSMH'nin %4.4'üne karşılık gelebilmiştir. Bu gerilemenin bir sonucu olarak, kamuya ait sağlık kuruluşlarında hizmet kalitesinin krizden sonra kötüleştiğine işaret edilmiştir (World Bank, 2003: 37-39). Krizin etkisi sosyal güvenlik sisteminin kapsamındaki gelişmelerden de izlenebilir. Herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna üye olmayan, yani sağlık sigortası olmayan ve düşük kaliteli sağlık hizmetinden yararlanmak zorunda olan kesimin toplam nüfus içindeki payı 1997'de %37 iken, bu oran 2002'de %43'e çıkmıştır. Krizin gerek eğitime, gerekse halk sağlığına etkileri, ilgili göstergelere kısa dönemde tam anlamıyla yansımaya da, orta ve uzun dönemde ciddi sonuçlar doğurabilecek niteliktedir.

4.2 Sosyal Yardım Programları

Arjantin hükümetinin yoksul kesimlere yönelik olarak uygulayabildiği sosyal yardım programları: eğitimden sağlığa, istihdam programlarından parasal yardıma kadar uzanan birçok alanı kapsıyordu (World Bank, 2000: 152-162). Ancak sayısı 58'i bulan bu programlar, gerek ayrılan fonların yetersizliği, gerekse de programların etkisiz, parçalı yapıları veya siyasi amaçlarla kullanılmalari nedeniyle düşük gelirli kileri koruyacak bir sosyal güvenlik ağı oluşturmaktan uzaktı. 1997'den 2001'e kadar geçen sürede, bu programlar için yapılan harcamalar, GSMH'ya oran açısından önemli bir değişiklik göstermemiş olsalar da, yoksul insan sayısındaki artışa koşut olarak yoksul kişi başına düşen harcama miktarı önemli ölçüde azaldı (Tablo 8). Bu dönemde reel olarak %13.2 oranında bir düşüş gösteren sosyal yardım harcamaları, yoksul kişi başına harcama olarak da yarı yarıya düştü.

Tablo 8: Arjantin Hükümetinin Sosyal Yardım Harcamaları, 1997-2002

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Sosyal Yardım Harcamaları/GSMH (%)	1.6	1.6	1.4	1.5	1.5	2.4
Reel Sosyal Yardım Harcamaları Endeksi (1997=100)	100.0	100.5	89.3	92.3	86.8	87.0
Yoksul Kişi Başına Düşen Reel Sosyal Yardım Harcamaları Endeksi (1997=100)	100.0	96.0	76.5	72.2	49.5	23.6

Kaynak: Koyuncu (2004: 52, Şekil 3.12 ve Şekil 3.13)

2001 krizi sonrasında ise, sosyal yardım harcamalarının GSMH'ya oranı artmışsa da, harcamaların 2002 yılında reel olarak bir önceki yıla yaklaşık aynı düzeyde gerçekleştiği görülmektedir (Tablo 8). Yaşam koşullarının birçok açıdan bir önceki yıla göre ağırlaştığı kriz döneminde yoksul kesimlere yapılan yardım düzeyinin değişmemesi elbetteki olumsuz bir durumdur. Ayrıca, bu dönemde yoksul insan sayısı da ciddi bir artış gösterdiğinden yoksul kişi başına düşen reel sosyal yardım miktarı bir önceki yılın yarısına gerilemiştir. 2002 yılında gerçekleştirilen kişi başına harcamanın 1997 yılında gerçekleştirilenin ancak dörtte biri kadar olması krizin bu açıdan da önemli etkiler yarattığını çok çarpıcı bir biçimde ortaya koymaktadır (Tablo 8).

Arjantin hükümetinin sosyal yardım alanında kriz sonrasında uyguladığı strateji ağırlıklı, önceki yıllarda uygulanan bir kamu istihdam programının kapsamının genişletilip temel sosyal politika aracı olarak sunulmasına dayanmıştır. Bu program, belli bir gelir düzeyinin altındakilere altyapı projelerinde nitelsiz ve düşük ücretli istihdam sağlamayı amaçlamıştır. Ülkedeki yüksek işsizlik oranı yoksulluk sorununun merkezinde olduğundan ve daha önceki uygulamasında kamu istihdam programı diğer sosyal yardım programlarına kıyasla daha iyi sonuçlar verdiğinden bu yerinde bir uygulama olarak değerlendirilmiştir (World Bank, 2003: 33). Bu programın 2002 yılı içinde toplam iki milyon kişiye ulaştığı ve yoksulluk oranında 2.5 puanlık bir azalmaya neden olduğu tahmin edilmektedir (Galasso ve Ravallion, 2003: 15).

Arjantin hükümetinin uyguladığı bu program, Endonezya'da 1997 krizinden sonra uygulanan sosyal güvenlik ağı programlarıyla karşılaştırıldığında, ilk bakışta göze çarpan husus programın daha hızlı hayata geçirilmiş olmasıdır. Sosyal yardım programı krizin patlak vermesinden birkaç ay sonra, Nisan 2002'de kamuoyuna açıklanmıştır. Konuyla ilgili ayrıntılı bir değerlendirme bu çalışmanın sınırlarını aşsa da, ekonomik kriz ortamında 2002 yılı başında yeni bir hükümetin iş başına gelmiş olmasının bu bağlamda etkili olduğu söylenebilir. 2002 yılının ilk

aylarında zirveye ulaşan ve dünya kamuoyuna da geniş bir biçimde yansıyan toplumsal tepkiler, yeni hükümetin, Endonezya'da benzer tepkiler ertesinde iş başına gelen hükümetinkine benzer bir tutum takınarak, krizin sosyoekonomik etkilerine duyarlı bir tutum sergilemesinde etkili bir rol oynamış olabilir. Öte yandan, Arjantin programı ayrılan fon miktarı ve ulaşılan kişi açısından Endonezya programının gerisinde kalmıştır. Toplam yoksul sayısının 21 milyon, yoksulluk oranının da %55'e ulaştığı bir dönemde bu amaç için ayrılan kaynakların yetersizliği Arjantin hükümetinin konuya duyarlılığı konusunda ciddi kuşku yarattır. Hükümetin bu tutumu toplumsal tepkilerin dinmesini amaçlayan kısa erimli bir duyarlılık izlenimi vermektedir. Konunun kısa süre sonra toplumsal gündemde, geri plândaki eski konumuna itilmiş olması bu gözlemi doğrular niteliktedir.

Bretton Woods kuruluşlarının konuya yaklaşımı da Endonezya örneğiyle benzerlikler göstermektedir. IMF, yeni hükümet sosyal yardım konusunu ele alana kadar krizin olumsuz sosyoekonomik etkileriyle ilgilenmemiş, sonrasında ise sosyal yardım programını onaylamıştır. Dünya Bankası ise, Endonezya'da olduğu gibi sosyal yardım programlarının uygulamaya konmasından daha sonra – 2003 yılı başında– programları 600 milyon dolarlık bir krediyle desteklemiştir.

5. Türkiye: Kriz Sonrası Programların Eksik Bir Bileşeni Olarak Sosyal Politika Önlemleri

Türkiye ekonomisi 1990'lı yıllar boyunca "genişleme-kriz sarmalı" olarak nitelenebilecek istikrarsız büyüme performansı göstermiştir. Bu performansın temel nedenleri 1980'lerde, ülkenin içe dönük devlet merkezli ekonomisini ihracata yönelik bir piyasa ekonomisine dönüştüren ve Bretton Woods kuruluşlarının desteğinde uygulanan neoliberal reformlarda yatmaktadır. Bu reformların en önemli bileşenlerinden biri, 1989 yılında sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesidir. Bu tarihten sonra ülkenin ekonomik performansı önemli ölçüde istikrarsız sermaye hareketlerine bağımlı hale gelmiştir.

Bu istikrarsız ortamda, ülke 1994-2002 yılları arasına rastlayan kısa dönemde üç büyük ekonomik kriz yaşamıştır: 1994, Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizleri. Bu krizlerden son ikisi birbiriyle yakından ilintili olduğundan çoğunlukla tek bir kriz olarak değerlendirilmektedir. Krizler, yabancı kaynaklı fonların ülkeyi hızla terk etmesiyle başlamış, önce finans piyasaları, ardından da reel sektör üzerinde yarattığı sarsıntı sonucunda tüm ülkeyi etkisi altına almıştır. Krizlerin ortak sonuçları, ekonominin kısa süre içinde önemli ölçüde daralması, işsizlik oranındaki artış, hızlanan enflasyon ve reel ücretlerin düşmesi olarak özetlenebilir. Elbette bu sonuçlardan en çok etkilenenler, çoğu enformel sektördeki niteliksiz işlerde çalışan ve kriz sırasında ya işini kaybeden ya da geliri

azalan ve kısıtlı gelirin önemli bir kısmını, fiyatları ortalama fiyat düzeyinden de hızlı artan gıda maddelerine harcayan düşük gelirli kesimler olmuştur.

Bu krizlerin bir başka ortak noktası, kriz sonrasında Bretton Woods kuruluşlarının desteğinde ve denetiminde uygulanan istikrar ve yapısal uyum programlarıdır. Bu programların ülke ekonomisini istikrara kavuşturmak adına uyguladığı, reel ücretlerin bastırılması ve kamu harcamalarının kısılması gibi politikalar Türkiye nüfusunun çoğunluğu için yaşam koşullarının daha da ağırlaşması anlamına gelmiştir. Krizlerin hemen ertesinde uygulamaya konulan bu programların etkisini ekonomik krizlerin sosyoekonomik etkilerinden ayırıştırma güçlüğü karşısında bu programlar da bu bölümdeki değerlendirmelerimiz içinde yer alacaktır.

Bu bölümde 1994 ve 2000-2001 krizlerinin ve kriz sonrası uygulanan programların sosyoekonomik etkilerini ana hatlarıyla değerlendirdikten sonra, hükümetlerin, halkın ve Bretton Woods kuruluşlarının kriz karşısındaki tutum ve tepkilerini inceleyeceğiz.

5.1 1994 ve 2000-2001 Krizlerinin Sosyoekonomik Etkileri

5.1.1 İşgücü Piyasası

• 1994 Krizi:

Başta reel ücretler olmak üzere işgücü piyasası üzerinde önemli etkiler yapan 1994 Krizi'nin etkileri bu piyasanın esnek yapısı (Senses, 1996: 83) çerçevesinde değerlendirilmelidir. Örneğin, 1993 yılında ücretli istihdamın toplam istihdam içindeki payı üçte birden biraz daha fazlayken, sosyal güvenlik kapsamındaki çalışanların oranı ise sadece %42 idi. Formel istihdamın en yoğun olması beklenen imalat sanayinde dahi formel istihdamın toplam istihdam içindeki payı %57 idi (Yeldan, 2001: 96).

Krizin istihdam üzerindeki etkisi kamu istihdamındaki daralma dışında sınırlı ölçülerde kalırken, ücretleri donduran 5 Nisan istikrar programının da katkısıyla reel ücretlerde ciddi bir düşüş yaşandı (Tablo 9). Ekonominin %6.1 oranında küçüldüğü 1994 yılında işsizlik oranı %7.8'den %8.2'ye çıkarken, eksik istihdam oranı da %6.9'dan %8.2'ye yükseldi. İmalat sanayiinde istihdam özel sektörde %2.2, kamu kesiminde ise %7.4 azaldı. Kamu kesiminde çalışanların reel ücret kayıpları %5.3 ile sınırlı kalırken asgari ücret, memur maaşları ve özel sektör ücretleri reel olarak %20'yi aşan oranlarda geriledi.

Tablo 9: Türkiye: İşgücü Piyasası Göstergeleri, 1993-1995

	1993	1994	1995
İşsizlik Oranı (%)	7.8	8.2	6.9
Eksik İstihdam Oranı (%)	6.9	8.2	6.7
İmalat Sanayi İstihdam Endeksi (1992=100)			
Özel Sektör*	100.6	98.4	108.0
Kamu	93.8	86.9	74.9
Reel Ücret Endeksleri (1993=100)			
Asgari Ücret	100.0	78.6	74.4
Özel Sektör	100.0	79.9	68.4
Kamu	100.0	94.7	74.5
Memur Maaşları	100.0	78.0	74.3

*: 10 ve daha fazla işçi çalıştıran firmalar

Kaynaklar: İşsizlik ve istihdam rakamları Devlet İstatistik Enstitüsü internet sitesindeki (www.die.gov.tr) Hanehalkı İşgücü Anketi sonuçları ve İmalat Sanayi İstatistiklerinden derlenmiştir. Reel ücret endeksleri ise IMF (1998: 148, Tablo 36) raporundan alınmıştır. Ayrıntı için bkz. Koyuncu (2004: 112 ve 114, Tablo 5.4 ve Şekil 5.2).

1995 yılında gerçekleştirilen %8'lik büyüme oranı krizden çıkış işaretleri verirken, hükümetin uygulamayı sürdürdüğü istikrar önlemleri reel ücretlerin daha da düşmesine neden oldu. Memur maaşları ve asgari ücret %5, özel sektörde çalışanların ücretleri ise çok daha hızlı bir biçimde %14 düştü. İki yıllık süreler içeren toplu sözleşme düzeninin bir yansıması olarak bir önceki yılda krizden ve istikrar programından en az etkilenen kesim olan kamu sektörü çalışanlarının ücretleri, bu yılda %21 oranında azaldı. Öte yandan, hızlı büyümenin sonucunda işsizlik oranı 1995 yılında %6.9'a, eksik istihdam oranı ise %6.7'ye düştü. İmalat sanayinde ise, özel sektör istihdam endeksi kriz öncesi seviyesini sekiz puan aşarken, kamu sektörünün endeksi düşmeye devam etti.⁶

⁶ İmalat sanayinde kamu istihdamında 1990'ların ikinci yarısında da devam eden (Koyuncu, 2004: 111-112) bu düşüş, temelde ekonomideki konjonktürel dalgalanmalardan değil, neoliberal iktisat politikaları çerçevesinde KİT'lerin kapatılması, özelleştirilmesi ve en önemlisi bu alandaki yatırımların çok düşük düzeylere çekilmesinden kaynaklandı (Şenses, 1996: 85-86).

- **2000-2001 Krizi:**

9 Aralık 1999'da uygulamaya konan sabit kur çıpasına dayalı istikrar programı sonucunda Türkiye ekonomisi 2000 yılının ilk on ayında kısa süreli bir canlılık yaşadı. Kasım 2000 krizi, yılın geri kalan bölümünde büyümenin duraksamasına neden olduysa da, 2000 yılında GSMH ve imalat sanayi üretimi %6 oranında büyüyerek işsizlik oranında⁷ kayda değer bir azalmayı da beraberinde getirdi (Tablo 10). İşsizlik oranı 1999'da %8.3'ten 2000'de %6.9'a, eksik istihdam oranı ise %9.8'den %7.4'e düştü. Ekonomideki canlılık imalat sanayi istihdam rakamlarına yansımada. Özel sektör istihdam endeksi 2000 yılında 1.4 puan azaldı. Kamu istihdam endeksi ise 5.4 puan gerileyerek önceki yıllardaki düşme eğilimini sürdürdü.

2000 yılının reel ücret verileri incelendiğinde asgari ücrette ve memur maaşlarında önemli gerilemeler olduğu, özel sektörde kısıtlı, kamu kesiminde ise yedi puanlık bir artış olduğu görülmektedir. Aslında 9 Aralık istikrar programı ücretleri ileriye dönük endeksleme ilkesine bağlayarak ücret artışlarını engellemeyi hedeflemişti. Ancak bu ilke sadece asgari ücrete ve memur maaşlarına uygulanabildi. Kamu sektöründe sözleşmeler istikrar programından önce bağlandığından bu kesimdeki işçilerin ücretleri reel olarak arttı. Özel sektörün bir bölümünde de söz konusu ilke uygulanmayınca bu sektörde de sınırlı da olsa bir ücret artışı görüldü (Uygur, 2001: 12).

⁷ 2000 yılında Hanehalkı İşgücü Anketleri yılda iki kez yerine dört kez yapılmaya başlanmış ve anket soru kağıdında da bazı değişiklikler yapılmıştır. DİE, 2000 öncesi ve sonrası anket sonuçlarının karşılaştırılabilir olduğunu ileri sürse de, bu iki dönem karşılaştırılırken bu bilgi akılda tutulmalıdır. Bu konuda ayrıntı için bkz. (<http://www.die.gov.tr/TURKISH/SONIST/ISGUCU/111000ac.htm>).

Tablo 10: Türkiye: İşgücü Piyasası Göstergeleri, 1999-2002

	1999	2000	2001	2002
İşsizlik Oranı (%)	8.3	6.9	9.1	11.5
Eksik İstihdam Oranı (%)	9.8	7.4	6.5	6.1
İmalat Sanayi İstihdam Endeksleri (1997=100)				
Özel Sektör*	91.7	90.3	82.5	84.4
Kamu	89.0	83.6	78.2	70.9
Reel Ücret Endeksleri (1993=100)				
Asgari Ücret	123.9	105.8	91.1	98.4
Özel Sektör	92.8	93.8	74.8	...
Kamu	105.0	112.3	99.3	90.2
Memur Maaşları	95.1	84.1	81.0	85.6

*: 10 ve daha fazla işçi çalıştıran işyerleri

Kaynaklar: İşsizlik ve istihdam rakamları Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE) internet sitesindeki (www.die.gov.tr) Hanehalkı İşgücü Anketi sonuçları ve İmalat Sanayi İstatistiklerinden, reel ücret endeksleri ise Hazine Müsteşarlığı (2003: 34, Tablo 1.11B) verilerinden derlenmiştir. Ayrıntı için bkz. Koyuncu (2004: 115, Tablo 5.5).

Türkiye, Şubat 2001'de yeni bir ekonomik krizle sarsıldı. Hükümetin krizden birkaç ay sonra uygulamaya koyduğu istikrar ve yapısal uyum programının (Güçlendirilmiş Program⁸) da etkisiyle ülke derin bir durgunluk dönemine girdi. Güçlendirilmiş Program'ın bileşenleri arasında kamu sektöründeki istihdamın azaltılması ve reel ücretlerin dondurulması gibi işgücü piyasasına yönelik önlemler önemli bir yer tuttu. Bu politikalar krizin diğer olumsuz etkileriyle birleşince başta istihdam ve reel ücretler olmak üzere işgücü piyasası göstergeleri 2001 yılında önemli ölçüde kötüleşti (Tablo 10). Eksik istihdam oranının düşmesine karşılık, işsizlik oranı hızla artarak %6.9'dan %9.1'e çıktı. İmalat sanayi istihdam endeksleri düşmeye devam etti. Kamuya ait imalat sanayi işletmelerinde istihdam %7.7 oranında azalırken, özel işletmelerdeki istihdam kaybı %8.6 oranında oldu.

⁸ Kamuoyunda Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı (GEGP) olarak bilinen programı bu şekilde adlandırmamızın nedeni Mayıs 2001'de IMF'ye verilen Niyet Mektubundaki – mektupta Güçlendirilmiş Program olarak adlandırılan– programla Nisan 2001'de Türkiye kamuoyuna açıklanan GEGP arasında bazı alanlarda farklılıklar olmasıdır. Çalışmanın ileriki bölümlerinde konuyla ilgili daha ayrıntılı bilgi verilecektir.

İstihdam kayıplarına ek olarak reel ücretler de, özellikle özel sektörde önemli ölçüde geriledi. Asgari ücret, kamu çalışanlarının ücretleri ve memur maaşları reel olarak sırasıyla %14, %11 ve %4 oranında düşerken ücretler özel sektörde %20 azaldı. Bunun sonucunda, bu dört ücret endeksi de 1993 düzeylerinin altına düşmüş oldu. Bu süreçten en olumsuz etkilenen kesim olan özel kesim çalışanlarının reel ücretleri ise 2001 yılında 1993 yılındaki düzeyinin %25 altına düşmüş oldu.

2002 yılında GSMH'nin %7.8, imalat sanayi üretiminin %10 oranında artmasına karşın, işsizlik oranı artmaya devam ederek %11.5'e çıktı. İmalat sanayinde, özel sektör istihdamında küçük bir artış yaşanırken, kamu kesiminde istihdam düşmeye devam etti ve işçi sayısı 1992 yılındakinin yarısından az bir düzeye geriledi. Ücretler de ise bu yılın genel seçim yılı olması nedeniyle sınırlı iyileşmeler görüldü. Kamu imalat sanayi çalışanlarının ücretleri gerilemeye devam ederken asgari ücret ve memur maaşları reel olarak sırasıyla %8 ve %5.7 oranında arttı (Tablo 10).

• 5.1.2 Gelir Dağılımı ve Yoksulluk

Türkiye'de, gelir dağılımının ve yoksulluğun gelişimini ve krizlerin bu alanlarda yarattığı etkiyi kısa aralıklarla incelememizi sağlayacak hanehalkı gelir ve tüketim anketleri bulunmamaktadır. Üstelik varolan veriler de birbirleriyle doğrudan kıyaslanabilir nitelikte değildir. Elimizdeki son yirmi yıla ait veriler DİE'nin 1987, 1994 ve 2002 yıllarında gerçekleştirdiği üç anket ve Dünya Bankası'nın 2001 yılındaki anket sonuçlarıyla sınırlıdır. Bu bölümde, bu anketlerin sonuçlarını kullanarak 1994 ve 2000-2001 krizlerinin gelir dağılımı ve yoksulluk üzerindeki etkilerine ilişkin ipuçları elde etmeye çalışacağız. Ancak hemen belirtilmesi gerekir ki, yapılan karşılaştırmalar, anketler arasındaki sürelerin uzunluğu nedeniyle sadece krizlerin etkilerini değil, iki anket arasındaki zaman aralığında gelişen tüm olayların birleşik etkisini yansıtmaktadır.

• Gelir Dağılımı:

1989-1994 yılları arasında hükümet, çalışanlara sağlanan yüksek ücret ve maaş artışları ve sermaye kesimine sağlanan yüksek faiz geliri ve düşük hammadde fiyatları ve vergi oranları ile genişlemeci bir ekonomik strateji izledi (Koyuncu, 2004: 91-95). Bu stratejinin ve hemen ardından gelen 1994 Krizi'nin sonucunda gelir dağılımı 1987-1994 döneminde ciddi anlamda bozuldu (Tablo: 11). DİE'nin 1987 ve 1994 Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketi (HGTHA) sonuçlarına göre, toplumun en yüksek gelirli %20'lik bölümü toplam gelir içindeki payını %10 civarında arttırırken, diğer tüm gelir gruplarının payları azaldı. Bu durum, gelir eşitsizliği göstergelerine Gini katsayısının 1987'de 0.44'ten 1994'te 0.49'a çıkması ve en yüksek gelirli %20'lik kesimin toplam gelir içindeki

payının en düşük gelirli %20'lik kesimin payına oranının aynı dönemde 9.6'dan 11.2'ye yükselmesi şeklinde yansıdı.

Ülkenin genel gelir dağılımındaki bu bozulma, kentsel alanlardan kaynaklandı. Kentlerde, en yüksek gelirli %20'lik kesim toplam kentsel gelir içindeki payını 1987-1994 yılları arasında %50.9'dan %57.2'ye yükseltirken, diğer gelir gruplarının toplam gelirden aldıkları pay %11 ila 13 arasında değişen oranlarda düştü. Bu değişim, kentsel Gini katsayısının büyük bir artış göstererek 0.44'den 0.52'ye çıkmasına ve En Zengin %20/En Yoksul %20 gelir payları oranının da 9.4'den 11.9'a yükselmesine neden oldu. Öte yandan, kırsal Gini katsayısı 1987'de 0.42'den 1994'de 0.41'e düşerken, kırsal En Zengin %20/En Yoksul %20 gelir payları oranı da 9.2'den 8.5'e geriledi. Bu durum kırsal kesimde en düşük gelirli %40'lık kesimin gelir payındaki artıştan kaynaklandı.

Tablo 11: Türkiye: Kentsel ve Kırsal Gelir Dağılımı Göstergeleri, 1987, 1994 ve 2002⁹

%20'lik Dilimler	Türkiye			Kentsel			Kırsal		
	1987	1994	2002	1987	1994	2002	1987	1994	2002
1. Dilim (En Yoksul)	5.2	4.9	5.3	5.4	4.8	5.5	5.2	5.6	5.2
2.	9.6	8.6	9.8	9.3	8.2	9.7	10.0	10.1	10.3
3.	14.1	12.6	14.0	13.6	11.9	13.9	15.0	14.8	14.7
4.	21.2	19.0	20.8	20.7	17.9	20.5	22.0	21.8	21.7
5. Dilim (En Zengin)	50.0	54.9	50.1	50.9	57.2	50.4	47.8	47.7	48.0
Gini Katsayısı	0.44	0.49	0.44	0.44	0.52	0.44	0.42	0.41	0.42
En Zengin %20/En Yoksul %20 Oranı	9.6	11.2	9.5	9.4	11.9	9.2	9.2	8.5	9.2

Kaynaklar: DİE'nin internet sitesindeki (www.die.gov.tr) 1987 ve 1994 Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketi Sonuçları ve 2002 Hanehalkı Bütçe Anketi Sonuçları, DPT (2001: 19, Tablo 11, ve Tablo 12) ve Yükseler (2003: 3, Tablo 1)'den derlenmiştir. Ayrıntı için bkz. Koyuncu (2004: 120, Tablo 5.6).

1994-2002 dönemi, Türkiye ekonomisinin en çalkantılı dönemlerinden birisi oldu. Büyüme oranlarının değişkenliği, yüksek borç-faiz dinamiği ve çeşitli

⁹ DİE, 2002 yılında Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketi'ni Hanehalkı Bütçe Anketi adıyla yıllık bir gelir ve tüketim anketine dönüştürmek amacıyla anket örneklemini küçülttü ve ankette yapısal bazı değişiklikler yaptı. Ayrıntı için bkz. Yükseler (2003: 2). Bu nedenle 2002 anket sonuçlarının önceki anket sonuçlarıyla karşılaştırılması her zaman doğru sonuçlar veremeyebilir.

istikrar programlarına karşın, direnen yüksek oranlı ve değişken enflasyon bu dönemin ana özellikleri arasında ön plâna çıktı. 2000-2001 krizi sonucunda bu durum kuşkusuz daha da kötüleşti. Örneğin, 2001 yılında GSMH %10 civarında küçülürken enflasyon oranı %68.5'e fırladı.

Her ne kadar 2002 yılında ekonomik göstergelerde düzelmeler görülmeye başlanıyorsa da, söz konusu dönem bir bütün olarak değerlendirildiğinde gelir eşitsizliğinin artmış olması beklenir. 2002 Hanehalkı Bütçe Anketinin (HBA) sonuçları bu beklentilerle açık bir çelişki içindedir (Tablo 11). HBA sonuçlarına göre, 2002 yılı gelir dağılımı 1994'e göre daha eşitlikçi bir yapıdadır. Gini katsayısı ve En Zengin %20/En Yoksul %20 Oranı 1994'te sırasıyla 0.49 ve 11.2 iken, 2002'de 0.44 ve 9.5'e düşmüştür. Sonuçlar daha ince bir ayrıntı düzeyinde incelendiğinde, 1994-2002 dönemindeki iyileşmenin kentlerde yüksek gelirlilerden düşük gelirliye doğru gerçekleşen gelir transferinden ve bunun sonucunda diğer gelir dilimlerinin payı artarken en yüksek gelirli %20 lik kesimin toplam gelirden aldığı payın azalmasından kaynaklandığı görülmektedir.

Ancak söz konusu dönemde gelir dağılımının düzeldiği yönündeki bu bulgulara kuşkuyla yaklaşılmamasını gerektiren bazı kanıtlar bulunmaktadır. Bunlardan en önemlisi anketin, türlerine göre gelir dağılımına ilişkin sonuçlarından kaynaklanmaktadır. 2002 gelir anketine göre hanehalklarının toplam kazançları içinde finansal gelirin payı %4.9'dur. Aynı kategorinin 1994 yılındaki ağırlığı ise %7.7'dir. Diğer bir deyişle, 1994-2002 döneminde finansal gelirin ağırlığı %36 oranında azalmıştır. Oysa, 1994 yılından sonra, kamu kesiminin yüksek borçlanma gereksinimi nedeniyle, finans piyasalarında çok yüksek reel faiz oranları geçerli olmuş ve kamu kesiminin iç borç faiz ödemeleri önceki döneme kıyasla katlanarak artmıştır. Bu dönemde Türkiye'deki finansal varlıkların toplam değerinin ve finans piyasasının toplam işlem hacminin de ciddi bir biçimde artmış olması, 2002 gelir anketinin finansal gelirin payının azaldığı yönündeki sonucuna ilişkin kuşkuvarı daha da artırmaktadır. Finansal gelir daha çok yüksek gelirli kesimler için önemli bir gelir kaynağı olduğundan, anketteki bu kuşkuvarı durumun bu kesimlerin gelirinin olduğundan daha düşük gösterilmesine ve gelir dağılımının da olduğundan daha eşit çıkmasına yol açtığı söylenebilir.¹⁰

2002 Anket sonuçlarıyla ilgili kuşku yaratan bir başka kanıt ise aşağıda sunduğumuz yoksulluk verisi ve analizinden çıkmaktadır. Yoksulluk verilerine göre, 1994-2001 yılları arasında özellikle kentsel yoksulluk oranında ciddi bir artış olmuştur. Bu durum 2002 anketinin toplumun en yoksul kesimlerinin gelir payının arttığı yönündeki bulgusuyla açıkça çelişmektedir.¹¹

¹⁰ Bu noktada daha ayrıntılı bir değerlendirme için bkz. Yükseler (2003).

¹¹ Bu bağlamda dikkate değer bir diğer nokta, gelir dağılımına ilişkin nesnel bir kanıt oluşturmasa da gerek medyaya yansıdığı biçimiyle gerekse günlük yaşamda lüks tüketim eğiliminin arttığına ilişkin gözlemlerdir.

• **Yoksulluk:**

Türkiye’de yoksulluk konusunda çok az sayıda çalışma bulunmaktadır. Mevcut çalışmaların¹² tamamına yakın bir kısmı 1987 veya 1994 yılı Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketi sonuçlarından yola çıkıp, birbirinden farklı yöntemler kullanarak sadece bu yıllardan biri için yoksulluk oranı hesaplamıştır. Dönemler arası bir karşılaştırma yapan tek çalışma Dağdemir’in (2002) çalışmasıdır. 2000-2001 Krizi’nden sonraki dönemi yoksulluk açısından önceki dönemlerle karşılaştırmamıza yarayacak çalışmalar ise Dünya Bankası tarafından 2000 ve 2003 yıllarında yayınlanan iki rapordan ibarettir. Dolayısıyla bu bölümdeki incelememiz 1987-1994 dönemi için Dağdemir’in (2002) çalışmasına, 1994-2001 dönemi için ise Dünya Bankası (World Bank, 2000a ve 2003a) raporlarına dayanmaktadır.¹³

Dağdemir (2002: 469) çalışmasında iki yoksulluk çizgisi kullanmıştır. Bunlardan birincisi, normal bir yetişkinin gereksinim duyduğu kalori miktarına göre hesaplanan Minimum Gıda Maliyeti (MGM) çizgisi, ikincisi ise MGM’ye gıda dışı temel ihtiyaç maddelerinin maliyeti eklenerek oluşturulan Temel Gereksinimler Maliyeti (TGM) çizgisidir. MGM’ye göre kentlerdeki yoksulluk oranı 1987 yılında %6.9 iken bu oran 1994 yılında %8.7’ye çıkmıştır (Tablo 12). Yoksulluk oranının aynı dönemde kırsal alanlarda %21.2’den %20.2’ye düşmüş olması bu artışı dengeleyerek, tüm Türkiye için hesaplanan yoksulluk oranının 1987-94 döneminde sabit kalmasına neden olmuştur. TGM’ye göre ise, yoksulluk oranı aynı dönemde kentlerde %14.3’den %20’ye, kırsal alanlarda ise %41.5’den %42.5’e çıkmıştır. Bunun sonucunda Türkiye geneli için TGM ölçütüne göre yoksulluk oranı %27’den %29.5’e yükselmiştir. Bu sonuçlar, 1987-1994 döneminde Türkiye’deki yoksulluğun kırsal kesimde daha yoğun olduğunu, ancak kentsel yoksulluğun, büyük olasılıkla, kentsel alanlarda daha etkili olan 1994 Krizi nedeniyle tırmanışa geçtiğini göstermektedir.

¹² Özellikle 1990 sonrasında yapılmış Türkiye yoksulluğu çalışmalarının bir dökümü için bkz. Erdoğan (2002).

¹³ DiE’nin, 2002 Hanehalkı Gelir Anketi sonuçlarına dayanarak, Nisan 2004’de yayınladığı yoksulluk raporu yöntemsel farklılıkları nedeniyle daha önce yapılmış çalışmalarla dönemsel bir kıyaslama yapmaya elverişli değildir. DiE (2004) raporunun Dünya Bankası raporlarıyla yöntemsel farklılıkları için bkz. Koyuncu (2004: 124-125, Dipnot 12).

Tablo 12: Türkiye: Kentsel ve Kırsal Yoksulluk Oranları, 1987 ve 1994

	Türkiye		Kentsel		Kırsal	
	1987	1994	1987	1994	1987	1994
Yoksulluk Çizgisi						
Minimum Gıda Maliyeti	11.5	11.5	6.9	8.7	21.2	20.2
Temel Gereksinimler Maliyeti	27.0	29.5	14.3	20.0	41.5	42.5

Kaynak: Dağdemir (2002: 472, Tablo 1)

Dünya Bankası raporları dört adet yoksulluk çizgisi kullanmıştır: i) uluslararası bir standart haline gelmiş olan kişi başına günde bir dolar esasına göre belirlenen yoksulluk çizgisi; ii) asgarî gıda maliyeti çizgisi; iii) temel gereksinimler maliyeti çizgisi; ve iv) ulusal gelir ortalamasının yarısı olarak belirlenen göreceli yoksulluk çizgisi. Bu yaklaşımlardan ilki dışında kalanlar, 1994-2001 yılları arasında Türkiye’de yoksulluğun arttığını göstermektedir¹⁴ (Tablo 13). Bir ülkedeki aşırı yoksulluk oranını ölçtüğü kabul edilen günde bir dolar çizgisinin altında kalan nüfus oranı, söz konusu dönemde %2.5’ten %1.8’e düşmüştür. Dünya Bankası (World Bank, 2003a: 11) raporu bu küçük farkın istatistiksel hata sınırları içinde olduğunu belirtmektedir.

Tablo 13: Yoksulluk Oranları, Türkiye ve Kentsel, 1994 ve 2001

Yoksulluk Çizgisi	Türkiye		Kentsel	
	1994	2001	1994	2001
Kişi Başına Günde 1 dolar	2.5	1.8		
Asgarî Gıda Maliyeti*	7.3	...	6.2	17.2
Temel Gereksinimler Maliyeti*	36.3	56.1		
Ulusal Gelir Ortalamasının Yarısı	15.7	21.5		

*: Bu iki yoksulluk çizgisi, Tablo 12’de verilen yoksulluk çizgileriyle aynı ismi taşısa da, bunları belirlemek için kullanılan gıda ve gıda dışı madde sepetleri büyük farklılıklar içerdiğinden bu iki tablodaki rakamlar karşılaştırma için elverişli değildir.

Kaynaklar: World Bank (2000a: 36, Tablo 1; 2003a: 11-23).

¹⁴ Dünya Bankası raporlarında kentsel ve kırsal yoksulluk oranları verilmemiş, sadece ortalama Türkiye rakamlarının verilmesiyle yetinilmiştir. Bunun tek istisnasını oluşturan kentsel gıda yoksulluğu oranı için ise Dünya Bankası (World Bank, 2003a) raporunda Türkiye ortalaması verilmemiştir.

Yoksulluk oranları arasında en büyük artış kentsel gıda yoksulluğu oranında yaşanmıştır. Bu oran 1994-2001 yılları arasında %6.2'den %17.2'ye yükselerek, neredeyse üç katına çıkmıştır. Bu durum, kentsel sektörleri âdeta felce uğratan 2000-2001 Krizi'nin doğal bir sonucudur. Kriz döneminde kentlerde iş alanlarında büyük bir daralma yaşanırken, gıda fiyatları ortalama %80.2'lik bir artışla %68.5'lik enflasyon oranını dahi geride bırakmıştır (Şenses, 2003). Benzer bir artış, temel gereksinimler maliyeti çizgisiyle ölçülen ve yoksulluk riski taşıyan nüfusu belirleyen ekonomik korunmazlık¹⁵ oranında yaşanmıştır. Bu oran, 1994'te %36.3 iken, 2001'de %56.1'e çıkmıştır. Diğer bir deyişle, yoksul olan veya yoksulluk çizgisinin altına düşme riski taşıyan kesim, 2000-2001 Krizi'nden sonra nüfusun çoğunluğunu oluşturur hale gelmiştir¹⁶. Aynı dönemde, göreceli yoksulluk oranı da %15.7'den %21.5'e yükselmiştir.

5.1.3 Sosyal Harcamalar-Eğitim, Sağlık ve Sosyal Yardım

Bu bölümde üç ana kamu sosyal harcama kategorisinde –eğitim, sağlık ve sosyal yardım¹⁷ harcamaları– kriz dönemlerinde Türkiye'de gözlenen temel eğilimler incelenecektir. Bu üç kategorinin dışında kalan konut ve diğer altyapı harcamaları ve sosyal güvenlik kuruluşlarına yapılan transferler de sosyal harcama kategorisinde değerlendirilebilir. Ancak bu harcama çeşitlerinden birincisinin, bütçe kalemlerine dağıtık bir şekilde kaydedilmesi ve bütçe dışı fonlardan kaynak kullanması nedeniyle gerçek miktarını belirlemek güçtür. İkinci kategorideki harcamaların –sosyal güvenlik kuruluşlarına transferler– ise hükümetlerin bilinçli politika tercihlerinden değil, ilgili kurumların yönetsel bozukluklarından kaynaklandığı söylenebilir. Bu nedenlerle bu iki harcama kategorisi bu bölümdeki incelemenin dışında tutulmuştur.

• 1994 Krizi:

1994 Krizi ve ardından uygulanan 5 Nisan istikrar programının sosyal harcamalarda kesintiye neden olduğu anlaşılmaktadır (Tablo 14). 1993-1996 yılları arasında gerek sosyal harcamaların toplamında gerekse her bir kategoride ciddi

¹⁵ İngilizce *vulnerability* sözcüğünün karşılığı olarak kullanılmıştır.

¹⁶ Bu oran en yoksul bölgemiz olan Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde %93'tür (World Bank, 2003a: 23).

¹⁷ Sosyal yardım harcamaları, devletin değişik kurumları aracılığıyla düşük gelirlilere yaptığı parasal veya aynı transferleri kapsamaktadır. Bu bölümde Türkiye'de bu alanda faaliyet gösteren dört ana kurum tarafından yapılan harcamalar dikkate alınmıştır. Bu kurumlar şunlardır: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu (SYDTF), Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, Emekli Sandığı'nın muhtaç, yaşlı ve özürlülerin korunmasına yönelik '2022 Fonu' ve Sağlık Bakanlığı ve SYDTF tarafından ortaklaşa gerçekleştirilen Yeşil Kart uygulaması. Ayrıntı için bkz. Koyuncu (2004: 138-142).

düşüşler yaşanmıştır. Bu dönemde, toplam sosyal harcamaların GSMH'ya oranı %7.2'den %5.0'e, konsolide bütçe harcamalarına oranı ise %29.8'den %19.1'e düşmüştür.¹⁸ Kategoriler arasında en büyük düşüş eğitim harcamalarında olmuştur. Bu kategorideki harcamaların GSMH'ya oranı 1993-1996 yılları arasında %4.1'den %2.5'e inmiş, bütçe harcamaları içindeki payı ise %16.7'den %9.4'e düşmüştür. Diğer iki kategoride de benzer azalmalar olmuştur. Bu düşüşler hükümetlerin eğitim, sağlık ve yoksul kesimlere yardım gibi toplumun refahını doğrudan etkileyen konulara ilgi derecesini yansıtmaktadır.

Tablo 14: Türkiye: Hükümetin Sosyal, Eğitim ve Sağlık Harcamaları, 1993-1996

	1993	1994	1995	1996
Sosyal Harcamalar/GSMH (%)	7.2	6.0	5.4	5.0
Sosyal Harcamalar/Konsolide Bütçe Harcamaları (%)	29.8	25.9	24.6	19.1
Eğitim Harcamaları/GSMH (%)	4.1	3.1	2.7	2.5
Eğitim Harcamaları/Konsolide Bütçe Harcamaları (%)	16.7	13.5	12.3	9.4
Sağlık Harcamaları/GSMH (%)	2.9	2.7	2.5	2.4
Sağlık Harcamaları/Konsolide Bütçe Harcamaları (%)	12.0	11.5	11.3	8.9
Sosyal Yardım Harcamaları/ GSMH (%)	0.3	0.2	0.2	0.2
Sosyal Yardım Harcamaları/Konsolide Bütçe Harcamaları (%)	1.1	0.9	1.0	0.8

Kaynaklar: Devlet Plânlama Teşkilatı'nın internet sitesindeki (www.dpt.gov.tr), *Temel Ekonomik Göstergeler, 1950-2003*; Sağlık Bakanlığı (2003: 68); SHP (2002: 27, Tablo 14); World Bank (2000a: 60, Tablo 2); BYDK (2003: 14); Emekli Sandığı internet sitesindeki istatistikler. (<http://www.emekli.gov.tr/ISTATISTIK/65yas.html>); ve Muhasebat Genel Müdürlüğü web sitesindeki Kamu Hesapları Bülteni'nden (<http://www.muhasabat.gov.tr/mbulten/T4-2-6.htm>) derlenmiştir.

- **2000-2001 Krizi:**

Toplam sosyal harcamaların GSMH'ya oranı 2001 yılında sabit kalmış olsa da (Tablo 15), millî gelir bu yılda reel olarak %10 civarında azaldığından, sosyal harcamalarda da reel anlamda benzer bir düşüş yaşanmıştır. Konsolide bütçe

¹⁸ Kişi başına düşen reel sosyal harcama miktarınının 1994 yılında bir önceki yıla göre %23.5 oranında azalmış olması (Koyuncu, 2004: 128, Tablo 5.9) toplam sosyal harcamalardaki bu gerilemenin kişisel refah düzeyine yansımalarını daha çarpıcı bir biçimde göstermektedir.

harcamalarına oranla ise, toplam sosyal harcamaların %20.9'dan %16.9'a düştüğü görülmektedir. Benzer şekilde, eğitim ve sağlık harcamalarının da GSMH payları azalmazken, bütçe payları düşmüştür. Sosyal yardım kategorisinde ise her iki ölçüt açısından da anlamlı bir değişiklik olmamıştır. Sosyal harcamalar, 2000-2001 Krizi'nin ardından 1994 Krizi'ne göre daha iyi korunmuş gözükse de, bir sonraki kesimde görüleceği gibi, hükümetin öncelik verdiği konular arasına girememiştir.

Tablo 15: Türkiye: Hükümetin Sosyal, Eğitim ve Sağlık Harcamaları, 1999-2002

	1999	2000	2001	2002
Sosyal Harcamalar/GSMH (%)	8.1	7.8	7.8	8.1
Sosyal Harcamalar/Konsolide Bütçe Harcamaları (%)	22.5	20.9	16.9	19.0
Eğitim Harcamaları/GSMH (%)	4.2	3.8	4.0	4.1
Eğitim Harcamaları/Konsolide Bütçe Harcamaları (%)	11.8	10.0	8.6	9.5
Sağlık Harcamaları/GSMH (%)	3.3	3.5	3.2	3.5
Sağlık Harcamaları/Konsolide Bütçe Harcamaları (%)	9.1	9.3	6.9	8.1
Sosyal Yardım Harcamaları/GSMH (%)	0.6	0.6	0.6	0.6
Sosyal Yardım Harcamaları/Konsolide Bütçe	1.5	1.5	1.4	1.4

Kaynaklar: Tablo 14 ile aynı kaynaklardan derlenmiştir.

5.2 Kriz Dönemlerinde Hükümetlerin ve Bretton Woods Kuruluşlarının Tutumları ve Kamuoyu Tepkisi

Türkiye'deki 1994 ve 2000-2001 krizlerinin sosyoekonomik etkilerine ilişkin olarak önceki bölümlerde yaptığımız inceleme, halkın yaşam koşullarının bu dönemlerde önemli ölçüde kötüleştiğini göstermiştir. Ancak hükümetler bu olumsuz etkileri gidermeye yönelik alınabilecek sosyal politika önlemleri konusunda duyarsız davranmışlardır. Hükümetlerin konuya yaklaşımı öncelikle gerekli dış finansman sağlanarak makroekonomik göstergelerin istikrara kavuşturulmasına, kriz sonrasında büyümenin başlamasına ve sosyal göstergelerin kendiliğinden iyileşeceği iyimser beklentisine dayanmıştır. Bu durum, aslında 1960'lı yıllarda başlayan Beş Yıllık Kalkınma Planları'nın uygulamalarına da yansıyan, hızlı büyümenin olumlu etkilerinin yoksulluk ve bölüşüm alanlarına sızacağı ve bu sorunların kendiliğinden çözümüne katkıda bulunacağı doğrultusundaki iyimser kalkınma yaklaşımının bir yansıması olarak değerlendirilebilir. Bu bakış açısının 2000-2001 Krizi sonrasında, sosyal patlama tehlikesinin yazılı ve görsel medyada ve en üst düzey resmî organlarda ciddi bir olasılık olarak tartışıldığı bir ortamda dahi değişmediği görülmüştür.

Bu bölümde 1994 ve 2000-2001 krizlerinin ardından, sosyal politika araçlarının belirlenmesinde birbirleriyle etkileşim içerisinde önemli bir rol oynayan üç unsur- hükümetlerin, Bretton Woods kuruluşlarının ve kamuoyunun tutum ve tepkileri- inceleyerek, krizlerin olumsuz sosyoekonomik etkilerini azaltacak önlemlerin kriz sonrası uygulanan istikrar ve yapsal uyum programlarına neden dahil edilmediği sorusunu yanıtlamaya çalışacağız.

- **1994 Krizi:**

Hükümetin krizin ardından uygulamaya koyduğu 5 Nisan istikrar programı krizin sosyoekonomik etkilerini gidermeye yönelik hiçbir önlem içermediği gibi, programın ücretlerin dondurulması ve kamu harcamalarının kısılması gibi bileşenleri krizin ilk olumsuz etkilerini daha da ağırlaştırmıştır. Hükümetin, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu'nun (SYDTF) mali kaynaklarının %74'ünü 1994 yılı bütçesine aktarması, hükümetin konuya yaklaşımını çarpıcı bir şekilde ortaya koymaktadır (Şenses, 1999: 439, Tablo 1 ve Tablo 2). Bilindiği gibi SYDTF, yoksullara doğrudan gelir yardımı yapan ve Türkiye'de yoksullukla mücadele alanında faaliyet gösteren en önemli kamu kuruluşlarından biridir. Kriz sonrasında düşük gelirlilerin yaşadığı zorlukları azaltmak anlamında önemli bir işleve sahip olan bu kurumun kaynaklarının başka amaçlar için kullanılması, hükümetin bu konudaki önceliklerini göstermesi açısından anlamlıdır.

Bretton Woods kuruluşlarının tutumu da hükümetinkine büyük bir benzerlik göstermektedir. Her ne kadar IMF 5 Nisan programının tasarımına doğrudan katılmamışsa da, programı onayladığını, programı desteklemek için sağladığı krediyle göstermiştir. Konuyla ilgili herhangi bir kaynağa ulaşmak mümkün olmadığından, IMF'nin hükümete sosyal politika önlemlerinin programa dahil edilmesini önerip önermediğini kesin olarak belirlemek mümkün değildir. Ancak özellikle bu dönemde sosyoekonomik alana ilişkin konuların IMF'nin ilgi gösterdiği konular arasında yer almaması ve o zamana kadar uygulanmış olan IMF destekli programlarda krizlerin sosyoekonomik etkilerini azaltıcı önlemlere rastlanmamış olması IMF'nin hükümete bu yönde bir telkinde bulunmadığı görüşünü güçlendirmektedir. Dünya Bankası'nın o dönemdeki en temel ilgi alanının ise programın özelleştirme ve sosyal güvenlik reformu bileşenlerine yönelik olduğu görülmektedir. Bu kuruluşun 1994 Krizi'ni konu alan raporunda krizin sosyoekonomik etkilerine veya bunlarla ilgili önlemlere ilişkin tek cümlelerin bile bulunmaması bu gözlemi doğrulamaktadır (World Bank, 1996). Bu raporun işçi tazminatları ve işten çıkarılanların yeniden işe yerleştirilme planlarına ilişkin değerlendirmeleri (World Bank, 1996: 48-49) ise Dünya Bankası'nın konuya karşı bu sınırlı ilgisinin düşük gelirli kesimleri korumaktan çok, özelleştirme programının sorunsuz işlemesine ve ona siyasal destek sağlamaya yönelik olduğunu göstermektedir.

Kamuyounun krize karşı ilk tepkisi sendikaların yaptığı gösterilerle sınırlı kalmıştır (Şenses, 2003). Bu bağlamda krize ve sonrasında uygulanan istikrar programına karşı asıl tepkinin siyaset sahnesinde büyük bir değişimin yaşandığı Aralık 1995 seçimlerinde ortaya çıktığı söylenebilir. Bu seçimleri, oylarını bir önceki seçime göre yaklaşık üç katına -%6'dan %21'e- çıkararak kazanan aşırı sağ eğilimli Refah Partisi (RP), bu başarısını, Cizre-Sakallıoğlu ve Yeldan'a (2000: 501) göre, kent yoksullarının tepkisel oylarına borçludur. RP, 'Adil Düzen' sloganı ekseninde geliştirdiği seçim propagandasında toplumsal eşitsizliklere özel bir vurgu yaparak ve kendisine bu alanda rakip olabilecek bir sol alternatifin yokluğundan da yararlanarak düşük gelirli için bir çekim merkezi olmuştur. Öte yandan, RP liderliğinde kurulan koalisyon hükümetinin ekonomi politikalarında eşitsizlikleri gidermeye yönelik köklü bir değişiklik yapmadığını belirtmek gerekir. Hükümetin bu yöndeki tek kayda değer başarısı koalisyon ortağının SYDTF'nin gelirlerinin başka alanlara kaydırılması isteğine direnmesi olmuştur¹⁹.

- **2000-2001 Krizi:**

2000-2001 Kriz'nin ilk devresini oluşturan Kasım 2000 Krizi etkisini göstermeye başladığında, 9 Aralık 1999'da ilan edilen, Bretton Woods kuruluşlarının desteğindeki sabit kur çıpasına dayalı istikrar programı uygulanmaktaydı. Bu programın herhangi bir sosyal politika bileşeni bulunmadığı gibi, kriz sonrasında, Aralık 2000'de ilân edilen yeniden düzenlenmiş hali de krizin sosyoekonomik etkilerine veya bu etkilere karşı alınacak önlemlere yönelik bir madde içermiyordu.

Şubat 2001 Krizi'nden sonra ise yeni Ekonomi Bakanı Kemal Derviş'in liderliğinde yeni bir program hazırlandı. Bu program 3 Mayıs 2001 tarihinde IMF'ye verilen Niyet Mektubu'yla uluslararası kamuoyuna duyuruldu. Niyet Mektubu'nda, 'Güçlendirilmiş Program' olarak adlandırılan yeni istikrar programının tüm ekonomik ve hatta doğrudan TBMM'nin yasama görev alanını ilgilendiren amaçları ayrıntılı bir şekilde açıklanırken, hükümetin sosyal politika alanında yapmayı tasarladıkları sadece üç cümleye sığdırılmıştı. Bu kısımda hükümet, Dünya Bankası'nın yardımıyla sosyal koruma programlarını geliştirerek krizin nüfusun en zayıf kesimleri üzerindeki etkisini azaltmayı plânladığını ve bu kesimlere yönelik yardım programlarının hızla başlatılacağını açıklamaktadır. Ancak ilginçtir ki, söz konusu kısım, programın 14 Nisan 2001'de, yani IMF'ye verilen Niyet Mektubu'ndan yaklaşık iki hafta önce Türkiye kamuoyuna açıklanan ve Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı (GEGP) olarak adlandırılan ilk versiyonunda

¹⁹Bu noktada dikkate değer bir husus Refah Partisi'nin SYDTF kaynaklarını siyasal amaçlarla kullandığı yönündeki iddialardır. Ayrıntı için bkz. Şenses (1999: 445-446).

bulunmamaktadır²⁰. GEGP'nin konuya ilişkin tek vurgusu kamu finansman dengesi sağlandığında –uzun dönemde– yoksulluğun azaltılabileceği ve gelir dağılımının düzeltilebileceği yönündeki oldukça muğlak cümledir. Bunun dışında, IMF'ye verilen Niyet Mektubundaki sosyal yardım programına ilişkin plânlar GEGP'de yer almamaktadır. Söz konusu farklılık iki programın açıklanma tarihleri arasında Dünya Bankası'yla yapılmış olması muhtemel görüşmelerden kaynaklanmış olabilir.

Hükümetin Niyet Mektubu'nda yer alan sosyal yardım programına ilişkin plânlar Ağustos 2001'de Dünya Bankası'yla yapılan Sosyal Riski Azaltma Projesi (SRAP) kredi anlaşmasıyla hayata geçirilme aşamasına gelmiştir. SRAP, Türkiye'nin sosyal güvenlik ağı mekanizmalarının geliştirilmesi amacıyla hükümete 500 milyon dolarlık bir finansman sağlanmasını öngörüyordu. Anlaşma uyarınca Dünya Bankası, bu meblağın 100 milyon dolarlık ilk dilimini, bazı şartların yerine getirilmesi halinde, SYDTF'nin uygulanmakta olan programlarını desteklemek üzere hemen kullanıma açacaktı (World Bank, 2001: 23). Kredinin geri kalan kısmı ise, sosyal güvenlik ağlarının kurumsal olarak geliştirilmesine yönelik olarak harcanacaktı.

Kredinin ilk dilimi krizin etkilerinin büyüklüğüyle karşılaştırıldığında yeterli olmaktan çok uzaktı. Ancak, proje tümüyle ele alındığında, kaynak yetersizliği ve etkisiz uygulama gibi nedenlerden Türkiye'de temel amaçlarına ulaşamayan sosyal güvenlik ağı mekanizmasının geliştirilmesine katkıda bulunabilecek nitelikteydi. Buna karşın, projenin plânlandığı şekilde, hızla hayata geçirilemediği görülmektedir. Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu (BYDK)'nın SYDTF denetim raporu 2001 yılı içinde Fon'a Dünya Bankası projesi çerçevesinde kaynak gelmediğini göstermektedir. 2002 yılında sağlanan finansmanın ise 3 milyon dolardan bile az olduğu anlaşılmaktadır (BYDK, 2003: II). Projenin ilk ayağında 100 milyon doların doğrudan SYDTF'ye aktarılması öngörüldüğünden, BYDK raporundan çıkan sonuç SRAP'ın uygulanmasının oldukça gecikmiş olmasıdır.

Bu sorun, projenin başlangıç şartlarının yerine getirilmemiş olmasından kaynaklanmış olabilir. Bu şartlardan birisi, hükümetin SYDTF'ye daha çok kaynak aktarmasıdır. Fakat, yine BYDK (2003: II) raporuna göre, 2001 yılında hükümet, Fon'un kaynaklarını arttırmak bir yana Fon'un kendi kaynaklarının %40'ünü bütçeye aktarma yolunu seçmiştir. Bu durum, 1994 Krizi'nden sonra yapılan uygulamayı hatırlatmaktadır. 1994 Krizi'nden daha ağır sonuçlara yol açmış olan 2000-2001 Krizi'nin ardından da, hem de Dünya Bankası'nın yoksullukla mücadelede sorumlu eski başkan yardımcısının yönetimindeki bir

²⁰ 3 Mayıs 2001 tarihli Niyet Mektubu IMF'nin internet sitesinde, (<http://www.imf.org/external/np/loi/2001/tur/02/index.htm>), 14 Nisan'da kamuoyuna açıklanan Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ise T.C. Merkez Bankası'nın internet sitesinde (http://www.tcmb.gov.tr/yeni/duyuru/eko_program/program.pdf) yer almaktadır.

program dahilinde, yoksullara yardım için harcanması gereken kaynakların diğer bütçe harcamalarına kaydırılmış olması hükümetlerin bu konudaki tutumunun temelde değişmediğini açıkça ve çok çarpıcı bir biçimde ortaya koymaktadır.

Bu bilgiler ışığında, hükümetin Niyet Mektubu'ndaki sosyal yardım programlarına ilişkin ilk açıklamalarının boş sözlerden öteye gitmediği söylenebilir. Ayrıca, Dünya Bankası'nın tutumu da yetersiz görünmektedir. Bu kuruluş, ekonomik temelli kredilerinin şartları yerine getirilmediğinde ülkeye yaptığı tüm kredi ödemelerini yavaşlatırken²¹, SRAP çerçevesinde yaşamış olduğu anlaşılan sorunlar karşısında nedense böyle bir uygulamaya gitmemiştir. Dünya Bankası'na bu bağlamda yöneltilmesi gereken bir başka eleştiri ise SRAP'nin amaçlarından kaynaklanmaktadır. Dünya Bankası'nın (World Bank 2001: 11) bu projeye ilişkin raporunda, ekonomik krizin olumsuz sosyoekonomik etkilerinin hükümetin kriz sonrasında uyguladığı reform programı için bir risk oluşturabileceği, ancak SRAP'nin hükümete toplumsal destek sağlayarak bu riski azalatabileceği açıklanmaktadır. Yani Sosyal Riski Azaltma Projesi toplumun krizden ve kriz sonrası uygulanan programdan kaynaklanan risklerden korunmasını değil, kriz sonrası uygulanan programın toplumdan kaynaklanacak risklerden korunmasını amaçlamaktadır. Bu açıdan bakıldığında, Dünya Bankası'nın tutumu daha iyi anlaşılmalı ve konuya ilişkin olarak gösterdiği sınırlı duyarlılık anlamını yitirmektedir. IMF ise, uygulanması gereken sosyal politikalar açısından 2000-2001 Krizi sonrasında da tümüyle duyarsız ve edilgen bir tutum sergilemiştir. IMF'nin Güçlendirilmiş Programla ilgili yaptığı açıklamalarda sosyal konulara genellikle değinilmemektedir. Bu konuları içeren az sayıdaki açıklamada ise Dünya Bankası'nın görüşleri aynen tekrarlanmaktadır²².

2000-2001 Krizi'nin ardından oluşan kamuoyu tepkisi ise 1994 Krizi'ne kıyasla daha yoğun bir biçimde gelişti. Krize ve kriz sonrasında uygulamaya konan istikrar programına tepki olarak ülkenin birçok yerinde zaman zaman şiddet içeren gösteriler yapıldı (Şenses, 2003). Ancak bu defa gösterilere sendikalar değil, esnaf ve zanaatkar grupları önderlik etti. 1994 Krizi'nde olduğu gibi, 2001 yılında yapılan gösterilerde de krizden en çok etkilenen kesim olan yoksullar sahnede yer almadı. Başka bir ilginç nokta ise, gösterilerin hükümet ve uyguladığı politikalar dışında, IMF ve

²¹ Dünya Bankası'nın (World Bank, 2003b: 11) bir raporunda, AKP hükümeti 2002 yılının sonunda emekli maaşlarında plânlanmamış bir artış yaptığında Banka'nın Türkiye'ye sağladığı tüm kredilerini yavaşlattığı belirtilmektedir.

²² Bu durumun iyi bir örneği, IMF Avrupa Bölümü yöneticisi M. Deppler'in bir basın toplantısında kamu istihdamının azaltılmasının siyasal bazı sonuçlar doğurabileceği yönündeki soruya, 'Programın bu tip riskleri azaltacak bileşenleri olduğu' şeklinde verdiği yanıtıdır. Bu yanıt, Dünya Bankası'nın SRAP'yle toplumsal destek arasında kurduğu ilişkiyi hatırlatmaktadır. Bu basın toplantısının dökümüne IMF'nin internet sitesinden ulaşılabilir: <http://www.imf.org/external/np/tr/2002/tr020204.htm>.

Dünya Bankası'nı da hedef almasıydı. Sonuçta, gösteriler GEGP'nin açıklanmasından sonra etkinliğini yavaş yavaş kaybetti. Ancak özellikle gösterilerin yoğun olduğu dönemde hükümet bir toplumsal patlama olasılığına karşı zaman zaman uyarıldı.²³ Bu olasılık, hükümetin kriz döneminin başlarında, söylem düzeyinde kalmış da olsa takınılmış olduğu duyarlı tutumun ardında yatan temel etmen olabilir.

1994 Krizi'nde olduğu gibi, 2000-2001 Krizi'ne karşı oluşan toplumsal tepki krizin bir yıl sonrasında yapılan Kasım 2002 seçimlerinin sonuçlarına yansımıştır. Kriz döneminde hükümeti oluşturan partilerden hiçbiri Meclis'e giremezken, bu dönemde TBMM'de temsil edilmeyen iki parti seçimlerde %10'luk barajı aşmayı başaramıştır. Bu partilerden oyların %34'ünü alarak tek başına iktidara gelen Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP), birçok açıdan Refah Partisi'nin devamı olması özelliğinin dışında seçim kampanyasında yoksulluk ve gelir eşitsizliği konularına yaptığı vurguyla da dikkat çekmiştir. Bu vurgu, 1994 Krizi'nin ardından RP'ye seçimleri kazanmasında yardımcı olduğu gibi, AKP'ye de iktidarı yolunu açmış gibi görünmektedir. Krize karşı oluşan toplumsal kızgınlığın doğurduğu tepki oyları, bu defa sisteme sert eleştiriler getiren AKP'ye yönelmiştir. Ancak, AKP'nin seçim kampanyasındaki yoksullukla mücadele vurgusunun da seçim sonrasında uyguladığı politikalara yansımadağı görülmektedir (Şenses, 2003a: 333).

6. Sonuç

Özellikle 1990'lı yıllar sonrasında yaygınlık kazanan kısa dönem krizlerin sosyoekonomik etkileri görece ihmal edilmiş bir konudur. Bu ihmal, temelde bu döneme damgasını vuran Bretton Woods kuruluşlarının öncülüğünde gelişen neoliberal iktisat yaklaşımının önceliklerini yansıtsa da bu ihmalde, kimi etkilerin nicelleştirmeye elverişli olmaması, nicelleştirilmeye elverişli olanlara ilişkin yeterli sayısal veri bulunmaması ve krizlerin etkilerini aynı dönemde ortaya çıkan diğer etkilerden ayırıştırma güçlüklerinin de etkili olduğu gözardı edilmemelidir. Bu güçlükler bu çalışmayı da önemli ölçüde kısıtladığından sosyoekonomik etkiler bu çalışmada işgücü piyasaları, sosyal harcamalar ve yoksulluk ve gelir dağılımı gibi görece kolay nicelleştirilebilecek göstergelerle sınırlanmıştır. Öte yandan, bu çalışmada kriz öncesi dönemler de ana hatlarıyla incelenmiş ve tartışma, kriz sonrasındaki gelişmeler ve özellikle de hükümetin, Bretton Woods kuruluşlarının

²³ Bu olasılığa ilişkin olarak bu dönemde medyada yer alan haberler arasında ikisi ön plâna çıkmaktadır. Bunlardan birincisi, Milli Güvenlik Kurulu'nun 29 Haziran 2001'de yaptığı toplantıda, askerî kanadın, hükümeti 'yakın dönemde oluşabilecek bir toplumsal patlama' olasılığına karşı uyarın bir rapor sunmuş olmasıyla ilgilidir. Konuyla ilgili ikinci haber ise, bir anketin sonuçlarını vermektedir. Ankete katılanların %59.7'si 'önümüzdeki günlerde bir sosyal patlama çıkacağını' belirtmiştir. Bu haberlere sırasıyla şu internet sitelerinden ulaşılabilir: <http://arsiv.hurriyetim.com.tr/hur/turk/01/06/30/turkiye/01tur.htm> ve <http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=16817&tarikh=07/10/2001>.

ve halkın tepkileri ve krizin olumsuz etkileri karşısında alınan önlemler de dikkate alınarak krizin net etkisine ulaşmaya çalışan daha geniş bir perspektife oturtulmaya çalışılmıştır.

Nicelleştirme güçlükleri karşısında kimi önemli etkilerin değerlendirme dışında tutulmuş olması sosyoekonomik etkilerin tümüyle ortaya çıkarılabilmemesinin karşısındaki en büyük engel olmuştur. Bunların ortaya çıkarılabilmesi için iktisat dışındaki sosyal bilimlerin katkılarına gereksinim duyulmaktadır. Krizlerin olumsuz sosyoekonomik etkileri karşısında, örneğin Türkiye’de, toplumsal tepkilerin cılız kalmış olması, ilk bakışta 1980 sonrası dönemde yaşanan depolitizasyon süreciyle ilişkilendirilebilse de bu durumun bütün yönleriyle daha ayrıntılı bir açıklaması için siyaset bilimcilerin kapsamlı araştırmalarına ihtiyaç duyulduğu açıktır.

Kısa dönem krizlerin sosyoekonomik etkileri üzerinde, bunlardan son yıllarda en çok etkilenen üç ülke çerçevesinde yaptığımız değerlendirmeler, bir yandan bu etkilerin yüksek boyutlara ulaştığını gösterirken aynı zamanda ülke deneyimlerinin çeşitliliğini ortaya koymuştur. Ülke deneyimleri, farklı sosyoekonomik göstergelerin krizlerden farklı derecelerde ve hatta farklı yönlerde etkilenebildiğini göstermiştir. Örneğin, krizin salt işgücü piyasaları üzerindeki etkileri üzerinde yoğunlaştığımızda dahi, işsizlik ve reel ücret göstergelerinin krizlerden değişik ülkelerde ve değişik kriz dönemlerde farklı derecede etkilendiği görülmüştür. Türkiye’de 1994 Krizi’nde daha ziyade reel ücretlerin, 2000-2001 krizinde ise hem reel ücretlerin hem de işsizlik oranının olumsuz yönde bir gelişme göstermiş olması bu duruma çarpıcı bir örnek oluşturmaktadır. Değişik toplum kesimleri krizlerden farklı yönlerde etkilendiği için değişik yer ve zamanda ortaya çıkan krizler farklı gelir dağılımı etkileri yaratabilmekte ve hatta beklentilerin aksine toplam gelir dağılımı göstergelerinin kısmen de olsa iyileştiği durumlara rastlanabilmektedir. Endonezya’da kriz yılında sağlık harcamalarında önemli bir artış olması beklentilerin aksi yönündeki gelişmelerin bir başka örneğini oluşturmuştur. Bu çeşitlilik, kolay genellemeler yerine her ülke deneyiminin her bir sosyoekonomik gösterge için ayrı ayrı ve ayrıntılı bir biçimde incelenmesi gereğine işaret etmektedir. Bu incelemenin değişik dönemlerde farklı nedenlere bağlı olarak ortaya çıkan krizler için de ayrı ayrı yapılması bir gereklilik olarak ön plana çıkmaktadır. Bu bağlamda gözardı edilmemesi gereken bir diğer nokta, krizden çıkış amacıyla Bretton Woods kuruluşlarının denetiminde uygulamaya konan yapısal uyum programlarının da krizin ilk sosyoekonomik etkilerini artırıcı yönde etkili olabilmesidir.

Bu deneyim çeşitliliğine karşın krizlerin, bu çalışmamıza konu olan ülkelerde, farklı dozlarda da olsa birçok ortak etkileri de saptanmıştır. Bunlar arasında işgücü talebinde hızlı gerilemenin de etkisiyle işsizlik oranında hızlı artış, reel ücretlerde ve sosyal yardım harcamalarında hızlı düşüş ve yoksulluk göstergelerindeki kötüleşme ilk planda göze çarpanlar arasında yer almaktadır.

Hükümetlerin, Bretton Woods kuruluşlarının ve kamuoyunun kriz karşısındaki tepki ve tutumları da krizlerin sosyoekonomik etkilerinin önemli bir belirleyicisi olarak ortaya çıkmaktadır. Bu tutum ve tepkiler de zaman içinde ve ülkeler arasında önemli farklılıklar göstermektedir. Krizlerin olumsuz sosyoekonomik etkileri karşısında hükümetlerin gösterdiği duyarlılık birkaç temel unsurdan kaynaklanmaktadır. Bunlar arasında, sosyoekonomik alana giren konuların, geleneksel olarak, toplumsal gündemdeki yeri önem kazanmaktadır. Örneğin, Endonezya'nın, Arjantin ve Türkiye'nin aksine, kriz öncesinde uzun sayılabilecek bir süre yoksullukla mücadeleyi toplumsal gündemin ön sıralarına taşıyıp bu konuda kayda değer bir atılım gerçekleştirmiş olması kuşkusuz kriz sonrasında tutumun belirlenmesinde etkili bir unsur olmuştur. Türkiye'de ise, yoksulluk karşısında uzun yıllar boyunca hızlı büyümeden ve bir ölçüde hanehalkları ve topluluklar arası dayanışmadan medet umulmuş olması hükümetlerin bu konuda pasif bir tutum takınmaları anlamına gelmiştir.

Bretton Woods kuruluşlarının sosyoekonomik etkiler konusundaki duyarlılığının çok büyük olmadığı görülmektedir. Bu konuların geleneksel olarak IMF'nin ilgi alanı dışında yer aldığı bilinmektedir. Bu kuruluşun, son yıllarda yoksulluk konusuna karşı gösterdiği ilginin ise söylem düzeyinde kaldığı ve önemli bir etki yaratmadığı görülmektedir. Başta yoksulluk olmak üzere bu konuları temel ilgi alanı içinde sayan Dünya Bankası'nın ise bu konuya ayırdığı kaynakların sosyoekonomik etkilerin boyutlarıyla kıyaslanamayacak kadar küçük olduğu gözlenmektedir. Bu durum, bu kuruluşun da birinci önceliğinin sosyoekonomik etkileri gidermekten çok neoliberal reformların derinleşerek yaygınlaşmasının önündeki engelleri ortadan kaldırmak olduğu kuşkusunu yaratmaktadır. Öte yandan, Bretton Woods kuruluşlarının sosyoekonomik etkilere duyarlılığının arkasında bir ölçüde hükümetlerin duyarlılığının yattığı da gözardı edilmemelidir. Endonezya örneğinde olduğu gibi, hükümetlerin sosyoekonomik etkileri temel bir sorun haline getirmeleri durumunda, Bretton Woods kuruluşlarının bu konudaki atalet ve hatta dirençlerinin gecikmeyle de olsa kırılabilmesi mümkün olabilmektedir.

Bu bağlamda dikkate alınması gereken en temel unsur hükümetlerin ve Bretton Woods kuruluşlarının konuya karşı duyarlılıkları üzerinde de etkili bir rol oynayan krize ve onun sosyoekonomik etkilerine karşı gelişen toplumsal tepkilerdir. Endonezya'da tepkilerin uzun süredir ülkeye hâkim olan bir rejimin yıkılmasına varan boyutlara ulaşması hiç kuşku yok ki, hükümetin sosyoekonomik göstergelere daha büyük duyarlılık göstermesinde, özellikle yoksullukla mücadele konusunda önemli adımlar atmasında ve Bretton Woods kuruluşlarının er geç bu tür bir yönelime göz yummalarında etkili olmuştur. Tepkilerin dinmesini izleyen dönemde hükümetin bu yöndeki duyarlılığında kayda değer bir azalmanın gözlenmiş olması ise yoksullukla mücadele yanlısı bir siyasal iradenin oluşmasında toplumsal tepkilerin sürekliliğinin önemine işaret

etmektedir. Öte yandan, Arjantin ve Türkiye'deki tepkilerin Endonezya'daki ile aynı yönde bir değişikliğe yol açmamış olması toplumsal tepkilerin her zaman ve her yerde sosyoekonomik alandaki olumsuzluklara karşı bir duyarlılık artışı getirmediğine işaret etmektedir. Bretton Woods kuruluşlarının öncelikleri veri olarak alındığında, bu kuruluşların tutumunda bir değişiklik için hükümetin bu kuruluşlarla müzakere sürecinde sosyoekonomik etkilere duyarlılık konusunda kararlı bir tutum takınmasının, hükümetin bu tür bir tavır takınabilmesi için de geniş halk kitlelerinin bu konudaki duyarlılığını hissettiren talep ve baskıların her zaman yeterli olmasa da gerekli bir önkoşul olduğu anlaşılmaktadır.

2000-2001 Krizi Türkiye'de toplumun en yoksul kesimleri yerine kendi hesabına çalışan kesimlerin yoğun ancak kısa süreli tepkilerine yol açmış ve bu tepkiler kısa sürede etkisini kaybetmiştir. Bu nedenle sosyoekonomik alandaki olumsuzluklara karşı kayda değer bir duyarlılığın oluşmasında tepkilerin boyutları, sürekliliği, hangi toplum kesiminin önderliğinde geliştiği ve kitlesel bir nitelik kazanıp kazanmadığı gibi farklı özelliklerinin önemli bir rol oynadığı anlaşılmaktadır. Türkiye'de, başta yoksul kesimler olmak üzere krizden en olumsuz etkilenen kesimlerin tepkisinin ise örgütlü mücadele ve gösteriler yerine seçim sandığı yoluyla dile getirildiği ve krizler sırasında iş başında bulunan siyasal partilerin kamuoyu desteğinde bir sonraki seçimde önemli bir azalma olduğu görülmüştür. Ancak bu durum, kamuoyu desteği sağlayan partilerin iş başına geldiklerinde seçimler öncesindeki yoksullukla mücadele yanlısı söylemlerine duyarsız ve hatta aykırı bir tutum sergilemelerini engelleyememiştir.

Kriz sonrasında, birçok durumda IMF ve Dünya Bankası güdümünde istikrar ve yapısal uyum politikalarının uygulamaya konması krizle karşı karşıya kalan ülkelerin iktisat politikası seçeneklerini önemli ölçüde kısıtlamaktadır. Krizlerin hükümetlerin dış kaynak gereksinimlerinin had safhaya ulaştığı ve ellerinin en zayıf olduğu bir dönemle örtüşmesi hiç kuşku yok ki bu kısıtları daha da artırmaktadır.

Hükümetlerin, krizlerin olumsuz sosyoekonomik etkilerine karşı duyarlı bir tutum sergileyebilmeleri Bretton Woods kuruluşlarının ekonomi politikaları alanında hâkim konumda olduğu bir ortamda oldukça güç olmakla birlikte, bu kısıtlar çerçevesinde dahi hükümetlerin bu alanda etkili olmak istemeleri durumunda çeşitli seçeneklerinin olduğu söylenebilir. Örneğin, bu kuruluşların kamu açıklarının kapatılması amacıyla faiz dışı fazlanın belirli bir düzeye çıkarılması konusundaki şartlılığı, harcamaların sosyal hizmet sektörleri dışındaki alanlardan kısılmasıyla, sosyal hizmet alanlarında kısıntı yapmak zorunda kalındığında da bunların yoksul kesimlere yönelik hizmetler dışındaki kalemlerden yapılması yoluna gidilebilir.

Buraya kadar ki değerlendirmelerimiz asla krizden çıkış ve krizin sosyoekonomik etkilerinin azaltılması konusunda büyümenin ve başta enflasyonla mücadele olmak üzere makroekonomik istikrarın önemsiz olduğu anlamına

gelmemelidir. Tam tersine, bu alanlarda sağlanacak başarının krizin geniş halk kitleleri üzerindeki etkisini azaltma ve hiç olmazsa hafifletme konusunda önemli bir işlevi olduğu açıktır. Ancak bu işlevin yerine getirilmesinin temel önkoşulu büyümenin krizden zarar görenlerin sorunlarını ön planda tutan eşitlikçi özellikler taşımasıdır (Şenses, 2003a). Daha da önemlisi büyüme ve makroekonomik istikrar açısından sağlanacak başarıların bu konuda tek başına asla yeterli olamayacağı ve bunların hükümetin uygulayacağı başta istihdam ve daha geniş anlamda yoksullukla mücadele alanlarına yönelik geniş kapsamlı sosyal güvenlik ağıyla desteklenmesi gereğidir. Endonezya örneği, krizlerin olumsuz sosyoekonomik etkilerini gidermek amacıyla uygulamaya konan sosyal politika ağırlıklı programların kısa sürede olumlu etkiler yaratabildiğini göstermiştir.

Krizlerin sosyoekonomik etkilerinin, hükümetler ve uluslararası kuruluşlar tarafından gözardı edilemeyecek kadar büyük olduğu dikkate alınmalı ve gerek ulusal gerekse uluslararası düzlemlerde krizlerin önlenmesi yönünde çaba sarfedilmelidir. Krizlerin birçok durumda aniden ortaya çıktığı ve her iki düzlemde de bir panik havası oluşturduğu dikkate alınarak krizlere karşı hazırlıklı olunması ve acil durumlarda uygulamaya konmak üzere plânlar yapılması gereklidir. Bu konuda atılması gereken ilk adım sosyoekonomik göstergelere ilişkin veri bazının güçlendirilmesi olmalıdır. Örneğin 2000-2001 krizinde Türkiye’de yoksulluk düzeyi ve profiline ilişkin yeterli sayısal verilerin bulunmaması, bu amaç için yeterli kaynak sağlanmış olsa bile yoksullukla mücadelenin etkinliğini olumsuz etkileyebilecek bir eksiklikti.

Krizlerin etkilerinin ortadan kaldırılabilmesi, son tahlilde sosyal politikaları ve ekonomi politikalarını daha eşitlikçi bir yörüngeye oturtabilmekle özdeş olup aynı ulusal ve uluslararası engellerle karşı karşıyadır. Bu engellerin başında ulusal ve uluslararası düzlemdeki eşitsiz ve giderek daha da eşitsiz hale gelen güçler dengesi gelmektedir (Öniş ve Şenses, 2005). Bu nedenle, krizlerin sosyoekonomik etkilerine karşı koyabilmek de her iki düzlemde etkili bir demokratikleşme sürecinin yolunun açılabilmesine bağlıdır. Bu sürecin başarısı ulusal düzlemde, toplumun düşük geliri ve korunmasız kesimlerinin örgütlenerek siyasal anlamda güçlenebilmeleri ve seslerini duyurabilmelerine, uluslararası düzlemde de az gelişmiş ülkelerin küresel ekonomi içinde söz sahibi konuma gelebilmelerine bağlıdır. Bretton Woods kuruluşlarının karar mekanizmalarında sanayileşmiş ülkelerin belirleyici hâkimiyetinin kırılarak az gelişmiş ülkelerin etkisinin artmasına olanak verecek biçimde demokratikleşmesi²⁴ de konumuz açısından büyük önem taşımaktadır.

²⁴ IMF ve Dünya Bankası’nın karar mekanizmalarında sanayileşmiş ülkelerin orantısız ağırlığına ilişkin bir değerlendirme için bkz. IMF (2004).

KAYNAKLAR

- Altımir, O., Beccaria L. ve Rozada, M. G. (2002), "Income Distribution in Argentina, 1974-2000", *CEPAL Review*, (78), Aralık, s. 53-82.
- BYDK (T.C.Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu) (2003), *Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu 2002 Yılı Raporu*, Ankara: BYDK.
- Cizre-Sakallıoğlu, Ü. ve Yeldan, E. (2000), "Politics, Society and Financial Liberalization: Turkey in the 1990s", *Development and Change*, (31), s. 481-508.
- Dağdemir, Ö. (2002), "Türkiye Ekonomisinde Yoksulluk Sorunu ve Yoksulluğun Analizi: 1987-1994", C. C. Aktan (der.), *Yoksullukla Mücadele Stratejileri* içinde, Ankara: Hak-İş.
- DPT (Devlet Plânlama Teşkilatı) (2001), *Sekizinci Kalkınma Plânı, Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara: SPO.
- Dhanani S. ve Islam, I. (2000), "Poverty, Inequality and Social Protection: Lessons from the Indonesian Crisis", *UNDP/United Nations Support Facility for Indonesia Recovery (UNSFIR) Working Paper 00/01*, Jakarta: UNDP.
- Dinerstein, A.C. (2001), "Roadblocks in Argentina", *Capital and Class*, No.74, 1-7.
- Erdoğan, G. (2002), "Türkiye'de ve Dünyada Yoksulluk Ölçümleri Üzerine Değerlendirmeler", C. C. Aktan (ed.), *Yoksullukla Mücadele Stratejileri* içinde, Ankara: Hak-İş.
- Foster, J., Greer, J. ve Thorbecke, E. (1984), "A Class of Decomposable Poverty Measures", *Econometrica*, (52), s. 796-766.
- Frankenberg, E., Beegle, K., Thomas, D. ve Suriastini, W. (1999), *Health, Education and the Economic Crisis in Indonesia*, RAND Working Paper, Santa Monica, USA: RAND Cooperation.
- Galasso, E. ve Ravallion, M. (2003), *Social Protection in a Crisis: Argentina's Plan Jefes y Jefas*, Working Paper No.11/03, Washington DC: World Bank.
- Hill, H. (2000), *The Indonesian Economy*, 2nd ed. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hazine Müsteşarlığı (2003), *Hazine İstatistikleri, 1980-2002*, Ankara: UT.
- IMF (International Monetary Fund) (1998), *Turkey: Recent Economic Developments and Selected Issues*, Staff Country Report, No. 98/104, Washington, D.C.: IMF.
- IMF (2002), *Indonesia: Selected Issues*, IMF Country Report No. 02/154, Washington, D.C.: IMF.
- IMF (2004), Do Developing Countries have a say at the IMF?, *IMF Survey*, (33), No. 3, 16 Şubat, s. 33-37.
- Koyuncu, M. (2004), Social Policy as a Missing Component in Post-Crisis Programs of Bretton Woods Institutions: A Comparative Analysis of the Experiences of Argentina, Indonesia and Turkey, yayınlanmamış yüksek lisans tezi, Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Lanjouw, P., Pradhan M., Saadah F., Sayed H. ve Sparrow, R. (2001), *Poverty Education, and Health in Indonesia*, World Bank Policy Research Working Paper 2739, Washington, D.C.: World Bank.

- Manning, C. (2000), "Labour Market Adjustment to Indonesia's Economic Crisis: Context, Trends and Implications", *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, (36), No. 1, s. 105-136.
- Mussa, M. (2002), *Argentina and the Fund: From Triumph to Tragedy*, Washington, D.C., Institute for International Economics.
- Öniş, Z. ve Şenses, F. (2005), Rethinking the Emerging Post-Washington Consensus-A Critical Appraisal, *Development and Change* (basılacak).
- Pastor, M. ve Wise, C. (1999), "Stabilization and its Discontents: Argentina's Economic Restructuring in the 1990s", *World Development*, (27), No.3, s. 477-503.
- Pritchett, L., Sumarto, S., ve Suryahadi, A. (2003), "Targeted Programs in an Economic Crisis: Empirical Findings from the Experience of Indonesia", *Social Monitoring and Early Response Unit (SMERU) Working Paper*, Jakarta: SMERU
- Sağlık Bakanlığı (2003), *Sağlık İstatistikleri 2002*, Ankara: Ministry of Health.
- Sosyal Demokrat Halk Partisi (SHP) (2002), *Yoksulluğu Yenmek için Acil Plan*, Ankara: SHP.
- Sumarto, S., Suryahadi A. ve Widyanti, W. (2002), "Design and Implementation of Indonesian Social Safety Net Programs", *The Developing Economies*, (XL), 1, s. 3-31.
- Şenses, F. (1996), "Structural Adjustment Policies and Employment in Turkey", *New Perspectives on Turkey*, (15), s. 65-93.
- Şenses, F. (1999), Yoksullukla Mücadele ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu, *ODTÜ Gelişme Dergisi*, (26), 3-4, s.427-51.
- Şenses, F. (2003), "Economic Crises as an Instigator of Distributional Conflict: The Turkish Case in 2000-2001", *Turkish Studies*, (4) No. 2, s. 92-119 ve *The Turkish Economy in Crisis*, Z. Öniş ve B. Rubin(der.)Frank Cass, Londra, 2003, içinde, s. 92-119..
- Şenses, F. (2003a), "Yoksullukla Mücadelenin Neresindeyiz?: Gözlemler ve Öneriler", A. H. Köse, A.H., F. Şenses, ve E. Yeldan (der.), *İktisat Üzerine Yazılar I-Küresel Düzey Birlik, Devlet ve Sınıflar*, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Tabor, S. R. ve Sawit, M. H. (2001), "Social Protection Via Rice: The OPK Rice Subsidy Program in Indonesia", *The Developing Economies*, (XXXIX), 3, s. 267-294.
- Tjiptoherijanto, P. ve Remi, S. S. (2001), "Poverty and Inequality in Indonesia: Trends and Programs", Paper presented at International Conference on the Chinese Economy, Beijing.
- Uygur, E. (2001), "Krizden Krize Türkiye: 2000 Kasım ve 2001 Şubat Krizleri", *Türkiye Ekonomi Kurumu Tartışma Metni, 2001/1*, Ankara: TEK.
- World Bank (1996), *Turkey: Challenges for Adjustment*, Report No. 15076-TU, Washington, D.C.: World Bank.
- World Bank (1999), *Indonesia-Social Safety Net Adjustment Loan*, Report No. PID7400, Washington, D.C.: World Bank.
- World Bank (2000), *Poor People in a Rich Country: A Poverty Report for Argentina*, Washington DC: World Bank.
- World Bank (2000a), *Turkey: Economic Reforms, Living Standards and Social Welfare Study*, Report No. 20029-TU, Washington, D.C.: World Bank.

- World Bank (2001), *Project Appraisal Document on a Proposed Hybrid Investment/Adjustment Loan in the Amount of US\$500 Million to the Republic of Turkey for a Social Risk Mitigation Project/Loan*, Report No. 22510-TU, Washington, D.C.: World Bank.
- World Bank (2003), *Argentina – Crisis and Poverty 2003*, Poverty Assessment Report, Report No. 26127-AR, Washington DC: World Bank.
- World Bank (2003a), *Turkey: Poverty and Coping After Crises*, Report No. 24185-TR, Washington, D.C.: World Bank.
- World Bank (2003b), *Turkey Country Economic Memorandum Towards Macroeconomic Stability and Sustained Growth*, Volume II: Main Report, Washington D.C. : World Bank.
- Yeldan, E. (2001), *Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi: Bölüşüm, Birikim, Büyüme*, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Yükseler, Z. (2003), “2002 Hanehalkı Bütçe Anketi: Gelir Dağılımı ve Tüketim Harcamalarına İlişkin Sonuçların Değerlendirilmesi”, *Türkiye Ekonomi Kurumu Tartışma Metni, 2003/6*, Ankara: TEK.

AB ÜLKELERİ VE TÜRKİYE’DE GELİR EŞİTSİZLİĞİ: PIYASA DAĞILIMI-YENİDEN DAĞILIM

-İlyas KÖSTEKLİ’nin amsına^s-

“Gayri Safi Milli Hasıla (GSMH) hava kirliliğini, sigara reklamlarını, kan gölüne dönen otoyollardaki ambulans sayısını hesaba katar. Özel kapı kilitlerimizi ve onları kıranlar için kurulan hapishaneleri sayar. Kızılgaçların yok oluşunu ve Superior gölünün ölümünü kapsar. GSMH, napalm üretimi, füzeler ve savaş başlıkları ile büyür. Ama ailelerimizin sağlığını, çocuklarımızın eğitim kalitesini, oyunlarındaki neşesini hesaba katmaz. Fabrikaların insanca çalışılan, sokakların huzurla dolaşılan yerler olmasına aynı şekilde kayıtsızdır. Kısaca; GSMH her şeyin hesabını tutar, hayatı anlamlı kılanlar hariç...” Robert Kennedy^t

Aziz ÇELİK^{ss}

I. Piyasanın Dizginlenmesi ve Gelirin Yeniden Dağılımı

Toplumsal sınıflar ve bireyler arasındaki gelir uçurumu ve eşitsizliğine her çağda rastlanmasına karşın, gelir adaleti, gelir eşitsizliği ve yoksulluk sorunları sanayileşme ve kapitalist piyasa ile birlikte özel bir önem kazanmıştır. Geleneksel pre-kapitalist ekonomilerin geçimlik karakteri ve üretimin toprağa dayalı olması, yaratılan zenginliği sınırlamaktaydı. Geleneksel ekonomide, topraktan gelen zenginliği elinde bulunduranlar ile siyasal gücü elinde bulunduranlar; siyasi güç sahibi ile iktisadi güç sahibi birbirinden ayrılmıyordu². Diğer bir deyişle zenginliğin belirli ellerde toplanması, gelir eşitsizliği esas olarak *ekonomi dışı zara* dayalı idi. Geçimlik ekonomi bölüşüm sorununun ölçeğini küçültürken, topluluğun iç dayanışması da yoksulluk sorununu hafifletiyor ve bir tür yeniden dağıtım işlevi

^s İlyas Köstekli (1948-2004): Sendikal araştırma ve eğitime 30 yılını veren, Petrol-İş yıllıklarının yaratıcısı, titiz araştırmacı ve alçakgönüllü eğitimci.

^{ss} Kristal-İş Sendikası Eğitim Dairesi Müdürü

¹ Aktaran Jeremy Rifkin, *The European Dream*, Cambridge, Polity Press, 2004, s.73.

² Meryem Koray, *Sosyal Politika*, Bursa, Ezgi Kitabevi Yayınları: 2000, s. 183.

görüyordu. Karl Polanyi, “*geleneksel ve piyasa öncesi toplumların, geçim sınırlarında yaşayan toplulukların hiç birinde bireyin ağıktan öldüğü görülmez*” saptamasını yapmakta ve piyasa öncesi geleneksel toplumun topyekün kendisi bir tehlikeyle karşı karşıya kalmadıkça, tek tek mensuplarını koruyup kolladığını ve bu durumun 16. Yüzyıl Avrupası’na kadar hemen hemen bütün toplum düzenleri için geçerli olduğunu yazmaktadır³. Ancak kapitalist piyasa, devasa zenginlik yanında devasa eşitsizlik yaratan karakteri ile geleneksel ekonomik yapılardan ayrılmaktadır.

A. Liberalizm ve Gelirin Yeniden Dağılımına Kayıtsızlık

Gelirin sınıfsal dağılımı ve yeniden dağılımı politik iktisadın en önemli sorunu olmuştur. David Ricardo ve Karl Marx gelirin sınıfsal dağılımı konusuna çalışmalarında geniş yer ayırmışlardır. Ricardo’ya göre politik iktisadın temel konusu A. Smith’in sandığı gibi zenginliğin kaynağı ve içeriği değil, yaratılan değerın üretime katılanlar arasında paylaşımı sorunudur⁴.

Smith’e göre, bireylerin kişisel çıkarları ve hırsları, onları doğal olarak kaynaklarını topluma en yararlı şekilde kullanmaya yöneltir. Eğer belirli bir alana fazla yatırım yaparlarsa, bu alandaki kârlarda yaşanacak düşüş ve başka alanlardaki kârlılık artışı onları derhal bu yanlış tercihlerini düzeltmeye yönlendirir. Böylece, herhangi bir yasal/siyasal müdahale olmaksızın, bireylerin kişisel menfaat ve hırsları, o toplumda var olan sermayenin, bütün toplumun çıkarlarıyla uyumlu bir biçimde kullanımına yol açar⁵. Devlet, kapitalist piyasanın düzgün işlemlerini sağlayacak bir hukuk düzeni kurmalı ve güvenliği sağlamalıdır. Klasik iktisadın devlete biçtiği görev, kurulu düzenin devamı için bir tür *göce bekliliği* yapmaktır. Smith, gelir dağılımına da gelirin yeniden dağılımına da kayıtsızdır.

Klasik iktisadın diğer kurucusu kabul edilen Ricardo ise gelir dağılımına özel bir önem vermektedir. Ricardo, “*Politik İktisadın ve Vergilendirmenin İlkeleri hakkında*” (*On the Principles of Political Economy and Taxation, 1817*) adlı ünlü eserine “*emek, araç-gereç ve sermayenin bir araya getirilmesiyle yeryüzünün yüzeyinden elde edilen bütün ürünler toplumun üç sınıfı; toprak sahipleri, sermaye sahipleri ve emekçiler arasında paylaşılır*” cümlesiyle başlar. Ricardo’ya göre, “*toplumun farklı aşamalarında rant, kâr ve ücret olarak bu üç sınıfın üretimden elde edeceği pay toprağın verimliliğine, sermaye ve nüfus birikimine, tarımda kullanılan beceri ve araç-gerece bağlı olarak değişmektedir*”. Bu dağılımı

³ Karl Polanyi, *Büyük Dönüşüm: Çağımızın Siyasal ve Ekonomik Kökenleri*, Çeviren: Ayşe Buğra, İstanbul: İletişim Yayınları, 2002, s.231-232.

⁴ Cahit Talas, *Toplumsal Politika*, 5. Baskı, Ankara: İmge Kitabevi, 1997, 89.

⁵ Adam Smith, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, Edwin Cannan's annotated edition, 1904, Methuen & Co., Ltd, Kitap 4, Paragraf 174.

<http://www.econlib.org/library/Smith/smWN.html> (Erişim: 9 Ocak 2004).

düzenleyen yasaları saptamak politik iktisadın temel sorunudur”⁶. Ricardo, emeği de herhangi bir mal olarak kabul etmiş ve fiyatının da herhangi bir mal gibi belirlenmesini savunmuştur. Ricardo’nun gelir dağılımı yaklaşımına göre bu üç gelirin sahipleri birbiriyle uyumsuzluk halindedir ve ücret ile kâr gelirleri birbirine ters orantılıdır. Ricardo, ücret seviyesinin emeğin doğal fiyatı ile piyasa fiyatı arasındaki dalgalanmayla; açık ve serbest bir ortamda asla yasal bir engelle karşılaşmaksızın piyasada oluşmasını savunur ve bu nedenle yoksullara yardım eden bütün yasalara karşı çıkar⁷. Gelir dağılımı ile ilgilenmesi Ricardo’yu, gelirin yeniden dağılımı ve kamusal düzenlemeler fikrine yöneltmemiştir⁸.

Klasik iktisatçılar, ücret artışlarının (gelir paylaşımının) doğal bir mekanizma sonucunda, işgücü arzının artışına ve azalışına bağlı olarak ya da bir ücret fonu çerçevesinde oluştuğunu ve bu nedenle de ücretleri hükümetlerin ya da sendikaların gayretleriyle doğal düzeyin ya da fon miktarının üzerine çıkarmanın bu dengeyi bozacağını ve hatta ücretleri daha da düşürücü sonuçlar doğuracağını savunarak⁹ gelir eşitsizliğine müdahale edilmesine karşı çıkmışlardır.

Gelir eşitsizliğine ve gelirin sınıfsal dağılımına ilişkin Marx’ın temel yaklaşımı artık-değer teorisidir. Marx, ücretin emeğin değil ama emek-gücünün karşılığı olduğunu ve işgücüne ödenen değer, bu işgücü tarafından yaratılan değer altında olduğunu belirtir. Marx’a göre kapitalist birikimin ve eşitsizliğin kökeninde bu ilişki yatar. Marx, kapitalist meta üretiminin *para-meta-para* döngüsü olarak ortaya çıktığını, döngüye giren para ile çıkan paranın farklı olduğunu vurgular ve bu farkı artık-değer olarak niteler¹⁰. Marx’a göre emek gücünün değeri işçiyi yaşatacak kadar gerekli olan malların ya da geçim araçlarının değeridir¹¹. Bununla birlikte Marx, emek-gücünün değerini bütün diğer metallerin değerinden ayırt eden bir noktaya dikkat çeker: Emek gücünün, tarihsel ya da toplumsal değeri. Marx bir ülkedeki yaşam düzeyinin ve toplumsal koşulların ücretleri fiziksel sınırdan uzaklaştırdığını belirtir. Bu noktada, ücret düzeyinin bir dışsal değışkene, gelir dağılımı mücadelesine bağlı olarak ele alınması sorunuyla karşı karşıya geliyoruz¹². Marx’a göre kâr oranlarının fiili ölçüsü, diğer bir deyişle ücret düzeyi sermaye ile emek arasında kesintisiz bir mücadele ile belirlenir. Marx, *adil bir işgünü karşılığında adil bir*

⁶ David Ricardo, *On the Principles of Political Economy and Taxation*, Third edition. London: John Murray, 1821. paragraf 1-3, <http://www.econlib.org> (Erişim: 19 Ekim 2004)

⁷ Suzanne De Brunhoff, *Devlet ve Sermaye* Çeviren: Kuvvet Lordoğlu, Ankara: İmge Kitabevi, 1992, s.18.

⁸ Talas, s.91

⁹ Kuvvet Lordoğlu, Nurcan Özkapan ve Mete Törüner, *Çalışma İktisadı*, 3. Baskı, İstanbul: Beta, 1999, s.137-139.

¹⁰ Lordoğlu, s. 140

¹¹ Talas, s. 124.

¹² De Brunhoff, s.16.

ücret talebini tutucu bulmasına ve *ücret sisteminin kaldırılması* talebini yeğlemesine karşın, gelir bölüşümü mücadelesinin önemine dikkat çeker¹³.

Marx, klasik iktisatçıların ücret düzeyine ilişkin yaklaşımlarını eleştirerek *yedek sanayi ordusu* kavramını kullanır ve işgücünün değerinin en az geçim düzeyinde oluşmasının nedeni olarak rekabeti görür. Kapitalist üretim, doğal nüfus artış oranının sağladığı kullanıma hazır iş gücü oranıyla yetinmez; ücretlerin ve çalışma koşullarının belirlenmesinde rahatça at oynatabilmek için bu doğal sınırlar dışında yedek bir sanayi ordusuna ihtiyaç duyar¹⁴. Yedek sanayi ordusu işgücünün fiyatını aşağıya çeker ve emekçiler minimum ücret düzeyinde çalışmayı kabul ederler. Oysa Ricardo ve Malthus’a göre işsizlikten ve dolayısıyla ücretlerin düşüklüğünden, nüfus artışı bir diğer deyişle işçilerin kendisi sorumludur¹⁵.

B. Piyasanın Çöküşü ve Kamu Müdahalesi

19 yüzyıl boyunca uygulanan ve piyasaya müdahaleyi reddeden *bırakınız yapınlar* yaklaşımının iki dünya savaşı ve 1929 büyük bunalımı ile birlikte çökmesi, devletin ekonomiye müdahale etmesine ve böylece tam istihdam ile yeniden dağılımı sağlamasına yönelik görüşlere güç kazandırdı. Kapitalist ekonominin devlet tarafından düzenlenmesini esas alan Keynes, 1929 iktisadi bunalımının yeniden ortaya çıkışını engelleyecek makroekonomik araçlar üretti ve devletin ekonomiyi soğutmak ve ısıtmak için harcamaları artırıp, azaltması gerektiğini savundu¹⁶. Keynes, tam istihdamın kendi kendini düzenleyen bir mekanizma tarafından sağlanabileceği düşüncesini reddederek, hükümetin geleneksel işlevlerinin büyük ölçüde genişletilmesini savunmaktaydı¹⁷. Keynes’in devletin rolüne ilişkin ortaya koyduğu fikirlerin hayata geçmesi ancak 2. Dünya Savaşı’ndan sonra gerçekleşti.

Piyasanın dizginlenmesi ve toplumsal denetim altına alınmasına vurgu yapan Polanyi, piyasa ve onu sınırlamaya yönelik karşıt hareketleri *modern toplum dinamiklerinin çift yönlü hareketi* olarak nitelendiriyordu. “*Bir yüzyıl boyunca modern toplumun dinamikleri çift yönlü bir hareket tarafından yönetildi: Piyasa sürekli genişledi, ama bu genişleme hareketi ona belirli yönlerde gen vuran bir karşı hareketi beraberinde getirdi.*”¹⁸ Polanyi, *çift yönlü hareketi* iki düzenleyici ilkenin mücadelesi olarak tanımladı. Birinci düzenleyici ilke ekonomik liberalizm (*laissez-faire*) idi ve kendi kurallarına göre

¹³ Karl Marx, *Ücretli Emek ve Sermaye, Ücret, Fiyat ve Kar*, Beşinci Baskı, Çeviren: Sevim Belli, Ankara, Sol Yayınları, 1979, ss. 146-153.

¹⁴ Karl Marx, *Kapital*, Birinci Cilt, Çeviren: Alaattin Bilgi, Ankara: Sol Yayınları, 1976, s. 677-685

¹⁵ Talas, s. 124.

¹⁶ Ronaldo Munck, *Emeğin Yeni Dünyası*, İstanbul: Kitap Yayınevi, 2003 s.41.

¹⁷ Michael Stewart, “Keynesçi İktisat Öğretisi”, *Liberalizm, Refah Devleti, Eleştiriler*, Der Yayınları. Kemali Saybaşıllı, İstanbul: Bağlam, 1993. s.52.

¹⁸ Karl Polanyi, *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*, Second Beacon Paperback Edition, Boston: Beacon Press, 2001, s.136.

işleyen bir piyasanın kurulması amacıyla yönelmişti. İkinci ilke ise piyasanın kendi kurallarına göre işleyişinden ve yıkıcı etkilerinden zarar görenlerin korunmasını amaçlayan sosyal koruma ilkesiydi. *Sosyal koruma ilkesi*, koruyucu yasal önlemler, ekonomik liberalizmi kısıtlayıcı örgütler ve çeşitli müdahale araçlarını kullanıyordu¹⁹. Gelirin yeniden paylaşımı için kamu otoritesi tarafından yapılan düzenlemeler kuşkusuz bu çerçevededir. Polanyi, sosyal korumanın temel amacının, insan emeği ile ilgili arz-talep yasalarına müdahale etmek ve insan emeğini piyasanın yörüngesinden çıkarmak olduğuna inanmaktadır²⁰.

C. Yeni Liberalizm ve Eşitsizliğin Kutsanması

Piyasaya müdahale edilmesine ve onun düzenlemesine karşı çıkan görüşler klasik iktisatçılarla sınırlı değildir. Laissez-faire’in iki savaş arasında yaşadığı büyük çöküşten sonra 20. yüzyılın ikinci yarısında da benzer yaklaşımlar bu kez yeni-liberaller tarafından savunulmuştur.

Piyasanın iki savaş arasında yaşadığı büyük çöküşe rağmen *brakınız yasınlar* yaklaşımı gücünü korudu. Liberalizmin 20. yüzyıldaki önde gelen temsilcisi olan Frederick Von Hayek, 1944’te yazdığı *The Road to Serfdom, (Köleliğe Giden Yol)* kitabı ile piyasaya her türlü devlet müdahalesine karşı çıktı ve piyasayı düzenlemeye yönelik müdahaleleri köleliğe doğru gidiş olarak niteledi²¹. Görüşlerinin hayata geçmesi 1980’li yılları bulan Hayek, savaşın hemen ardından başlayarak devletin sosyal ödevlerine şiddetle karşı çıktı. Hayek, devletin işlevini ve müdahalesini sadece rekabetin daha iyi işlemesini sağlayacak bir hukuk düzeni kurmak olarak tanımladı ve sosyal korumacı düzenlemeleri reddetti. Hayek, net bir biçimde piyasaya dayalı ekonomik düzen içinde sosyal adalete yer olmadığını ve sosyal adaletin boş bir kavram olduğunu; sosyal adalet adına bir otorite tarafından piyasaya getirilecek yükümlülüklerin varlığı durumunda, piyasayı korumanın mümkün olmadığını ve sosyal adaletin ancak bir komuta ekonomisinde ya da merkezi olarak yönetilen bir ekonomide mümkün olduğunu ileri sürdü²². Hayek, Keynesyen makroekonomik politikalar ve açık finansman dahil, piyasaya müdahalenin her türüne düşmanca bir tutum takındı. Onun radikal yeni-liberalizmi; ekonomik planlamanın bireysel özgürlükle tamamen uyumsuz olduğu inancına dayalıdır²³.

¹⁹ Karl Polanyi, (2002), s.194.

²⁰ Polanyi (2001), s.186.

²¹ Frederick A. Von Hayek, *The Road to Serfdom*, London: Routledge, 2001, s.4.

²² Friedrich A. Hayek, *Law Legislation and Liberty, Volume 2: The Mirage of Social Justice*, Chicago: The University of Chicago Press, 1976, s.67-69.

²³ Kari Polanyi Levitt, “The Great Transformation from 1920 to 1990”, *Karl Polanyi in Vienna-The Contemporary Significance of The Great Transformation*, Ed: Kenneth McRobbie, Kari Polanyi Levitt, London: Black Rose Books, 2000, s.3.

Devletin sosyal düzenleyici rolüne karşı bir başka kökten piyasa eleştiri ise, Milton Friedman’dan gelmiştir. Friedman, devletin rolünü; sadece piyasanın işleyişi için yasal çerçeveyi sağlamak ve hakem olmak şeklinde tanımlayarak, aralarında sosyal sigorta programları, kamunun toplu konut yapımı gibi önlemler de olmak üzere devletin sosyal harcamalarına karşı çıkmaktadır. Friedman, sendikaların işgücü tekeli yaratarak piyasanın etkinliğini ve istihdamı azalttığını ve genel olarak çalışanların gelirlerini daha da eşitsiz hale getirdiğini iddia etmektedir²⁴.

Liberalizm, bireylerin yasa önünde eşitliği esasına dayalıdır ve bireylerin sosyal-iktisadi farklılıklarını dikkate almaz. Hatta, yasa önünde eşitlik ilkesi ile insanlar arasında maddi anlamda eşitlik yaratmaya yönelik siyasal müdahaleler arasında tam bir zıtlık olduğu vurgulanır. Hayek, yasa önünde eşitlik ilkesinin, iktisadi eşitsizlik yarattığını kabul etmekte ancak bunun insanları mağdur eden bir eşitsizlik olmadığını savunmaktadır²⁵. Liberal yaklaşım; eşitlikle özgürlük arasında keskin bir çelişki olduğunu ve ikisi arasında bir seçim yapılması gerektiğini savunur²⁶.

Gelirin yeniden dağıtılması yoluyla, gelir eşitsizliğinin azaltılması sorunu aslında piyasanın dizginlenmesi sorunudur. Liberalizm, eşitsizliğin büyümenin itici gücü olduğunu; büyümenin de yoksulluğun kökünü kazımak için en iyi yol olduğunu savunur²⁷ Oysa dünyanın en zengin ekonomisi olan ABD dünya gelir dağılımı sıralamasında 75. sıradadır²⁸ ve nüfusunun yüzde 17’si yoksulluk sınırının altındadır²⁹.

II. Gelir Eşitsizliği: Türleri, Ölçülmesi ve Yöntemsel Sorunlar

Ekonomi ve sosyal politika yazınında “gelir dağılımı” (*income distribution*) kavramı yanında, artan bir biçimde “gelir eşitsizliği” (*income inequality*) kavramı kullanılmaktadır³⁰. Gelirin günümüzde sınıfsal, bireysel, bölgesel ve küresel

²⁴ Milton Friedman, *Kapitalizm ve Özgürlük*, Çeviren: Doğan Erberk ve Nilgün Himmetoğlu, İstanbul: Altın Kitaplar, 1988, ss 47-68 ve 203-204.

²⁵ Hayek (2001) s.82.

²⁶ Freidman, s.315.

²⁷ Rudiger Dornbusch, “Görülmemiş Bir Refah Yüzyılı”, *Kapitalizm ve Küresel Rafah, Kapitalizm Kendini Savunuyor*, (Ed. Ian Vasquez), Çeviren: Metin Toprak, Ankara, Liberte, 2003, s. 105-106.

²⁸ UNDP, Human Development Report (HDR) 2004, <http://hdr.undp.org/reports/global/2004> (Erişim: 5 Eylül 2004)

²⁹ Rifkin, s. 40.

³⁰ Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) tarafından oluşturulan veritabanı The UNU/WIDER – UNDP *World Income Inequality Database* (Dünya Gelir Eşitsizliği Veri Tabanı) adını taşımaktadır. www.wider.unu.edu./wiid; Birleşmiş Milletler Kalkınma

dağılımına bakıldığında eşitsizliğin bütün boyutlarıyla sürdüğü ve gelir dağılımının kendisinin aslında gelir eşitsizliği olduğu görülecektir. Bu çerçevede “gelir dağılımı” daha yansız bir anlam taşıırken, “gelir eşitsizliği” kavramı gelir dağılımının eşitsiz, adaletsiz yanına vurgu yapmaktadır. Ülkemizde özellikle resmi istatistiklerde daha çok “gelir dağılımı” kavramı tercih edilmekle birlikte “gelir eşitsizliği” kavramının kullanımında da bir artış gözlenmektedir.

Gelir eşitsizliğinin boyutlarının saptanması ve konudaki karşılaştırmalar çeşitli metodolojik sorunları beraberinde getirmektedir. Eşitsizliğin hangi düzlemde ve hangi yöntemle ölçüleceği bu sorunların başta gelenidir.

Gelir eşitsizliğinin saptanmasında iki temel eşitsizlik türü kullanılmaktadır. Bunlardan birincisi bireysel gelir dağılımı, diğeri ise gelirin fonksiyonel/sınıfsal dağılımıdır. Sektörel, bölgesel mesleki eşitsizlikler bu iki gelir dağılımına bağlı alt türler olarak ortaya çıkmaktadır.

Fonksiyonel ya da sınıfsal gelir eşitsizliği, gelirin sosyo-ekonomik gruplar, sosyal sınıflar arasındaki dağılımını gösterir. Bu dağılım, üretim süreci sonucunda ortaya çıkan gelirin, üretim sürecine katılan faktörler (emek, sermaye, toprak, girişim) arasındaki bölüşümünü ifade eder. Emek dışı gelirler; kâr, faiz, kira gelirleri gibi alt gruplara ayrılabilmesi gibi, emek gelirleri de ücret, maaş veya yevmiye gibi alt gruplara ayrılabilir. Gelirin sınıfsal dağılımı kendi içinde de bireysel bir eşitsizlik gösterir. Örneğin emek gelirleri kendi içinde, [kalifiye-kalifiye olmayan işçi, sendikalı-sendikasız işçi, beyaz yakalı-mavi yakalı işçi gelirleri] bireysel olarak önemli ölçüde farklılık gösterebilmektedir.

Kişisel gelir eşitsizliği, gelirin bireyler ya da haneler arasındaki dağılımını ve eşitsizliğini ele alan bir türdür. Bu dağılımda kişilerin gelir düzeyleri onların sosyal/sınıfsal durumlarından bağımsız olarak ele alınır. Kişisel gelir dağılımında bireyler ya da haneler elde ettikleri gelirlerinin büyüklüğüne göre sıralanır ve bu yolla gelir eşitsizliği ölçülür. Bu yöntem ile hane halkları çeşitli dilimlere bölünerek gelir eşitsizliğinin düzeyi saptanır. En yaygın olan yöntem, hane halklarının yüzde

Programı tarafından hazırlanan *İnsani Gelişme Raporu* da (HDR) “gelir eşitsizliği” kavramını kullanmaktadır. www.undp.org ABD Nüfus Bürosu gelir dağılımı yanında gelir eşitsizliği kavramını da kullanmaktadır: “*Income Inequality (1947-1998)*” <http://www.census.gov/hhes/www/p60204.html> Eurostat gelir dağılımı konulu istatistiklerinde “gelir eşitsizliği” kavramını kullanmaktadır. Gelir dağılımı ile ilgili araştırmalarda da “gelir eşitsizliği” vurgusunun giderek artmakta olduğu görülmektedir. Atkinson, A.B. “*On the Measurement of Inequality*”, 1970, Kuznets, S. “*Economic Growth and Income Inequality*”, 1955; David Dolar, “*Globalization, Poverty and Inequality since 1980*”, World Bank Working Paper 3333, Haziran 2004; Timothy M. Smeding, *Globalization, inequality and the rich countries of the G-20*, Social Policy Research Center, 2002; Tony Atkinson, *Income Inequality and the Welfare State in a Global Era*, Queen’s University School of Policy Studies, 2002; Hirst and Thompson, “*Globalization in Question*”; Allan Cochrane, *Comparing Welfare States*, London, Sage 2002; Mustafa Sönmez, *Gelir Uçurumu*, İstanbul, Om yayınları, 2001.

20’lik 5 dilime bölünmesidir. Yüzde 20’lik dilimler yanında, gelir eşitsizliği ile ilgili daha detaylı bilgiler yüzde onluk ve yüzde beşlik ve hatta yüzde birlik dilimlerle de edinilmektedir. Dilimler küçüldükçe gelir eşitsizliğine ilişkin daha çarpıcı ve bozuk sonuçlar ortaya çıkmaktadır³¹. Ayrıca bireysel dağılımın kendi içinde, gelirin sosyo-ekonomik gruplara, mesleklere, sektörler, bölgelere, eğitim durumlarına göre sınıflandırılması da yapılabilmektedir. Bireysel gelir eşitsizliği araştırmaları, sınıfsal gelir eşitsizliğine ilişkin sonuçlar da vermektedir. Çünkü bu araştırmalarda hanelerin sosyal-sınıfsal durumu da saptanabilmektedir. Bireysel gelir eşitsizliğinin ölçülmesinde yaygın olarak Gini katsayısı³² kullanılmaktadır. Gini katsayısı (0) ile (1) arasında değerler almakta, (0) mutlak eşitlik (1) ise mutlak eşitsizlik anlamına gelmektedir.

Fonksiyonel/sınıfsal gelir eşitsizliği türünün sanayi kapitalizminin başlangıç ve olgunluk aşamalarında ve bireylerin tek bir üretim faktörüne sahip oldukları koşullarda aydınlatıcı olduğu ancak günümüzde bireysel gelir eşitsizliğinin esas yöntem olarak öne çıktığı ileri sürülse de³³ gelirin sınıfsal dağılımındaki eşitsizlik ve sosyal dinamiklerin belirleyici rolü varlığını sürdürmektedir. Sınıfsal, sosyal içeriği olmayan bireysel gelir eşitsizliği araştırmaları “kimlerin, neden gelirden daha az pay aldığı” sorusunun yanıtını vermeyecektir. Fonksiyonel gelir eşitsizliği makro düzeyde bir sorun iken, bireysel gelir eşitsizliği mikro düzeyde (hanehalkı) bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Bölüşüm ilişkilerini toplumsal sınıflarla ilgili kavramsal bir çerçeve kullanmadan çözümlememiz olanaksız gözüküyor. Mikro

³¹ Mustafa Sönmez, *Gelir Uçurumu*, İstanbul: Om Yayınevi, 2001, s.25-26. Bu çalışmanın çarpıcı sonuçlarından biri en zengin yüzde birlik nüfus diliminin milli gelirin yüzde 16.6’sını elde ediyor olmasıdır.

³² *Gini Katsayısı*: Kişisel gelir dağılımını ölçmek için çok sayıda gelir dağılımı ölçütü bulunmaktadır. Bireysel gelir eşitsizliklerinde en yaygın kullanılan ölçülerden biri İtalyan istatistikçi Corrado Gini tarafından bulunduğu için bu adla adlandırılan Gini katsayısıdır. Gini katsayısı Lorenz eğrisinden hareketle hesaplanmaktadır. Gini katsayısı, Lorenz eğrisi ile köşegen arasında kalan alanın, köşegenin altında kalan toplam alan oranına eşittir. Bu oran büyüdükçe dağılımdaki eşitsizlik artıyor demektir. Teorik olarak bir toplumda, gelir o toplumdaki bireyler arasında tam eşit olarak dağıtılsa Gini katsayısı “0” ‘a eşit, toplumdaki gelirleri yalnız bir kişi alırsa Gini katsayısı “1” ‘e eşit olmaktadır.

Lorenz eğrisi: Lorenz eğrisi, belirli bir birimin (hanehalkı, ülke nüfusu) birikimli yüzdeleri ile belirli bir değişken grubunun (gelir, istihdam) birikimli yüzdeleri arasındaki ilişkiyi gösterir. Lorenz eğrisi gelir ya da servetin bireysel dağılımındaki eşitsizliği göstermede kullanılan grafikdir. Eğri; bir karenin köşegenini uç noktalarda keser. Gelir eşitsizliğinin gösteriminde karenin dikey kenarında gelirin birikimli payları, yatay kenarında ise nüfusun birikimli payları yüzde olarak gösterilir. Köşegen doğru, gelirin nüfus arasında eşit dağılımını (mutlak eşitlik) gösterir. Lorenz eğrisi köşegenden uzaklaştıkça, gelir dağılımındaki eşitsizlik artmaktadır.

³³ TUSİAD, *Türkiye’de Bireysel Gelir Dağılımı ve Yoksulluk*, Haz: Seyfettin Gürsel ve diğerleri, İstanbul, 2000, s. 13

çözümlemeler, makro çözümlemelerin yetersiz kaldığı pek çok ayrıntının ortaya çıkmasında önem taşıyor³⁴. Bireysel ve sınıfsal gelir eşitsizliği ölçümleri birbirinin yerine değil birbirini tamamlayıcı analiz türleri olarak ele alınmalıdır.

Gelir eşitsizliği araştırmalarında önemli sorunlardan bir diğeri de verilerin karşılaştırılmasında yaşanan zorluklardır. Araştırmalarda kullanılan farklı yöntemler, araştırma ölçeğinin farklılığı, ülkeler arası farklılıklar, düzenli veri serilerinin bulunamayışı, gelir eşitsizliğine ilişkin verilerin karşılaştırılmasında dikkatli olmayı gerektirmektedir. Örneğin; harcama yoluyla elde edilen Gini katsayısı ile gelir yoluyla elde edilen Gini katsayısı farklı olabilmekte ve yine Milli Gelir hesabına dayalı gelir eşitsizliği verileri ile anket temelli gelir eşitsizliği verileri oldukça farklı sonuçlar verebilmektedir. Öte yandan araştırmaya temel alınan yılın özellikleri ve araştırma ölçeği de sonuçları etkilemektedir. Ekonomik kriz ya da doğal felaket yaşanan bir dönemin gelir eşitsizliği ile bu dönemi takip eden bir büyüme döneminin gelir eşitsizliği karşılaştırmaları aydınlatıcı olmamaktadır.

III. Küresel Gelir Eşitsizliği

Dünya Ticaret Örgütü, Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası gibi örgütlerin etrafında oluşan protestolar; esas olarak dünya ekonomisinin daha adaletsiz hale gelmekte olduğu, küreselleşme ile birlikte zengin ve yoksul ülkeler arasında artan eşitsizliğin ülkelerin kendi içinde de eşitsizliği artırdığı kaygılarından kaynaklanmaktadır³⁵. Küresel gelir eşitsizliği tablosu bu kaygıların hiç de haksız olmadığını bütün çıplaklığı ile göstermektedir.

Küresel gelir eşitsizliği, gelirin dünyanın zengin ve yoksul ülkeleri ile bölgeler arasındaki dağılımının çarpıklığını ortaya koyan bir ölçüttür. BM Kalkınma Programı (UNDP) *İnsani Gelişme Raporu (Human Development Report)* ve Dünya Bankası raporları küresel gelir eşitsizliğine dair etraflı veriler içermektedir.

Küresel gelir eşitsizliğinde ülkeler kişi başına GSHM esas alınarak düşük, orta ve yüksek gelir düzeyine sahip ülkeler olarak tasnif edilmektedir. 1996 yılında 210 ülkenin 63’ü kişi başına 785 dolar ve daha az ortalama yıllık gelire sahipti ve düşük gelir grubunda yer alan bu ülkelerin dünya nüfusu içindeki payı yüzde 56.2 idi. Bu ülkelerin dünya gelirinden aldıkları pay sadece 5.4, buna karşılık dünya nüfusunun yüzde 15.6’sını oluşturan yüksek gelir grubu ülkelerinin dünya gelirindeki payı ise yüzde 80.6 idi. Bir diğer ifade ile düşük gelir grubu ülkeleri kişi başına ortalama 500 dolar yıllık gelire sahip iken, yüksek gelir grubu ülkeleri kişi

³⁴ Korkut Boratav, *İstanbul ve Anadolu’dan Sınıf Profilleri*, 2. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi, 2004, ss. 164-168.

³⁵ Tony Atkinson, *Income Inequality and the Welfare State in a Global Era*, The J. Douglas Gibson Lecture, School of Policy Studies, Queen’s University, 2002, s. 2

başına ortalama 26 bin dolar yıllık gelire sahipti³⁶. Dünya Bankası 2003 verilerine göre bu eşitsizlik devam etmektedir: Yüksek gelir grubunda yer alan ülkelerin nüfus payı 15.6, gelirden aldıkları pay ise 80.7’dir (Tablo 1). Dünya nüfusunun yüzde 85’i ise dünya gelirin yüzde 19’unu elde etmektedir.

Tablo 1: Küresel Gelir Eşitsizliği (2003)

Ülkenin Gelir Grubu	Toplam Nüfus	Nüfus %	Toplam GSMH (\$)	Gelir Payı	Kişi Başına GSMH (\$)
Düşük Gelir	2.500.000.000	40,6%	1.075.000.000.000	3,4%	430
Orta Gelir	2.700.000.000	43,8%	5.022.000.000.000	15,9%	1860
Yüksek Gelir	960.000.000	15,6%	25.449.600.000.000	80,7%	26510
Toplam	6.160.000.000	100	31.546.600.000.000	100	5121

Kaynak: World Bank Atlas, 2003, s.8. www.worldbank.org (Erişim: 30 Eylül 2004)

Tablo 2, Gini katsayısı türünden değişik gelişmişlik düzeylerine sahip ülkeler arası gelir eşitsizliğini, gelir eşitsizliğinin zaman içinde değişimini ve büyüme ile ilişkisini ortaya koymaktadır. Tablo’da Gini katsayısı; 0,25’ler (Norveç, İsveç, Belçika) ile 0,60’lar (Brezilya, Kolombiya) arasında salınmaktadır. Tablonun en çarpıcı sonucu, Gini katsayısı esas alındığında gelir eşitsizliğinin son yıllarda artma eğilimi taşıdığıdır. Tablonun bir diğer sonucu ise, ekonomik gelişmenin gelir eşitsizliğini azaltıcı yönde doğrudan bir etkisinin olmadığıdır. En yüksek kişi başına GSMH’ye sahip ülke olan ve İnsani Gelişme İndeksi³⁷ (*Human Development Index*) sıralamasında 8. sırada yer alan ABD Gini katsayısı sıralamasında yukarıdan aşağıya 75. sırada yer almaktadır³⁸. Tablo 2’nin bir başka çarpıcı yanı ise, kişi başına milli gelirin 487 dolar olduğu Hindistan’ın gelir eşitsizliğinin, ABD’ye göre daha az olmasıdır. Kişi başına GSMH artışı (ekonomik büyüme) ile gelir eşitsizliğinin giderilmesi arasında doğrudan bir bağlantı olmadığı tablodan net bir biçimde gözükmektedir. GSMH’nin dönem içinde önemli ölçüde arttığı pek çok ülkede, gelir dağılımı iyileşmemiş tam tersine bozulmuştur. Piyasa mekanizması üzerinde düzenleme ve denetimin azalması, gelir eşitsizliğini daha da artırıcı bir rol oynamaktadır.

³⁶ Paul Hirst and Grahame Thompson. *Globalization in Question*. 2nd Edition. Oxford, Polity, 2003, s. 74

³⁷ Birleşmiş Milletler Gelişme Programı (*United Nations Development Programme*) tarafından yayınlanan İnsani Gelişme Raporu içinde yer alan İnsani Gelişme İndeksi (*Human Development Index*) beklenen yaşam süresi, eğitim düzeyi ve kişi başına gelir düzeyi olmak üzere üç adet değişkene dayalıdır. İnsani Gelişme İndeksinde gelir, önemli ve kritik bir değerdir. Ama sadece kişi başına gelir, insani gelişimin değerlendirilmesinde yarıltıcı olabilmektedir.

³⁸ HDR, 2004

Tablo 2: Küresel Gelir Eşitsizliğinde Eğilimler ve Büyüme (Gini Katsayısı ve Kişi Başına GSMH)

Ülke	Araştırma Yılı	Gini indeksi	Kişi Başına GSMH(\$)(*)
ABD	1986	0,34	17.480
ABD	2000	0,41	36.006
Almanya	1984	0,25	11.130
Almanya	2000	0,28	24.051
Avustralya	1985	0,3	10.830
Avustralya	1994	0,35	20.822
Bangladeş	1992	0,28	220
Bangladeş	2000	0,32	351
Belçika	1988	0,23	14.490
Belçika	1996	0,25	23.749
Brezilya	1989	0,63	2.540
Brezilya	1998	0,59	2.593
Çin	1992	0,38	470
Çin	2001	0,45	989
Endonezya	1993	0,32	740
Endonezya	2002	0,34	817
Finlandiya	1987	0,21	14.470
Finlandiya	2000	0,27	25.295
Fransa	1984	0,3	9.760
Fransa	1995	0,33	24.061
Hindistan	1992	0,34	310
Hindistan	1999/2000	0,33	487
Hollanda	1987	0,27	11.860
Hollanda	1994	0,33	25.886
İngiltere	1986	0,3	8.870
İngiltere	1999	0,36	26.444

Ülke	Araştırma Yılı	Gini indeksi	Kişi Başına GSMH(\$)(*)
İrlanda	1987	0,33	6.120
İrlanda	1996	0,36	30.982
İsveç	1987	0,22	15.550
İsveç	2000	0,25	26.929
İsviçre	1982	0,32	17.010
İsviçre	1992	0,33	36.687
İtalya	1986	0,31	8.550
İtalya	2000	0,36	20.528
Kanada	1987	0,29	15.160
Kanada	1998	0,33	22.777
Kolombiya	1991	0,51	1.260
Kolombiya	1999	0,58	1.850
Malezya	1989	0,48	2.160
Malezya	1997	0,49	3.905
Mısır	1991	0,32	610
Mısır	1999	0,34	1.354
Norveç	1986	0,23	15.400
Norveç	2000	0,26	41.974
Polonya	1992	0,27	1.910
Polonya	1999	0,32	4.894
Tunus	1990	0,4	1.440
Tunus	2000	0,4	2.149
Türkiye	1987	0,43	1.210
Türkiye (**)	2003	0,42	2.638
Venezüella	1990	0,54	2.560
Venezüella	1998	0,49	3.760

Kaynak: DPT, *8. 5 Yıllık Kalkınma Planı, Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara, 2001; HDR 2004,

(*) Kişi Başına GSMH ikinci sıra ülke verileri HDR 2004’ten alınmıştır ve 2002 yılını yansıtmaktadır.

(**) DİE 2003 Gini katsayısı esas alınmıştır.

Küresel gelir eşitsizliği, Gini katsayısı yanında en alt ve en üst gelir dilimleri arasındaki eşitsizlik açısından da ele alınabilir. Gini katsayısı nüfusun tümü için bir gelir eşitsizliği ortalaması verirken, dilimler arası karşılaştırma yöntemi, alt ve üst dilimler arasındaki farkı ve gelir uçurumun boyutunu gösterir. Gini katsayısı ortalama gelirden her iki yönde de uzakta olan gelirler arasındaki transferlere daha

az duyarlı olduğu için³⁹ Gini katsayısı ile tam olarak gözükmeyen eşitsizlikler alt/üst dilimler arasındaki fark ile görülebilir (Tablo 3). En yoksul ve en zengin yüzde 20'lik dilimler arasında, Batı ve Kuzey Avrupa ülkelerindeki 4 kat civarında bir fark görülürken, İngiltere'de 7.2, Avustralya'da 7, ABD'de 8.5 kat fark vardır. Refah devleti uygulamalarının güçlü olduğu Kıta Avrupası ülkelerinde zengin-yoksul makası (en alt-en üst) daralırken, neo-liberal iktisat politikalarının etkili olduğu Anglo-Saxon ülkelerinde bu fark artmaktadır. Zengin-yoksul farkı Türkiye'de 8.1, yeni liberal politikaların yaygın bir uygulama alanı bulduğu ülkelere olan Arjantin'de 18.2 kat ve Brezilya'da 32 kata kadar ulaşmaktadır. Tablo 3 İngiltere ve ABD'de alt ve üst gelir grupları arasında gelir farkının giderek büyüdüğünü göstermektedir.

³⁹ Tony Atkinson, s.12.

Tablo 3: Küresel Gelir Eşitsizliğinde Değişim (Zengin-Yoksul Farkı)

	Araştırma Yılı	En Yoksul %20'nin Payı (%)	En Zengin %20'nin Payı (%)	Zengin %20'nin Yoksul % 20'ye Oranı
Macaristan	1999	7,7	37,5	4,9
	1982	6,9	35,8	5,2
Danimarka	1997	8,3	35,8	4,3
	1981	5,4	38,6	7,1
Japonya	1993	10,6	35,7	3,4
	1979	8,7	37,5	4,3
İsveç	2000	9,1	36,6	4
	1981	7,4	41,7	5,6
Belçika	1996	8,3	37,3	4,5
	1978-79	7,9	36	4,6
Norveç	2000	9,6	37,2	3,9
	1982	6	38,2	6,4
Finlandiya	2000	9,6	36,7	3,8
	1981	6,3	37,6	6
Almanya	2000	8,5	36,9	4,3
	1978 (Fed. A)	7,9	39,5	5
Güney Kore	1998	7,9	37,5	4,7
	1976	5,7	45,3	7,9
İspanya	1990	7,5	40,3	5,4
	1980-81	6,9	40	5,8
Hollanda	1994	7,3	40,1	5,5
	1981	6,9	35,8	5,2
Fransa	1995	7,2	40,2	5,6
	1975	5,5	42,2	7,7
İsviçre	1992	6,9	40,3	5,8
	1978	6,6	38	5,8
Kanada	1998	7	40,4	5,8
	1981	5,3	40	7,5
Avustralya	1994	5,9	41,3	7
	1975-76	5,4	47,1	8,7
İtalya	2000	6,5	42	6,5
	1977	6,2	43,9	7,1
İngiltere	1999	6,1	44	7,2
	1979	7	39,7	5,7
Yeni Zelanda	1997	6,4	43,8	6,8
	1981-82	5,1	44,7	8,8

Portekiz	1997	5,8	45,9	7,9
	1975-76	7	49,4	7,1
Türkiye	2000	6,1	46,7	7,7
	1973	3,5	56,5	16,1
ABD	2000	5,4	45,8	8,5
	1979	5,3	39,9	7,5
Arjantin	2001	3,1	56,4	18,2
	1970	4,4	50,3	11,4
Meksika	2000	3,1	59,1	19,1
	1977	2,9	57,7	19,9
Brezilya	1998	2	64,4	32,2
	1972	2	66,6	33,3

Kaynak: *Petrol-İş Yıllık 88*, Haz. İlyas Köstekli, İstanbul, 1988, s.243-244;
Human Development Report 2004.

Küreselleşmenin baskın karakteri; sermaye hareketlerinin serbestleşmesi ve mali kontrollerin azalması olarak öne çıkmakta, sermayenin bu küresel seyahati karşısında emek ulusal sınırlara hapsedilmekte ve birbirine rakip olmakta; “ulusal” ve giderek artan bir biçimde ulusçulaşan işçi sınıfları “sermaye enternasyonalı” ile karşı karşıya kalmaktadır. Böylece günümüzde, 19. yüzyılın ve 20. yüzyıl başlarının sınıf haritası tersine dönmektedir⁴⁰. Bu durum, küresel eşitsizliğin mağdurlarının, küresel adalet için ortak çaba harcamasını zayıflatan bir ironi olarak çözüm beklemektedir.

Küresel eşitsizliğin bir başka ironisi ise artan küreselleşmenin daha fazla kamusal müdahale ve harcama gerektirmesidir. Ekonomilerin dış açılmasının -dış soklara ve etkilere daha fazla maruz kalmasının- bunların yaratacağı olumsuzlukları gidermek için kamu harcamalarının artırılmasına yol açacağı; ekonomide açıklık ile kamu harcamalarının artması arasında açık bir bağ olduğu dile getirilmektedir⁴¹.

Küresel piyasa, gelirin yeniden dağılımı için kamusal müdahalelerin artırılması zorunluluğunu beraberinde getirmektedir. Bu durum, küreselleşme koşullarında devletin yeniden dağıtıcı ve sosyal rolünü daha da artırmaktadır. Küreselleşmenin tehdidi altındaki ulus-devlet, bir yandan sosyal müdahalesine daha fazla ihtiyaç duyulan bir yapı, bir yandan da zayıflayan bir yapı olarak ciddi bir gerilim alanı haline gelmektedir.

⁴⁰ Korkut Boratav, A. Erinç Yeldan ve Ahmet H. Köse, *Globalization, Distribution and Social Policy*, New School University Center for Economic Policy Analysis, 2000, www.newschool.edu/cepa (Erişim, 1 Ekim 2004)

⁴¹ Hirst ve Thompson., s.164-165

IV. Türkiye’de Gelir Eşitsizliğinin Boyutları ve DİE verileri

A. DİE Gelir Dağılımı Anketlerinin Bulguları

Ülkemizdeki gelir eşitsizliğinin düzelmekte olduğu iddialarına son zamanlarda giderek daha fazla rastlanmakta, 2002 ve 2003 yıllarında yapılan Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE) Gelir dağılımı anketlerinin sonucuna göre, gelir eşitsizliğinin azaldığı iddia edilmektedir. DPT, 2001 krizi sonrası uygulanmakta olan istikrar programının özellikle yoksulluk ve gelir eşitsizliğini artırıcı yönde etkileri olabileceği uyarısını yaparken⁴², DİE anketleri bunun tersi sonuçları kamuoyuna aktarmaktadır.

DİE tarafından yapılan 2003 Hanehalkı Bütçe Anketi⁴³, “Gelir dağılımı makası daraldı” başlığıyla duyuruldu⁴⁴. Benzer değerlendirmeler 2003 yılında açıklanan “2002 Hanehalkı Bütçe Anketi” hakkında da dile getirilmiştir⁴⁵.

DİE, 2002 Hanehalkı Bütçe Anketi sonuçlarını açıklarken “gelir dağılımının düzelme içine girdiği” iddiasında bulundu⁴⁶ ve araştırmanın sonuçları için DİE Başkanı şu görüşleri dile getirdi:

“Konuyla ilgili olarak Milliyet’e konuşan Demir, “Çıkan sonuçlar ilk etapta bizi de şaşırttı, sürpriz geldi. Ama tekrar tekrar kontrol ettik. Tahminlerimizde hata yok” diyerek; anket sonuçları için esprili bir şekilde, “Bir - iki kriz daha yaşansa gelir dağılımı daha da adaletli hale gelecek⁴⁷” dedi.

Araştırmaya göre bireysel gelir eşitsizliği göstergesi olan Gini katsayısı 0.49’dan 0.44’e geriledi. 2002 gelir dağılımı anketinin sonucuna göre:

“Toplam kullanılabilir gelirden en az pay alan birinci %20’lik grubun, toplam gelir içindeki payı artarken, gelirden en fazla pay alan beşinci %20’lik grubun toplam gelir içindeki payı azaldı, Gelir dağılımı, 1994 yılına göre düzelme eğilimi içine girdi, Maaş ve ücret gelirlerinin toplam gelirden aldığı pay artarken, müteşebbis gelirlerin aldığı pay geriledi.”⁴⁸

Benzer iyimser tablo 2003 Hanehalkı Bütçe Anketi sonucunda da çizildi. Anket sonuçlarına göre 2002 yılında 0.44 olan Gini katsayısının 2003 yılında 0.42’ye gerilediği ileri sürülmektedir.

⁴² DPT, Gelir Dağılımı ve Yoksullukla Mücadele Çalışma Grubu Raporu Sunuş Metni, İzmir İktisat Kongresi 2004, s. 3

⁴³ DİE, 06.10.2004 Haber Bülteni, *Gelir Dağılımı Sonuçları, 2003*

⁴⁴ Anadolu Ajansı, 10.06.2004

⁴⁵ Hürriyet Gazetesi, 7 Kasım 2003; Milliyet Gazetesi, 8 Kasım 2003,

⁴⁶ DİE Haber Bülteni, Hanehalkı Bütçe Anketi Gelir Dağılımı Sonuçları, 6.11.2003

⁴⁷ Milliyet Gazetesi, 8 Kasım 2003

⁴⁸ DİE (2003)

“2002 yılında beşinci %20’lik dilimde yer alan hanehalkları, birinci %20’lik dilimde yer alan hanehalklarının yaklaşık 9.4 katı gelir elde ederken, bu 2003 yılında 8.1 kata düşmüştür”.⁴⁹

DİE araştırmalarına göre 1987 yılından bu yana gelirin bireysel dağılımı, (hane halkı açısından dağılımı) Tablo 4’teki gibi gerçekleşmiştir. 1987’de nüfusun en zengin yüzde 20’si en yoksul yüzde 20’nin 9.6 katı gelir elde ederken, 2003 araştırmasına göre 8.1 kat fazla gelir elde etmiştir. Özellikle 1994 anketi ile karşılaştırıldığında 2003 anketi belirgin bir iyileşme sergilemektedir. Ancak 1994 ve 2002 anketlerinin karşılaştırması dönemsel özellikleri nedeniyle eleştirilmektedir.

“Devlet İstatistik Enstitüsü ciddi bir devlet kuruluşudur. Çalışanları işlerinin uzmanı ve iyi niyetli kişilerdir. Ancak 2002 yılı hane halkı bütçe anketi ile bulunan sonuçlar "makul/akla yakın" görülüyor. Bunun nedenleri şunlar olabilir:

1994 yılı ekonomide “kriz” yılı idi. Ekonomi yüzde 6.1 oranında küçülmüştü. 2002 yılı ekonomide “büyüme” yılı idi. Ekonomi yüzde 7.8 oranında büyümüştü. Kriz ve büyüme yıllarında halkın geliri de, halkın tüketim kalıpları da değişir. 1994 ile 2002 yılının karşılaştırılması sağlıklı olamaz.⁵⁰

Tablo 4: DİE Anketlerine Göre Bireysel Gelir Dağılımı (1987-2003)

Yüzde 20'lik Dilimler (Yoksuldan Zengine Doğru)	1987	1994	2002	2003
Birinci %20	5,2	4,9	5,3	6
İkinci %20	9,6	8,6	9,8	10,3
Üçüncü %20	14,1	12,6	14	14,5
Dördüncü %20	21,2	19	20,8	20,9
Beşinci %20	49,9	54,9	50,1	48,3
Beşinci %20'nin Birinci %20'ye oranı	9,6	11,2	9,5	8,1
Gini Katsayısı	0,44	0,49	0,44	0,42

Kaynak: DİE

⁴⁹ DİE (2004)

⁵⁰ Güngör Uras, “Hane halkı gelirinin % 35.8’i ücret % 14.2’si devlet yardımı”, Milliyet Gazetesi, 8 Kasım 2003

B. DİE Araştırmalarının Sorunlu Yanları

DİE gelir dağılımı anketleri kapsam, yöntem ve karşılaştırılabilirlik açısından önemli sorunlar içermektedir. 1994, 2002 ve 2003 anketlerinin karşılaştırılmasında anket kapsamı önemli bir sorun olarak gözükmektedir. 1987 anketi 26.400, 1994 anketi 26.256 hane halkını kapsarken, 2002 anketi 9.600, 2003 anketi ise 25.920 hane halkını kapsamıştır. 1994-2002 ve 2002-2003 anketleri kapsam açısından karşılaştırma sorunları içermektedir.

“1994 yılı araştırmasında 26.256 örnek aileye ulaşılmıştı. 2002 yılı araştırması 9.600 aileyi kapsıyor. Bütün bunlar nedeniyle 1994 yılı rakamlarıyla 2002 yılı rakamlarını karşılaştırmak, 2002 yılında ‘çok şey iyiye gitmiş/çok şey düzelmiş’ demek doğru olamaz.”⁵¹

Diğer bir yönetsel sorun ise “anket ile saptanan kullanılabilir gelirin”, “gerçek kullanılabilir gelire” oranıdır. Bunun önemi anket çalışması sırasında hane halkının gerçek kullanılabilir gelirinin ne kadarının saptanabildiğidir. Hanehalkının özellikle vergilendirilmemiş gelirini saklama eğilimi içinde olması nedeniyle, anketlerin kullanılabilir gelirin ne kadarını saptayabildiği büyük önem taşımaktadır.

Kullanılabilir gelir iki yolla saptanmaktadır: milli gelir hesaplamasına dayalı olarak ve anket yoluyla. Kullanılabilir gelirin Gayri Safi Yurt İçi Hasıla (GSYİH) üzerinden hesaplanması gelir yoluyla hesaplama yöntemine dayalıdır. Gelir yoluyla milli gelir hesaplaması sonucunda faktör gelirlerine (ücret-maaş, kâr, faiz, rant) göre gelirin dağılımı ve faktörlerin kullanılabilir geliri ortaya çıkar. Bu hesaplamada işgücü ödemeleri ile işletme artığı (tarım ve tarım dışı) yer alır. Gelir yoluyla GSYİH hesaplanması sonucunda kullanılabilir gelir ortaya çıkar. Kullanılabilir gelirin miktarı ve dağılımı, gelir dağılımı anketleri yoluyla da hesaplanabilir.

Gelir dağılımı anketleri ile ortaya çıkan kullanılabilir gelir ile GSYİH hesaplaması sonucu ortaya çıkan kullanılabilir gelirin birbirine oranı gelir dağılımı anketlerinin sağlıklılığı açısından büyük önem taşımaktadır. İki farklı yöntemle saptanan kullanılabilir gelir arasında büyük farklar olması anket sonuçlarını tartışılabilir hale getirecektir. Örneğin 2002 gelir dağılımı anketinde 86 katrilyon TL tutarında, 2003 araştırmasında ise 110 katrilyon TL tutarında bir gelir anketlere yansımamıştır. DİE başkanı bu konuda şu görüşleri dile getirmiştir⁵².

“Katılımcı sayısının yeterli olduğunu, kişilerin gelirlerini saklama gibi bir eğilim içinde bulduklarını ima edecek bir bulguya rastlanmadığını söyleyen Demir, ‘Biz ankete katılanlara beyanlarının ne vergi ne de başka bir konuyla ilişkilendirilmeyeceği güvencesini veriyoruz’ dedi. Demir, Eylülde açıklanan GSMH rakamlarıyla kullanılabilir gelir arasındaki 77 katrilyonluk farkı ise ‘Tüm dünyada böyle bir fark çıkar. Bu tolere edilebilir’ diye niteledi”.

⁵¹ Uras, aynı yerde

⁵² Milliyet Gazetesi 7 Kasım 2003

Oysa, OECD standartlarına göre, anket yoluyla saptanan kullanılabilir gelirin gerçek kullanılabilir gelire oranı yüzde 90 üzerinde gerçekleşirse bu oran ‘iyi’, yüzde 70-89 arası olursa ‘ılımlı’, yüzde 70’in altında gerçekleşirse ise ‘tartışmalı’ olarak kabul edilmektedir⁵³. Dolayısıyla DİE anketleri tolere edilmesi güç farklar içermekte ve bu nedenle ulaştığı sonuçlar tartışmalı olmaktadır.

Tablo 5: Kullanılabilir Gelire İlişkin Çelişkili Veriler

	Gelir Yöntemiyle GSYİH	Kullanılabilir Gerçek Gelirin GSYİH’ye Oranı	Anketlere Göre Kullanılabilir Gelirin GSYİH’ye Oranı	Anketlerin Saptadığı Kullanılabilir Gelirin Gerçek Kullanılabilir Gelire Oranı	OECD Standardına Göre
1987	100	83,0%	70,0%	84,3%	ılımlı
1994	100	84,6%	57,1%	67,5%	tartışmalı
2002	100	79,3%	48,2%	60,8%	tartışmalı
2003	100	75,7%	45,0%	59,4%	tartışmalı

Kaynak: 1987 için TUSİAD (2000), s. 39; Diğer yıllar DİE verilerinden yararlanılarak tarafımızdan hesaplanmıştır.

Görüldüğü gibi DİE’nin gelir dağılımı anketleri toplam kullanılabilir gelirlerin saptanması açısından sorunludur. 1987 yılında gerçek kullanılabilir gelirin yüzde 84,3’ünü saptayan anket, 2003 yılında yüzde 60’ın altına düşmüştür (Tablo 5). Anketlerin gerçek kullanılabilir gelirleri saptama oranı, her araştırmada gerilemektedir. Bu durum düşük ve yüksek gelir grupları arasındaki eşitsizliğin tam olarak ortaya çıkmasını engellemektedir. Diğer bir deyişle gelir eşitsizliğinin olduğundan daha düşük gözükmesine yol açmaktadır. Bunu daha yakından görebilmek için DİE gelir dağılımı anketlerinde eksik çıkan gelir miktarlarına ve bunun gelir türlerine göre dağılımına bakmak yeterlidir.

⁵³ TUSİAD, s. 40.

Tablo 6: Anketlerde Beyan Edilmeyen Gelir (Katrilyon TL)

	2002	2003
Gerçek Kullanılabilir Gelir (GSYİH içinde)	219,0	272,0
Anketler Göre Kullanılabilir Gelir	133,0	162,0
Fark	86,0	110,0
Gerçek Ücret Geliri (GSYİH içinde)	73,8	93,9
Gerçek Diğer Gelir (GSYİH içinde)	144,9	179,9
Ankete Göre Ücret Geliri	51,8	67,5
Ankete Göre Diğer Gelirler	58,3	61,8
Saptanamayan Ücret geliri	22,0	26,4
Saptanamayan Diğer Gelir	86,6	118,1
Saptanamayan Gelir Oranı	39,3%	40,4%
Saptanamayan Ücret Geliri Oranı	29,8%	28,1%
Saptanamayan Diğer Gelir Oranı	59,8%	65,6%

Kaynak: DİE verilerinden yararlanarak hazırlanmıştır

Tablo 6’da görüldüğü gibi ücret geliri elde edenlerin gerçek gelirleriyle beyan ettikleri gelir arasındaki fark yüzde 30’un altındayken, diğer gelir sahiplerinin (kâr, faiz, rant) gelirlerinin yüzde 60’dan fazlasını beyan etmedikleri anlaşılmaktadır. Yüksek gelir dilimlerinde yer alan diğer gelir sahiplerinin gelirlerini tam olarak beyan etmemeleri sonucunda gelir dilimleri arasında yapay bir yakınlama, gelir makasında bir daralma ortaya çıkmakta, böylece gelir eşitsizliğinde var olmayan (fiktif) bir iyileşme gözükmektedir. Bu nedenle anketler sonucunda ücretli kesimin gelirden aldığı pay artmış, diğer gelir kesimlerinin payı azalmış gözükmektedir. 2002 DİE anketinde diğer gelir sahipleri (kâr, faiz ve rant) gelirden yüzde 30 pay almış gözükürken gelir yoluyla hesaplanan GSYİH tablosunda yüzde 54 pay almış gözükmektedir. GSYİH sonuçları ile anket sonuçları aynı gelir kategorileri arasında yüzde 100 farklar içermektedir. Bu durumun, DİE gelir dağılımı anketlerinin güvenilirliğini zedelediği belirtilmektedir⁵⁴.

C. Gelirin Sınıfsal Dağılımı Düzeliyor mu?

DİE gelir dağılımı anketlerinin bir diğer tartışmalı yanı ise, sınıfsal (fonksiyonel) gelir dağılımına ilişkin sonuçlarıdır. Gelir yoluyla hesaplanan GSYİH üzerinden ulaşılan fonksiyonel gelir dağılımı ile DİE gelir dağılımı anketlerinden elde edilen fonksiyonel gelir dağılımı arasında büyük uyumsuzluk vardır. DİE’nin 1994, 2002 ve 2003 gelir dağılımı anketlerinin sonuçlarına göre ücret gelirlerinin

⁵⁴ Mustafa Sönmez, “DİE’nin gelir dağılımı komedisi”, 8 Kasım 2003, www.ntvmsnbc.com.tr/news/242978.asp?cp1=1

(işgücü ödemelerinin) toplam faktör gelirleri içindeki payı giderek artmakta, buna karşılık işveren ve kendi hesabına çalışanların gelirleri düşmektedir. 15 ve daha yukarı yaştaki çalışan hanehalkı fertlerinin işteki durumlarına göre yıllık kullanılabilir esas iş gelirlerinin 1994-2003 yıllar arasında oransal dağılımı (fonksiyonel gelir dağılımı) Tablo 7’de görülmektedir

Tablo 7: DİE Gelir Dağılımı Anketlerine Göre Gelirin Sınıfsal Dağılımı

	1994	2002	2003
Ücretli maaşlı	35,1%	50,1%	52,8%
Yevmiyeli	6,0%	3,3%	3,5%
Toplam İş Gücü	41,1%	53,4%	56,3%
Kendi hesabına çalışan	37,7%	29,7%	25,1%
İşveren	21,2%	16,9%	18,6%
Kişi Başına İşveren gelirin Kişi Başına işgücü gelire oranı	4,4	3	2,7

Kaynak: DİE 1994, 2002 ve 2003 Gelir Dağılımı Anketleri

Anketlerin bir diğer çarpıcı yanı ise ücret geliri elde edenlerin toplam çalışan nüfus içindeki payıdır. Hane halkı işgücü anketlerinin sonuçlarına (HHİGA) göre ücret geliri elde edenlerin istihdam içindeki oranı ise 1994 yılında %40,9 2002 yılında yüzde 49,8, 2003 yılında ise yüzde 50,6’dır. Böylece DİE gelir dağılımı anketleri ücretlilerin, çalışan nüfus içindeki paylarından daha yüksek bir gelir elde ettiğini öne sürmektedir. Ancak anketlerin saptadığı “esas işi olan fert” sayısı da ilginç özellikler ortaya koymaktadır. DİE gelir dağılımı anketine göre 1994 yılında 24.5 milyon olan esas işi olan fert sayısı, 2003 yılında 21.7 milyona düşmüştür. Oysa 1994 yılı için HHİGA toplam istihdamı 20 milyon olarak vermektedir⁵⁵.

DİE anketlerinin sonuçlarına göre, işverenlerin elde etmiş olduğu kişi başına gelirin, kişi başına işgücü gelire oranında iyileşme yaşanmıştır. 1994 yılında ortalama işçi gelirin 4.4 katı olan ortalama işveren geliri 2003 yılında 2.7 kate düşmüştür. Ancak gelir yolu ile hesaplanan GSYİH’den hareketle ulaşılan fonksiyonel gelir dağılımı sonuçları, DİE gelir dağılımı anketlerini doğrulamamaktadır. 1990-2003 arası fonksiyonel gelir dağılımına bakıldığında anketlerde gözükmenin tam tersine bir bozulma yaşandığı görülmektedir. Gelir dağılımı anketleri sonuçlarına göre 1994 yılında yüzde 35.1 olan ücret ve maaş ödemeleri payı, 2003 yılında yüzde 53’e çıkmış gözükmektedir. Oysa GSYİH yoluyla hesaplanan fonksiyonel gelir dağılımı sonuçlarına göre, 1991 yılında yüzde 31.9’a olan işgücü ödemeleri payı 2003 yılında yüzde 26.1’e gerilemiştir.

Ücret gelirlerinde, özellikle dönemin işçi eylemleri ve toplu iş sözleşmelerinin de etkisiyle 1990-1993 arasında ciddi bir yükselme yaşanmış emekçiler

⁵⁵ DİE, Hane Halkı İşgücü Veri Tabanı (www.die.gov.tr)

1980 sonrası yaşanan olumsuz tabloyu lehlerine çevirmişlerdir⁵⁶. 1990-1993 arası dönemde işgücü ödemelerinin GSYİH içindeki payı ortalama yüzde 30.4 olarak gerçekleşmiştir. 1994-1998 döneminde ise gerek 5 Nisan 1994 krizi, gerekse 1997-98’da yaşanan uluslararası krizlerin etkisi Türkiye’de gelirler üzerinde bir basınç oluşturmuş ve işgücü ödemelerinin payı yüzde 24.6’ya gerilemiştir⁵⁷. 2001 krizi ile gerileme eğilimi gösteren işgücü ödemelerinin dönem boyunca ortalama ağırlığı yüzde 28.2 olarak gerçekleşmiştir. Gelirin fonksiyonel dağılımında göze çarpan en önemli eğilim, ücret geliri elde edenlerin toplam istihdam içindeki payının artmasına karşın, GSYİH içindeki payının gerilemesidir. 1990’da, toplam istihdam içinde yüzde 39 olan ücretlilerin (ücret, maaş ve yevmiye geliri elde edenler) oranı, 2003 yılında yüzde 50.6’ya ulaşmış, ancak GSYİH içindeki payları yüzde 26’ya gerilemiştir (Tablo 8).

Tablo 8: Gelir Yoluyla GSYİH İçinde İşgücü Ödemelerinin Payı ve İstihdam İçinde Ücretlilerin Oranı

Yıllar	İşgücü Ödemelerinin GSYİH İçinde Oranı	Ücretlilerin Toplam İstihdama Oranı
1990	27,2%	39,0%
1991	31,9%	38,0%
1992	31,7%	39,7%
1993	30,9%	42,2%
1990-1993	30,4%	39,7%
1994	25,5%	40,9%
1995	22,2%	41,5%
1996	23,9%	42,8%
1997	25,8%	44,6%
1998	25,5%	44,6%
1995-1998	24,6%	42,9%
1999	30,7%	45,0%
2000	29,2%	48,6%
2001	28,3%	47,2%
2002	26,7%	49,8%
2003	26,1%	50,6%
1999-2003	28,2%	48,2%
1990-2003	27,7%	43,6%

Kaynak: DİE Hane Halkı İşgücü Veri Tabanı; DİE Gelir Yöntemiyle GSYİH 1987-2002; DİE Gelir Yöntemiyle GSYİH 2003

⁵⁶ Korkut Boratav, *Türkiye İktisat Tarihi*, Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş 7. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi, 2003, s.175-176.

⁵⁷ Bu dönemde Gümrük Birliği’nin beraberinde getirdiği rekabetin ücretlilerin gelir düzeyi üzerinde bir basınç oluşturduğu dikkate alınmalıdır.

D. Sosyal Harcamaların (Transfer ödemelerinin) ve Vergi Politikalarının Rolü

DPT, Türkiye’de gelir eşitsizliğinin süregelenleştiğini ve 1987, 1994 ve 2002 bireysel gelir dağılımı araştırmalarının anlamlı bir iyileşmeye işaret etmediğini vurgulamaktadır⁵⁸. Türkiye’de piyasa gelir eşitsizliği AB ülkeleri ile eşdeğer düzeyde olmasına karşın, AB ülkelerinde bu eşitsizlik kamu müdahalesi ile yarı yarıya azaltılırken Türkiye’de böyle güçlü bir yeniden dağılım etkisi görülmemektedir⁵⁹.

Gelirin piyasada dağılımına müdahalenin en önemli araçları sosyal nitelikli harcamalar (transfer ödemeleri) ve vergi politikalarıdır. Vergi politikaları ile düşük gelir gruplarından daha az ya da hiç vergi almamak böylece harcanabilir gelirlerini yükseltmek, öte yandan yüksek gelir gruplarından daha yüksek vergi alarak harcanabilir gelirlerini azaltmak gelirin yeniden dağıtılmasının araçlarından biridir. Bir diğer yeniden bölüşüm yöntemi ise toplanan vergilerin ve kamu gelirlerinin düşük gelir gruplarına transferi yoluyla bu grupların harcanabilir gelirleri artırmaktır. Özellikle Kıta Avrupası ülkelerinde etkin olarak kullanılan bu yeniden dağılım yöntemi, ülkemizde etkin bir araç olarak kullanılmamakta, bu yolla piyasa eşitsizliği üzerinde etkin bir iyileştirme sağlanamamaktadır⁶⁰. Bütçe’den sosyal güvenlik için yapılan transferlerin yetersizliği ve vergi gelirleri içinde dolaylı vergilerin oranının çok yüksek olması, piyasa dağılımının iyileştirilmesine olanak vermemektedir⁶¹

Ülkemizde, önemli bir bölümü sosyal güvenlik sistemine, son yıllarda yapılmaya başlanan transferlerden oluşan toplam sosyal harcamalarının düzeyi, OECD ve AB ortalamasının yarısına dahi ulaşmamaktadır⁶². Ülkemizde sosyal güvenlik sistemi devlet katkısı öngörülmeden kurulmuştur. Ancak devlet kendi katkısının olmadığı sosyal güvenlik sisteminin birikimleri (özellikle SSK primlerini) ucuz iç borçlanma aracı olarak yıllarca kullanmıştır. Sosyal güvenlik sistemine, uzun vadeli sigorta kollarının mali açmaza düştüğü 1990’lı yıllara kadar bütçeden kaynak aktarılmamıştır. Bugün bütçeden sosyal güvenlik kurumlarına ayrılan ödeneğin GSMH’ye oranı yüzde 4 civarındadır. İşsizlik sigortası fonuna aktarılan devlet katkısı ise GSMH’nin binde 1’i düzeyindedir. Bütçeden sosyal güvenlik kurumlarına aktarılan bu kaynaklar hükümetler tarafından yoğun bir dezenformasyon eşliğinde “karadelik” olarak nitelenmektedir⁶³. Oysa devletin normal yollardan, düzenli

⁵⁸ DPT (2004), s. 4.

⁵⁹ DPT (2004), s.9.

⁶⁰ TUSİAD, s. 60-61, 118

⁶¹ DPT (2004), s.9

⁶² OECD Sosyal Koruma İstatistikleri 1998 yılına ait veriler

<http://www.oecd.org/dataoecd/43/14/2087083.xls> (Erişim: 19 Ocak 2004)

⁶³ 19 Ekim 2004 tarihli gazetelerde 2005 Bütçesi ile ilgili yer alan haberler; Aziz Çelik, “İmdat Sosyal Güvenlik”, Radikal 2, 24 Ekim 2004; Aziz Çelik, *Başbakan SSK’da yanltt*, Radikal Gazetesi 9 Kasım 2004.

olarak finansmanına katılmadığı sosyal güvenlik kurumlarının açıklarını bütçeden kaynak ayırarak kapatması bir yük olarak görülemez⁶⁴.

Tablo 9: Sosyal Güvenlik Kurumlarına Transferlerin GSMH’ye Oranı

	1998	1999	2000	2001	2002
Emekli Sandığı	1,0%	1,3%	1,4%	1,5%	1,8%
SSK	0,8%	1,4%	0,3%	0,4%	1,2%
Bağ-Kur	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	1,1%
İşsizlik Sigortası				0,2%	0,1%
Toplam	2,6%	3,5%	2,5%	2,9%	4,2%

Kaynak: Maliye Bakanlığı Bütçe ve Kontrol Genel Müdürlüğü İstatistikleri

Vergi gelirlerinin bileşimi gelir eşitsizliğin iyileştirilmesinin önünde bir diğer engeldir. Gerek dolaylı/dolaysız vergi oranları gerekse, gelirden alınan vergilerin bileşimi vergi yoluyla gelir eşitsizliğinin iyileştirilmesine olanak vermemekte, vergilerin bileşimi gelir eşitsizliğini daha da bozucu sonuçlar doğurmaktadır⁶⁵. Ülkemizde toplam vergi gelirleri içinde dolaylı vergilerin (tüketim üzerinden alınan vergiler) payı hızla artmaktadır. 2005 bütçe tasarısında dolaylı vergilerin oranı yüzde 73.6’ya ulaşmıştır⁶⁶. Dolaylı vergiler, gelir düzeyi ne olursa olsun tüm bireylerden aynı oranda alındığı için, bu vergilerin artışı vergi yükünün, düşük gelirli kesimlere kaymasına yol açacaktır. Vergi politikalarının bir gelir dağılımı aracı olarak kullanılabilmesinin koşulu, dolaylı vergilerin azaltılarak dolaysız vergilerin (gelir, kazanç ve servetten alınan) artırılmasıdır.

Türkiye’de 1960’ların başlarında yüzde 67 olan dolaylı vergiler, 1980’de yüzde 37’ye gerilemiş, ancak daha sonraki yıllarda yeniden artış göstererek bugünkü seviyesine yükselmiştir (Tablo 10). Böylece vergi ödemeleri tüketim harcamaları üzerine yüklenmiş ve gelirinin önemli bir kısmını harcayan, marjinal tüketim eğilimi yüksek olan düşük gelir grupları daha çok vergi ödemek zorunda kalmıştır.

⁶⁴ Recep Kapar, “Sosyal Güvenlik Sistemine Reform Önerisi”, *Sendikal Notlar*, Sayı 23, Ağustos 2004, s. 32.

⁶⁵ DPT, Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele, Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, 2001, s. 74.

⁶⁶ 2005 Bütçe hedefi

Tablo 10: Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilatının Dağılımı 1963-2002

Yıllar	Dolaysız Vergiler	Dolaylı Vergiler	Yıllar	Dolaysız Vergiler	Dolaylı Vergiler
1963	33%	67%	1983	57%	43%
1964	33%	67%	1984	57%	43%
1965	33%	67%	1985	47%	53%
1966	34%	66%	1986	52%	48%
1967	34%	66%	1987	50%	50%
1968	35%	65%	1988	50%	50%
1969	35%	65%	1989	53%	47%
1970	38%	62%	1990	52%	48%
1971	38%	62%	1991	52%	48%
1972	39%	61%	1992	50%	50%
1973	42%	58%	1993	49%	51%
1974	46%	54%	1994	48%	52%
1975	47%	53%	1995	41%	59%
1976	47%	53%	1996	39%	61%
1977	53%	47%	1997	41%	59%
1978	57%	43%	1998	47%	53%
1979	58%	42%	1999	45%	55%
1980	63%	37%	2000	41%	59%
1981	60%	40%	2001	40%	60%
1982	60%	40%	2002	34%	66%

Kaynak: Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü İstatistikleri

Vergi politikaları ile ilgili diğer bir konu ise gelir ve servet üzerinden alınan dolaysız vergilerin bileşimidir. Ülkemizde gelirden alınan vergiler, toplam vergi gelirlerinin yüzde 32.4’ünü, servetten alınan vergiler ise yüzde 1.2’sini oluşturmaktadır. Servet vergisi gerçek anlamda bir birikmiş zenginliğin vergilendirilmesi aracı olmayıp, daha çok motorlu taşıtlar vergisi niteliğindedir. Sonuç olarak, dolaysız vergilerin esas bölümü gelirden alınan vergilerden oluşmakta ve bu nedenle gelir vergilerinin bileşimi gelir eşitsizliği açısından büyük önem taşımaktadır. Gelirden alınan vergiler içinde, gelir vergisi yüzde 23 ile belirleyici bir yer tutarken, kurumlar vergisi (şirketlerin ödemiş olduğu vergiler) yüzde 9.3 oranında kalmaktadır.

Gelir vergisinin ayrıntısına baktığımızda ise, bu verginin beklenenin aksine gelir eşitsizliğini giderici bir işlevinin olamayacağı görülmektedir. Beyana dayalı gelir vergisi (ücret dışı gelirlerin vergisi) yüzde 1.4 iken, gelir vergisi tevkifatı yoluyla doğrudan ücretliler tarafından ödenen vergilerin toplam vergi gelirlerine oranı yüzde 20.9’dur (Tablo 11). Ülkemizde gelir vergisi asıl olarak bir ücretliler vergisidir.

Gelirin yeniden dağılımı açısından önemli bir araç olan ücret gelirlerine ilişkin vergi muafiyeti yöntemi ise son derece sınırlı uygulanmıştır. 1981 yılında asgari ücret üzerinden vergi muafiyeti yüzde 69 idi. Ancak daha sonraki yıllarda vergi muafiyeti sistematik olarak azaltıldı; 2003 yılında vergiden muaf ücret, asgari ücretin yüzde 15’i düzeyine düştü ve 2004 yılında ise tümüyle kaldırıldı⁶⁷. Böylece düşük ücretliler daha fazla vergi ödemek durumunda kaldılar.

Tablo 11 : Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilatının Yüzde Dağılımı

VERGİ GELİRİ TÜRÜ	1992	2002
VERGİ GELİRLERİ TOPLAMI (1+2+3+4)	100%	100%
1 - GELİRDEN ALINAN VERGİLER (A+B)	49,5%	32,4%
A - GELİR VERGİSİ (a+b+c)	42,4%	23,0%
a - Beyana Dayalı Gelir Vergisi	5,1%	1,4%
b - Götürü Usulde Gelir Vergisi (Basit Usul)	0,3%	0,1%
c- Gelir Vergisi Tevkifatı	35,7%	20,9%
B - KURUMLAR VERGİSİ	7,1%	9,3%
2 - SERVETTEN ALINAN VERGİLER	0,9%	1,2%
3 - MAL VE HİZMETLERDEN ALINAN VERGİLER	33,4%	50,4%
4 - DIŞ TİCARETTEN ALINAN VERGİLER	16,1%	15,9%
Dolaylı Vergilerin Toplam Vergilere Oranı	49,6%	66,3%
Gelir Vergisi İçinde Gelir Vergisi Tevkifatı (a/A)	84,3%	91,1%

Kaynak: Maliye Bakanlığı, Gelirler Genel Müdürlüğü İstatistikleri

⁶⁷ 24.4.2003 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 4842 sayılı yasa ile Gelir Vergisi Kanunu (GVK)’nın 31. maddesinde yer alan ve gerçek ücretlerde vergi indirimine olanak sağlayan düzenlemeye son verildi. 1 Ocak 2004 tarihinden geçerli olmak üzere ücret gelirlerinden özel indirim uygulaması yürürlükten kaldırıldı. Aziz Çelik, “Ücretliler Daha Çok Vergi Ödeyecek”, Dünya Gazetesi 30 Ocak 2004

Vergi politikalarının gelir eşitsizliğini artırıcı bir diğer etkisi de vergi dilimlerine ilişkindir. Bilindiği gibi gelir vergisi artan oranlı bir vergidir ve bu nedenle vergi dilimleri çok büyük önem taşır. Ülkemizde ücretliler için vergi oranları yüzde 15’ten başlamakta ve yüzde 40’ kadar yükselmektedir. Her yıl bu oranların uygulanacağı vergi dilimleri hükümet tarafından kararlaştırılmaktadır. Çalışanlardan alınan verginin reel olarak aynı kalması için vergi dilimlerinin enflasyon oranında artırılması gerekir. Aksi halde ücretliler daha üst oranlardan vergi ödemek zorunda kalır ve vergi yükleri artar. Ülkemizde vergi dilimi artışları, ücretlilerin vergi yükünü artırmanın dolaylı bir aracı olarak kullanmakta, vergi dilimlerindeki artış enflasyonun çok altında saptanarak düşük gelirlilerden alınan reel vergi miktarı artırılmaktadır.

2000 ve 2003 yılı ücretliler gelir vergisi (dilimlerinin) tarifesinin karşılaştırılması bu çarpıcı gerçeği gözler önüne seriyor. 2000-2003 yılları arasında gelir vergisi dilimlerinde yüzde 90 ile yüzde 100 arasında bir artış yapılırken, aynı dönemde (1 Ocak 2000-31 Aralık 2002 arası) TÜFE yüzde 190 oranında artmıştır⁶⁸. Böylece özellikle düşük ve orta gelirliler üzerindeki vergi yükü enflasyonun çok üzerinde artış göstermiştir. Bir diğer ifadeyle enflasyon-vergi dilimleri ilişkisi hükümetler tarafından gelir eşitsizliğini daha da artıran ve ücretlilerin kullanılabilir gelirlerini azaltan gizli bir vergi artış mekanizması olarak kullanılmaktadır.

Sonuç olarak ülkemizde sosyal transferler ve vergi politikalarının gelirin piyasada oluşan eşitsizliğini giderici bir rol oynadığını söylemek mümkün değildir. Ülkemizde gelir dağılımı esasen piyasada belirlenmektedir. Çalışanların piyasa dağılımında gelirden daha fazla pay almalarına imkan verecek toplu sendikal haklardan çok az yararlanmaları ve gelirin yeniden dağılımda devletin rolünün zayıflığı gelir eşitsizliğinin boyutlarını büyütmektedir.

V. Gelir Eşitsizliği, Sosyal Devlet ve Kapitalizm Modelleri

Piyasada oluşan gelir eşitsizliğinin giderilmesinde kamusal müdahale, sosyal refah devleti harcamaları önemli bir rol oynamaktadır. Kamu otoritesi bir yandan vergilendirme yoluyla yeniden paylaşımı sağlarken, öte yandan sosyal nitelikli kamu harcamaları yoluyla çeşitli gelir grupları ve sınıfların piyasa dağılımı ile elde ettikleri payı değiştirebilmektedir. Devletin gelir eşitsizliğine ve piyasa dağılımına birinci müdahalesi esas olarak gelir vergisi yoluyla olur. İkinci müdahale ise devletin toplamış olduğu vergileri bireyler arasında karşılıksız olarak dağıtması ile (sosyal

⁶⁸ Aziz Çelik, “Sigorta Primleri, Vergi Dilimleri ve Çifte Standart”, Dünya Gazetesi 11 Eylül 2003

güvenlik ödemeleri, vergi iadeleri vb.) gerçekleşir⁶⁹. Gelir eşitsizliğine, piyasa dağılımına müdahale edilmemesi, yüksek gelir gruplarının daha fazla tasarruf etmesine, bunları yatırıma dönüştürmesine ve böylece büyüme ile birlikte daha fazla gelir elde etmesine ve gelir eşitsizliğinin daha da büyümesine yol açmaktadır⁷⁰. Tüm bu yeniden dağıtım mekanizması sonuç olarak karşımıza “sosyal devlet” sorunsalını getirmektedir.

A. Kapitalizm Modelleri

Sosyal harcamaların yüksek olduğu ülkelerde, piyasanın yarattığı gelir eşitsizliğinin önemli oranda iyileştirildiğini görmekteyiz. Gini katsayıları ve gelir dilimleri esas alınarak yapılacak karşılaştırmalarda sosyal harcamaların yüksek düzeyine paralel olarak gelir eşitsizliğinin azaldığı görülmektedir. Tablo 12’de en yüksek sosyal harcamaya sahip Orta ve Kuzey Avrupa ülkelerinde Gini katsayısının ve zengin/yoksul farkının düşüklüğü göze çarpmaktadır. Sosyal harcamalarda ilk sırayı alan İsveç’te Gini katsayısı 0.25 ve en yoksul yüzde 20 ile en zengin yüzde 20 arasındaki fark dört kattır. Buna karşılık ABD’de sosyal harcamaların düzeyi yüzde 14.6, Gini katsayısı 0,408 ve zengin yoksul yüzde 20’lik dilimler arasındaki fark 8.4 kattır.

Benzer gelişmişlik düzeyine sahip ülkeler arasında gelir eşitsizliği açısından yaşanan farkları bu ülkelerde uygulanan kapitalizm modelleri ve refah devleti politikaları ile açıklayabiliriz. Esping-Andersen’in sınıflandırması, kapitalizm modelleri arasındaki gelir eşitsizliği farkını açıklamakta yararlı olabilir. Esping-Andersen, refah devleti modellerine ilişkin oldukça tanınmış çalışması, *Refah Kapitalizminin Üç Dünyası*’nda (*The Three Worlds of Welfare Capitalism, 1990*) refah devleti uygulamalarını üç modele ayırarak inceler.

Bu üç farklı modelin, devlet müdahalesinin doğası, sosyal gruplar arasındaki farklılaşmanın derecesi ve piyasaların bürokratik mekanizmalarla ne ölçüde yer değiştireceği gibi konularda farklı varsayımları ve etkileri vardır. Esping-Andersen, ekonomik olarak benzer gelişmişlik seviyesine sahip ülkelerin refah rejimlerindeki farkların, işçi hareketinin politik gücünün farklılığından kaynaklandığını vurgulamaktadır⁷¹. Esping-Andersen’in üçlü refah devleti modelinin özellikleri şunlardır⁷²:

⁶⁹ TÜSİAD, s. 21.

⁷⁰ DPT (2001), s. 68.

⁷¹ Manning, Nick. “Welfare, Ideology, and Social Theory”. *Social Policy* (Ed: John Baldock ve diğerleri). Second Edition, Oxford: Oxford University Press, 2003, s.47.

⁷² Manning, s. 48; Allan Cochrane ve diğerleri (Ed.), *Comparing Welfare State*, Second Edition, London: Sage Publications, 2002, s. 10-11; Gøsta Esping-Andersen, *Why We Need a New Welfare State* New York: Oxford University Press (2003) s.13-17.

Tablo 12: Gelir Eşitsizliği ve kapitalizm modelleri, sosyal devletin rolü

	Sosyal Harcama (GSMH İçinde, %)	Gini katsayısı	En Zengin % 20'nin En Yoksul % 20'ye oranı
İsveç	31,0	25,0	4,0
Danimarka	29,8	24,7	4,3
Fransa	28,8	32,7	5,6
İsviçre	28,3	33,1	5,8
Almanya	27,3	28,3	4,3
Norveç	27,0	25,8	3,9
Avusturya	26,8	30,0	4,7
Finlandiya	26,5	26,9	3,8
İtalya	25,1	36,0	6,5
İngiltere	24,7	36,0	7,2
Belçika	24,5	25,0	4,5
Hollanda	23,9	32,6	5,5
Yunanistan	22,7	35,4	6,2
Lüksemburg	22,1	30,8	4,6
Yeni Zelanda	21,0	36,2	6,8
İspanya	19,7	32,5	5,4
Portekiz	18,2	38,5	8,0
Kanada	18,0	33,1	5,8
Avustralya	17,8	35,2	7,0
İrlanda	15,8	35,9	6,1
ABD	14,6	40,8	8,4
Türkiye (*)	11,6	42,0	7,7

Kaynak: Sosyal Harcamalar için OECD Sosyal Koruma İstatistikleri 1998 yılına ait veriler <http://www.oecd.org/dataoecd/43/14/2087083.xls> (Erişim: 19 Ocak 2004)

Gini Katsayısı ve Zengin-Yoksul Farkı için Human Development Report 2004,

(*) Türkiye için Gini katsayısı, DİE 2003 esas alınmıştır

Neo-liberal (Anglo-Amerikan) Model: ABD, Kanada, Avustralya ile 1980 sonrası İngiltere ve İrlanda'nın refah devleti modelini ifade etmektedir. Neo-liberal modelde parasız kamu hizmetlerinin düzeyi düşük, gelir eşitsizliği yüksektir. Devlet müdahalesi, sosyal refahın finansmanından daha çok piyasa düzenlemeleri şeklindedir ve model piyasa çözümlerini desteklemeyi ön plana alır. Bir yandan özel refah önlemlerinin bir norm olarak yerleşmesine çalışır öte yandan piyasa başarısızlığı karşısında kamu sorumluluğunu sınırlamayı hedefler.

Sosyal Demokrat (Nordic) Model: Hükümetin düzenleyici rolüne yüklediği önem açısından İskandinav modeli, uluslararası alanda yegane modeldir. Sosyal

hakların en fazla kurumsallaştığı ve piyasa dışından sağlanabildiği⁷³ bu modelde hem parasız kamu hizmetlerinin düzeyi yüksektir, hem de sınıflararası tabakalaşma, gelir eşitsizliği daha düşüktür. Liberal modelin tersine, refah devleti harcamalarının doğrudan hükümet tarafından finansmanı söz konusudur.

Korporatist Kıta Avrupası (Franco-German) Modeli: Almanya, Fransa, Avusturya ve İtalya gibi ülkeleri kapsayan korporatist Orta Avrupa modeli, iki modelin bir karışımıdır ve esas olarak Bismarck modeline dayanır. Sosyal güvenlik sistemlerinde katılımcılardan alınan primler önemli yer tutar. Bu modelde, muhafazakar öğeler; aile reisinin gelirinin güvenceye alınması ve varolan sınıf farklarının ve statülerin korunması öncelikli bir konudur.

Farklı kapitalizm modelleri arasındaki fark özellikle Kıta Avrupası’nın sosyal korumacı modeli ile Anglo-Saxon modeli arasındaki mücadele günümüzde de devam etmektedir.

B. Piyasaya Müdahale Yoluyla Gelir Eşitsizliğinin İyileştirilmesi

Modern anlamda sosyal refah devleti İkinci Dünya Savaşı’nın ardından oluştu ve yaygınlaştı. 1929 Büyük Bunalımının ardından, 1930’lu yıllarda ABD’de New Deal dönemi ile başlayan sosyal korumayı ve devletin ekonomiye müdahalesini öngören yaklaşımlar savaş sonrası dönemde Batı Avrupa’da Sosyal Refah Devleti adı altında geniş uygulama alanı buldu. Keynesyen iktisat politikalarının uygulanması, genel olarak kamu harcamaları ve özel olarak ise kamu harcamaları içinde sosyal koruma harcamalarının oranında ciddi artışlar sağlandı ve gelirin yeniden dağılımı iyileşti.

Avrupa ve ABD’de savaş sonrası dönem, kapitalizmin gerçekten işlerliğini gösterdiği bir dönem olarak nitelenmektedir⁷⁴. 19. Yüzyılın sonlarında toplam yüzde 10 civarında olan kamu harcamaları, 1960’larda yüzde 28’e ve 1980’de yüzde 43’e ulaşmıştır. Avrupa ortalaması ise bu oranların üzerinde seyretmektedir. Avrupa ortalaması olarak kamu harcamaları 1960’da yüzde 29.4 iken, bu oran Avrupa dışı gelişmiş sanayileşmiş ülkelerde yüzde 24.2’dir. 1980’de ise bu oranlar sırasıyla 47.2 ve 37.3 olmuştur⁷⁵.

Kamu harcamalarındaki artışa paralel olarak kamu sübvansiyon ve transferlerinde de büyük artışlar yaşandı. 19. yüzyıl sonlarında Avrupa’da yüzde 1’e bile ulaşmayan kamu transfer harcamaları günümüzde yüzde 25’in oldukça üzerinde seyretmektedir (Tablo 13).

⁷³ Meryem Koray, *Avrupa Toplum Modeli*. İstanbul: Tüses Yayını, 2002, s. 181.

⁷⁴ Meryem Koray, *Değişen Koşullarda Sendikacılık*, İstanbul, 1994, s.10.

⁷⁵ Vito Tanzi ve Ludger Schuknecht, *Public Spending in the 20th Century*, Cambridge: Cambridge University Press, 2000, s. 6-7.

Tablo 13: Kamu Sübvansiyon ve Transferleri 1870-1995 (GSMH'ye Oran)

	1870'ler	1937	1960	1970	1980	1995
Avustralya	-	-	6,6	10,5	16,7	19,0
Avusturya	-	-	17,0	16,6	22,4	24,5
Kanada	0,5	7,2	9,0	12,4	13,2	14,9
Fransa	1,1	7,2	11,4	21,0	24,6	29,9
Almanya	0,5	7,0	13,5	12,7	16,8	19,4
İtalya	-	-	14,1	17,9	26,0	29,3
İrlanda	-	-	-	18,8	26,9	24,8
Japonya	1,1	1,4	5,5	6,1	12,0	13,5
Yeni Zelanda	0,2	-	-	11,5	20,8	12,9
Norveç	1,1	4,3	12,1	24,4	27,0	27,0
İsveç	0,7	-	9,3	16,2	30,4	35,7
İsviçre	-	-	6,8	7,5	12,8	16,8
İngiltere	2,2	10,3	9,2	15,3	20,2	23,6
ABD	0,3	2,1	6,2	9,8	12,2	13,1
Belçika	0,2	-	12,7	20,7	30,0	28,8
Hollanda	0,3	-	11,5	29,0	38,5	35,9
İspanya	-	2,5	1,0	6,7	12,9	25,7
Kıta Avrupası Ortalaması	0,7	5,3	10,9	17,3	24,1	27,3
Avrupa Ortalaması	0,9	6,3	10,8	17,2	24,0	26,8
Avrupa Dışı Ortalama	0,5	3,6	6,8	10,1	15,0	14,7
Genel Ortalama	0,7	5,3	8,6	15,1	21,4	23,2

Kaynak: Tanzi, s. 31.

2. Dünya savaşı sonlarından başlayarak, kapitalist ekonomilerin istikrarlı olduğu ve Keynesyen politikaların uygulandığı refah devleti dönemlerinde, 1950 ile 1973 yılları arasında gelişmiş kapitalist ülkelerde kişi başına ortalama gelir önceki 130 yılın ortalamasına göre üç kat daha hızlı artmıştır⁷⁶. Ancak artan bu gelirin

⁷⁶ Ronaldo Munck, *Emeğin Yeni Dünyası*, Çeviren: Mahmut Tekçe, İstanbul: Kitap Yayınevi, 2003, s.24.

görece daha eşit paylaşımı piyasanın ötesinde kamusal müdahaleler yoluyla gerçekleştirmiştir.

Piyasa dağılımı aşamasındaki gelir eşitsizliği, gelirin yeniden dağıldığı nihai aşamaya göre çok daha derindir. O kadar ki nihai gelir eşitsizliği açısından görece iyi durumda olan pek çok Batı Avrupa ülkesinde, piyasa gelir dağılımı son derece kötüdür. Piyasa dağılımı ancak kamu müdahalesi ile iyileştirilmektedir. Tablo 14, piyasa dağılımı aşamasında ve kamu müdahalesi sonrasında gelir eşitsizliğinin boyutlarını göstermektedir. Gini katsayısı üzerinden yapılan bu karşılaştırma devletin gelir dağılımındaki düzenleyici ve belirleyici rolünü ortaya koymaktadır. AB ülkelerinde kamu müdahalesi sonucu gelir eşitsizliğinde yaşanan iyileşme ortalama yüzde 42’ye yakındır.

Tablo 14: Sosyal transfer ve vergilerin gelir eşitsizliğinin azaltılmasında rolü- Gini Katsayısı (1998)

	Vergi ve Transfer Öncesi (Piyasa dağılımı)	Vergi ve Transfer sonrası (Yeniden Dağılım)	Eşitsizlikte Değişim
İsveç 1995	0,49	0,23	-52,8%
Belçika 1995	0,53	0,27	-48,4%
Danimarka 1994	0,42	0,22	-48,3%
Finlandiya 1995	0,39	0,23	-41,1%
Hollanda 1994	0,42	0,25	-39,9%
Almanya 1994	0,44	0,28	-35,3%
Avustralya 1993-94	0,46	0,31	-33,9%
İtalya 1993	0,51	0,35	-32,4%
ABD 1995	0,46	0,34	-24,4%
Japonya 1994	0,34	0,27	-22,1%

Kaynak: OECD, *Income Distribution And Poverty In Selected OECD Countries*. Economics Department Working Papers No. 189, Hazırlayanlar: Jean-Marc Burniaux, Thai-Thanh Dang, ve diğerleri, ECO/WKP(98)2, 1998, s. 39.

AB ülkeleri içinde vergi ve transferlerin yeniden dağıtıcı etkisi öylesine önemlidir ki, gelirin yeniden dağıtımını olmadığında yüzde 39 olarak hesaplanan yoksulluk riski sosyal transfer ve vergi politikaları ile yüzde 15’e düşmektedir⁷⁷.

Vergi ve transfer politikalarının piyasada oluşan gelir eşitsizliğine karşı dengeleyici rolü İngiltere örneğinde açık bir biçimde gözükmektedir. İngiltere’de 1961-1984 yılları arasında piyasa gelir eşitsizliği düzenli bir biçimde artarak Gini katsayısı bazında yüzde on yükselmiştir. Buna karşılık vergi ve transferler aracılığı ile kullanılabilir gelir aynı kalmış ve yeniden dağılım sonrası eşitsizlikte bir artış yaşanmamıştır. Ancak Thatcher’in vergi ve transfer politikasını değiştirmesiyle birlikte piyasa eşitsizliği artmaya devam etmiş, yeniden dağılım sonrası eşitsizlik ise daha keskin bir artış göstermiştir⁷⁸.

Tablo 15: AB Ülkelerinde Vergi Türleri 2001

	Dolaysız Vergiler	Dolaylı Vergiler
Avusturya	71,6	28,2
Belçika	74,2	24,6
Danimarka	67,4	32,2
Finlandiya	70,2	29,5
Fransa	70,9	28,9
Almanya	70,9	28,8
Yunanistan	61,8	38,3
İrlanda	62,1	37,3
İtalya	68	31,7
Lüksemburg	73,1	26,7
Hollanda	67,9	31,2
Portekiz	59	40,5
İspanya	70,5	29,6
İsveç	74,5	25,3
İngiltere	68,2	31,3
AB 15	68,7	30,9

Kaynak: OECD, *Revenue Statistics*, Paris,2003 Table 7'den yararlanılarak hesaplanmıştır

AB ülkelerinde gelir eşitsizliğin azaltılmasında bir diğer rol ise vergi politikaları tarafından oynanmaktadır. OECD verilerine göre AB ülkeleri içinde ücretlerden kesilen gelir vergisinin toplam vergi gelirleri içindeki payı yüzde

⁷⁷ Ian Dennis ve Anne-Catherine Guio, *Poverty and social exclusion in the EU*, Statistics in focus, Eurostat, 2004

⁷⁸ Atkinson, s. 21.

0.9’dur⁷⁹. Öte yanda vergi gelirleri içinde dolaylı vergilerin (tüketim vergilerinin) oranının düşük olması, nüfusun ezici çoğunluğunu ücretlilerin oluşturduğu AB ülkelerinde gelir eşitsizliğini azaltıcı bir işlev görmektedir. AB ülkeleri içinde dolaylı vergilerin oranı yüzde 31 civarındadır (Tablo 15).

Küresel rekabet baskısının gelir eşitsizliğinin görece düşük olduğu ülkelerde de eşitsizliği artırıcı bir etki yaptığı görülmektedir. Ancak bunlar gelir eşitsizliği açısından geri döndürülemez noktalar olarak değerlendirilmemektedir. Bu noktada vergi ve sosyal transferlerin rolü diğer bir ifadeyle kamu müdahalesinin ve piyasayı dizginleyici düzenlemelerin başat rolü gözden uzak tutulmamalıdır. Atkinson’un ifadesi ile gelir eşitsizliği konusundaki gelişmeler hatırı sayılır ölçüde kendi ellerimizdedir⁸⁰.

C. Sosyal Devlet Çözülüyor mu?

Gelir eşitsizliğinin azaltılmasında yaşamsal bir rol oynayan sosyal refah devleti politikaları son çeyrek yüzyılda yeni-liberal karşı saldırılarla yüz yüze geldiler. Kamu harcamalarının ve kamu kesiminin daraltılması yeni-liberalizmin temel hedefi oldu. Peki 1980’ler sonrası yeni-liberal politikalar sosyal harcamaları kısıp sosyal devleti ortadan kaldırılabildi mi? Sosyal harcamalara ilişkin veriler genel kanaatin aksine sosyal devletin en önemli alanlarının ayakta olduğunu gösteriyor. Sosyal koruma için yapılan harcamalar hala AB ülkeleri içinde ekonominin en büyük alanını oluşturuyor. Tablo 16’da görüldüğü gibi AB ülkelerinde sosyal koruma için yapılan kamu harcamaları ortalaması 1980’de yüzde 20 civarında iken 1998’de yüzde 24.5’e⁸¹, 2000 yılında ise yüzde 27.3’e yükselmiştir⁸². Benzer eğilim OECD ülkeleri genelinde de görülmektedir. Hatta yeni-liberalizmin simgeleri olan 1980 sonrası ABD ve İngiltere’inde de sosyal koruma için yapılan harcamalar artış göstermiştir

Sosyal devletin ve sosyal harcamaların durumuna uzun dönem açısından baktığımızda, 19 yüzyıl sonlarında yüzde bire ulaşmayan sosyal amaçlı kamu harcamalarının GSMH içindeki payının günümüzde yüzde 23’ün üzerine çıktığını, Avrupa ülkelerinde ise GSMH’nin dörtte birinden fazlasının sosyal amaçlı kamu

⁷⁹ OECD, *Revenue Statistics*, Paris 2003, Table 21

⁸⁰ Atkinson, s. 25

⁸¹ OECD’nin kullanmakta olduğu istatistik yöntemi açısından bir noktanın altını çizilmekte yarar var. OECD sosyal koruma istatistikleri eğitim için yapılan kamu harcamalarını sosyal harcamalar başlığı altında değerlendirmemektedir. Eğitim harcamalarını katacak olursak İsveç’in yukarıda Tablo 16’da yer alan kamu sosyal harcaması yüzde 13 artışla yüzde 44’e ulaşmaktadır. Ancak başka araştırmacılar OECD’nin bu hesaplama yöntemine katılmamaktadır. Hill, Esping-Andersen ve Hantrais eğitime, aileye ve çocuklara yönelik harcamaları devletin sosyal harcamaları arasında değerlendirmektedirler. Hill (1997); Esping-Andersen (2002); Hantrais (2000)

⁸² Eurostat, European system of integrated social protection statistics (Esspros)

harcamalarına ayrıldığını görüyoruz. Tek başına bu gösterge bile geçen yüzyıl içinde laissez-faire’in başarısız, piyasayı düzenleme ve sınırlama düşüncesinin ve sosyal politikanın ise başarılı olduğunu göstermektedir. Bu gelişimi değişik sosyal politika (harcama) alanlarında da izlemek olasıdır. Örneğin kamusal istihdam (17 OECD ülkesi ortalaması) 1870’lerde toplam istihdamın yüzde 2.4’ü iken, 1937’de 5.2’ye, 1980’de yüzde 17.5’a ve 1994’te yüzde 18.4’e ulaşmıştır.

Tablo 16: Sosyal Koruma İçin Kamu Harcamaları (GSMH'ye Oran)

		1980	1998
Almanya	AB	20,3	27,3
Avusturya	AB	23,3	26,8
Belçika	AB	24,2	24,5
Danimarka	AB	29,1	29,8
Finlandiya	AB	18,5	26,5
Fransa	AB	21,1	28,8
Hollanda	AB	27,3	23,9
İngiltere	AB	18,2	24,7
İrlanda	AB	16,9	15,8
İspanya	AB	15,8	19,7
İsveç	AB	29,0	31,0
İtalya	AB	18,4	25,1
Lüksemburg	AB	23,3	22,1
Portekiz	AB	11,6	18,2
Yunanistan	AB	11,5	22,7
ABD		13,1	14,6
Avustralya		11,3	17,8
İsviçre		15,2	28,3
Japonya		10,1	14,7
Kanada		13,3	18,0
Norveç		18,6	27,0
Yeni Zelanda		19,2	21,0
Tablo Ortalaması		18,6	23,1
AB Dışı		14,4	20,2
AB Ortalaması		20,6	24,5

Kaynak: OECD Sosyal Koruma İstatistikleri

<http://www.oecd.org/dataoecd/43/14/2087083.xls> (Erişim: 19 Ocak 2004)

Eğitim-sağlık harcamalarına GSMH’den ayrılan pay da benzer bir gelişim göstermiştir. 1910’larda yüzde 1.6 olan eğitim-sağlık harcamaları, 1930’larda 2.6’ya, 1960’larda 5.9’a, 1980’de 11.6’ya ve 1994 yılında 12.5’e ulaşmıştır⁸³.

1970’lerden bu yana gündeme gelen bütün kriz teorilerine rağmen yüzyılı aşan bir dönem içinde kurulan ve iki dünya savaşından sonra da ayakta kalmaya devam eden Batı Avrupa refah devleti, 1980’li ve 1990’lı yıllar boyunca hem harcama, hem de yararlananlar açısından büyümeye devam etti.

“Refah devleti uygulamalarına alışmış ve bununla bireysel/toplumsal açıdan oldukça gelişmiş bulunan Batı Avrupa toplumlarında, zaten sosyal demokrat politikaların birçoğunun topluma mal olduğunu, artık onların sahibinin büyük ölçüde toplumun kendisi olduğunu unutmamalı. Bu anlamda, İngiltere hariç, Avrupa’da refah devleti anlayışı ve politikalarında radikal politika değişikliği görülmediği gibi, sosyal demokratlar iktidar olmasa da, politikaları ciddi ölçüde iktidardadır demek mümkün”⁸⁴.

AB ülkelerinin yurttaşları dünyanın diğer bölgelerindeki seçmenlere, özellikle ABD seçmenine göre devletin sosyal yönüne büyük bir önem veriyorlar ve sosyal harcamaların kısılmasını istemiyorlar⁸⁵. Amerikalılar ise genel olarak sosyal harcamalara ve gelir eşitsizliği sorununa karşı daha kayıtsız davranmaktadır⁸⁶. Oysa ABD , AB’ye göre daha bozuk bir gelir dağılımına sahiptir. Amerikalıların yüzde 17’si yoksul iken bu oran Finlandiya’da yüzde 5.1, İsveç’te 6.6, Almanya’da 7.5, Fransa’da yüzde 8, Hollanda’da yüzde 8.1’dir. Amerika fırsat eşitlikleri ülkesi iken sonuçların eşitliği ile ilgilenmemektedir. Hakim felsefe “yüz ya da bat” olarak ifade edilmektedir⁸⁷.

VI. Sonuç yerine

Küresel piyasanın “nimetlerinden” yararlananların önde gelen isimlerinden George Soros, kaynak dağılımının piyasaya bırakılması ve buna müdahale edilmesinin ekonominin verimliliğine darbe vuracağı fikrini, *piyasa köktenliği* olarak tanımlamaktadır. Soros, piyasanın açık toplum için her hangi bir totaliter ideolojiden daha büyük tehdit olduğunu belirtmektedir⁸⁸. Avrupa sosyal modelini insanlığın umut ışığı olarak değerlendiren ILO Genel Müdürü Juan Somavia ise “*Dünyanın sosyal geleceği Avrupa’dadır; Avrupa sosyal modelini sürdürebilirse, bu Dünyanın geri kalanı için bir umut ışığı olacak ve o zaman daha eşitlikçi bir küreselleşmenin kapısı*

⁸³ Tanzi ve Schuknecht, ss. 26-34.

⁸⁴ Meryem Koray, “Marjinalleşmeden çıkmak”, *Radikal Gazetesi*, 20 Mayıs 2004.

⁸⁵ Stein Kuhnle, *Survival of the European Welfare State*, Arena Working Papers WP 99/19, www.arena.uio.no/publications/wp99_19.htm (Erişim: 5 Şubat 2004).

⁸⁶ Jeremy Rifkin, *The European Dream*, Cambridge, Polity Press, 2004, ss. 41-44

⁸⁷ Rifkin, aynı yerde

⁸⁸ George Soros, *Küreselleşme Üzerine*, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2003, s.2-3.

açılacak” görüşünü dile getirmektedir⁸⁹. Avrupa sosyal modeli, günümüzde karşılaştığı tehditlere, geçirdiği tereddütlere ve sosyal boyutu sınırlamaya yönelik girişimlere rağmen sosyal korumacı bir seçenek olarak varlığını sürdürmektedir. Türkiye’nin geleceğini köklü bir biçimde etkileyecek AB sürecine, bu sosyal boyut üzerinden bakmak ve süreci bu yönde etkilemek için çaba harcamak gelir eşitsizliğinin iyileştirilmesi sürecine de katkı yapacaktır.

Rousseau, sosyal devletin ve sendikaların henüz tarih sahnesinde olmadığı on sekizinci yüzyılın ortalarında, **“insanlar ne başkalarının satın alacak kadar zengin, ne kendilerini satacak kadar yoksul olmamalıdır. Servetler arasındaki büyük eşitsizlikler; hazineleri, sahiplerinin ellerinden alarak değil; hazine kurmanın yollarını ortadan kaldırarak; yoksulluğu yoksullar için bakımevleri kurarak değil yoksulluğu ortadan kaldırarak önlemek en temel yönetim sorunlarından biridir”** diyerek, iyi bir yönetimin temel sorunlarından birinin yoksulluğu ve gelir eşitsizliğini ortadan kaldırarak köklü önlemler almak olduğunu vurguluyordu.

Kapitalist piyasanın çöktüğü iki savaş arasında Keynes, liberalizmi, **“Bu yaklaşıma göre yaşamın amacı, en yüksek dalların uçundaki filizleri yenektir. Bunu başarmanın en muhtemel yolu ise uzun bacaklı zürafaların kısa bacaklılar adıyla mahkum etmesine seyri kalmaktır”**⁹⁰ diye eleştirmektedir. Savaş sonrasında dizginlenen kapitalist piyasa ya da “bırakınız yapınlar” yaklaşımını son on yıllarda tekrar kısa bacaklı zürafaları açığa mahkum etmek ve eşitsizliği ebedileştirmek için dizginlerinden boşaldı. Küresel gelir eşitsizliği ve yoksulluk, Polanyi’nin altmış yıl önce işaret ettiği; **piyasanın toplumsal denetim altına alınması ve toplumun piyasanın kurallarından özgürleştirilmesi** gereğini daha yaşamsal ve güncel hale getirmiştir.

⁸⁹ Juan Somavia, “L’avenir mondial se joue en Europe”, *Le Libre Belgique*, 2 Şubat 2003, Internet Baskısı, http://www.lalibre.be/article.phtml?id=10&subid=83&art_id=101936 (Erişim 30 Aralık 2003)

⁹⁰ John Maynard Keynes, *The End of Laissez-Faire*, 1926, s.7.

KAYNAKLAR

- Atkinson, Tony. *Income Inequality and the Welfare State in a Global Era*. The J. Douglas Gibson Lecture, School of Policy Studies, Queen’s University, 2002.
- Boratav, Korkut. *İstanbul ve Anadolu’dan Sınıf Profilleri 2*. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi, 2004.
- Boratav, Korkut. A. Erinç Yeldan ve Ahmet H. Köse. *Globalization, Distribution and Social Policy*. New School University Center for Economic Policy Analysis, 2000, www.newschool.edu/cepa (Erişim, 1 Ekim 2004)
- Boratav, Korkut. *Türkiye İktisat Tarihi*. Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş 7. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi, 2003,
- Cochrane, Allan ve diğerleri (Ed.). *Comparing Welfare State*, Second Edition, London: Sage Publications, 2002,
- Çelik, Aziz. “İmdat Sosyal Güvenlik”, Radikal İki, 24 Ekim 2004.
- Çelik, Aziz. “Sigorta Primleri, Vergi Dilimleri ve Çifte Standart, Dünya Gazetesi 11 Eylül 2003
- Çelik, Aziz. “Ücretliler Daha Çok Vergi Ödeyecek”, Dünya Gazetesi 30 Ocak 2004
- De Brunhoff, Suzanne. *Devlet ve Sermaye* Çeviren: Kuvvet Lordoğlu. Ankara: İmge Kitabevi, 1992
- Dennis, Ian ve Anne-Catherine Guio. *Poverty and social exclusion in the EU*, Statistics in focus, Eurostat, 2004
- DİE Haber Bülteni. *Hanehalkı Bütçe Anketi Gelir Dağılımı Sonuçları*. 6.11.2003
- DİE. *Gelir Yöntemiyle GSYİH 1987-2002*; DİE Gelir Yöntemiyle GSYİH 2003 serileri
- DİE. Haber Bülteni. Gelir Dağılımı Sonuçları 2003, 06.10.2004
- DİE. *Hane Halkı İşgücü Veri Tabanı*. www.die.gov.tr
- Dornbusch, Rudiger. “Görülmemiş Bir Refah Yüzyılı”. *Kapitalizm ve Küresel Refah, Kapitalizm Kendini Savunuyor*: (Ed. Ian Vasquez), Çeviren: Metin Toprak, Ankara, Liberte, 2003, s. 105-106.
- DPT. *Gelir Dağılımı ve Yoksullukla Mücadele Çalışma Grubu Raporu Sunuş Metni*. İzmir İktisat Kongresi 2004,
- DPT. *Sekizinci 5 Yıllık Kalkınma Planı, Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. Ankara, 2001
- Esping-Andersen, Gösta. *Why We Need a New Welfare State* New York: Oxford University Pres. 2002
- Eurostat. *European system of integrated social protection statistics* (Esspros)
- Friedman, Milton. *Kapitalizm ve Özgürlük*. Çevirenler: Doğan Erberk ve Nilgün Himmetoğlu. İstanbul: Altın Kitaplar, 1988.
- Hantrais, Linda. *Social Policy in the European Union*. Second Edition, London: Macmillan Pres, 2000
- Hayek, Frederick A. Von. Law. *Legislation and Liberty volume 2: The Mirage of Social Justice* London: The University of Chico Press, 1978.
- Hayek, Frederick A. Von. *The Road to Serfdom* London: Routledge, 2001.
- Hill, Michael. *Understanding Social Policy*. Oxford: Blackwell Publishers, 1997

- Hirst Paul and Grahame Thompson. *Globalization in Question*. 2nd Edition. Oxford, Polity, 2003.
- Hürriyet Gazetesi, 7 Kasım 2003.
- Kapar, Recep. “Sosyal Güvenlik Sistemine Reform Önerisi”. *Sendikal Notlar*: Sayı 23, Ağustos 2004.
- Keynes, John Maynard. *The End of Laissez-Faire* 1929.
www.panarchy.org/keynes/laissezfaire.1926.htm (Erişim: 2 Mayıs 2004)
- Koray, Meryem. “Marjinalleşmeden çıkmak”. *Radikal Gazetesi*. 20 Mayıs 2004.
- Koray, Meryem. *Avrupa Toplum Modeli*. İstanbul: Tüses Yayını, 2002.
- Koray, Meryem. *Değişen Koşullarda Sendikacılık*. İstanbul: Tüses, 1994
- Koray, Meryem. *Sosyal Politika*. Bursa: Ezgi Kitabevi, 2000.
- Kuhnle, Stein. *Survival of the European Welfare State*
www.arena.uio.no/publications/wp99_19.htm (Erişim: 5 Şubat 2004)
- Levitt, Kari Polanyi. “The Great Transformation from 1920 to 1990”. *Kari Polanyi in Vienna-The Contemporary Significance of The Great Transformation*. Ed: Kenneth McRobbie, Kari Polanyi Levitt, London: Black Rose Books, 2000.
- Lordoğlu, Kuvvet. Nurcan Özkaplan ve Mete Törüner. *Çalışma İktisad*. 3. Baskı, İstanbul: Beta, 1999.
- Maliye Bakanlığı Bütçe ve Kontrol Genel Müdürlüğü İstatistikleri
Maliye Bakanlığı Gelirler Genel Müdürlüğü İstatistikleri
- Manning, Nick. “Welfare, Ideology, and Social Theory”. *Social Policy*. (Ed: John Baldock ve diğerleri). Second Edition, Oxford: Oxford University Pres, 2003.
- Marx, Karl. *Kapital*. Birinci Cilt, Çeviren: Alaattin Bilgi, Ankara: Sol Yayınları, 1976.
- Marx, Karl. *Üretli Emek ve Sermaye, Üret, Fiyat ve Kar*. Beşinci Baskı, Çeviren: Sevim Belli, Ankara, Sol Yayınları, 1979.
- Milliyet Gazetesi. 7 Kasım 2003
Milliyet Gazetesi. 8 Kasım 2003
- Munck, Ronaldo. *Emeğin yeni Dünyası*. Çeviren: Mahmut Tekçe. İstanbul: Kitap Yayınevi, 2003.
- O’Connor, James. “Devletin Mali Bunalımı”. *Liberalizm, Refah Devleti, Eleştiriler*. Derleyen Kemali Saybaşıllı, İstanbul: Bağlam, 1993.
- OECD. *Income Distribution And Poverty In Selected OECD Countries*. Economics Department Working Papers No. 189, Hazırlayanlar: Jean-Marc Burniaux, Thai-Thanh Dang, ve diğerleri, ECO/WKP(98)2, 1998
- OECD. Revenue Statistics, Paris,2003
- OECD. *Sosyal Koruma İstatistikleri*. <http://www.oecd.org/dataoecd/43/14/2087083.xls> (Erişim: 19 Ocak 2004)
- Petrol-İş Yıllık 88*. Haz. İlyas Köstekli, İstanbul, 1988
- Polanyi, Karl. *Büyük Dönüşün Çağımızın Siyasal ve Ekonomik Kökenleri*. Çeviren: Ayşe Buğra. İstanbul: İletişim Yayınları, 2002
- Polanyi, Karl. *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*, Second Beacon Paperback Edition, Boston: Beacon Press, 2001.

- Ricardo, David. *On the Principles of Political Economy and Taxation*, Third edition. London: John Murray, 1821. paragraf 1-3, <http://www.econlib.org> (Erişim: 19 Ekim 2004)
- Rifkin, Jeremy. *The European Dream*, Cambridge, Polity Press, 2004.
- Smith, Adam. *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, Edwin Cannan's annotated edition. 1904, Methuen & Co. Ltd, Kitap
4. <http://www.econlib.org/library/Smith/smWN.html> (Erişim: 9 Ocak 2004)
- Somavia, Juan. “L’avenir mondial se joue en Europe”, *Le Libre Belgique*, 2 Şubat 2003, İnternet Baskısı, http://www.lalibre.be/article.phtml?id=10&subid=83&art_id=101936 (Erişim 30 Aralık 2003)
- Soros, George. *Küreselleşme Üzerine* İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2003.
- Sönmez, Mustafa. “DİE’nin gelir dağılımı komedisi”, 8 Kasım 2003, www.ntvmsnbc.com.tr/news/242978.asp?cp1=1
- Sönmez, Mustafa. *Gelir Uçurumu*. İstanbul: Om Yayınevi, 2001.
- Stewart, Michael. “Keynesçi İktisat Öğretisi”. *Liberalizm, Refah Devleti, Eleştiriler*, Der. Kemali Saybaşı, İstanbul: Bağlam, 1993.
- Talas, Cahit. *Toplumsal Politika*, 5. Baskı, Ankara: İmge Kitabevi, 1997,
- Tanzi, Vito ve Ludger Schuknecht. *Public Spending in the 20th Century*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.
- TUSİAD. *Türkiye’de Bireysel Gelir Dağılımı ve Yoksulluk*, Haz: Seyfettin Gürsel ve diğerleri, İstanbul, 2000,
- UNDP. *Human Development Report 2004*,
- Uras, Güngör. “Hane halkı gelirin %35.8’i ücret %14.2’si devlet yardımı”, Milliyet Gazetesi, 8 Kasım 2003
- World Bank Atlas*, 2003

“KÜRESELLEŞME” VERSUS SENDİKASIZLAŞTIRMA VE YOKSULLAŞTIRMA^s

Yüksel AKKAYA^{ss}

“Kimsesiz bir memlekete; yahut, yerlilerin yeni tavattun edenlere kolay yer verdiği seyrek nüfuslu bir memlekete elkoyan medeni bir milletin sömürgecileri, zenginliğe ve ikbale doğru, her hangi bir diğer insan topluluğundan daha tez yol alır”.¹

“Sürekli genişleyen sürüm ihtiyacını karşılamak için burjuvazi, yeryuvarlağının bütününe el atmakta. Her yerde yerleşmesi, her yerde yapılaşması, her yerde bağ kurması gerekiyor. Burjuvazi, dünya pazarını sömürmek yoluyla tüm ülkelerin üretim ve tüketimini kozmopolitleştirdi. Gericilerin çok üzülecekleri biçimde ulusal zemini sanayinin ayağının altından çekiverdi. En eski ulusal sanayiler yok edildi ve hâlâ yok ediliyor”.²

“Toplum binlerce, insanı yaşamın gereklerinden yoksun bıraktığı, içinde yaşayamayacakları konumlara soktuğu-kaçınılmaz sonuç olan ölüm gelinceye dek o koşullarda kalmaya yasanın güçlü eliyle zorladığı- bu binlerce mağdurun yok olacağını bildiği ve gene de bu koşulların sürmesine izin verdiği zaman, toplumun yaptığı, bir bireyin yaptığı gibi ve aynı kesinlikle cinayettir; örtülü, kasıtlı cinayettir; hiç kimsenin kendisini savunmadığı bir cinayettir; kimse katili görmediği için, mağdurun ölümü doğal görüldüğü için cinayet gibi olmayan cinayettir; çünkü suç bir şeyi yapmaktan çok yapmamanın sonucudur”.³

19. yüzyılda olduğu gibi, 20. yüzyılın son çeyreği ve 21. yüzyılın başında da yoksulluk en çok ilgi çeken, tartışılan konulardan biri olmuştur. Bu kez farklı bir

^s Bu yazı daha önce Gazi Üniversitesi, İİBF, İktisat Bölümü'nün Ekonomik Yaklaşım Dergisi'nin düzenlediği “Yeni Dünya Düzeni ve Kalkınma” konulu kongreye sunulmuştur. Küçük değişiklikler yapılarak Çalışma ve Toplum dergisinin bu sayısı için yeniden gözden geçirilmiştir.

^{ss} Doç. Dr., Mersin Üniversitesi,

¹ Adam Smith, **Milletlerin Zenginliği, Kitap III**, (Çev. H.Derin), Maarif Basımevi, Ankara, 1955, s.121.

² K. Mark-F.Engels, **Komünist Parti Manifestosu**, (Çev. Y. Onay), Evrensel Basım Yayın, İstanbul, 1998, s.50.

³ F. Engels, **İngiltere’de Emekçi Sınıfın Durumu**, (Çeviri: Y. Fincancı), Sol Yayınları, Ankara, 1997.

yaklaşım olarak, “küreselleşme” denen bu süreçte yoksulluğa razı gelinmesi dile getirilmiş, bunu da her ülkede yaşayan insanların, ülkelerinin kalkınması adına rıza göstermesi gereken kaçınılmaz bir süreç, olgu olarak belirtmişlerdir. 19. yüzyıl liberalizmin acımasızlığının toplumlar tarafından iliklerine kadar hissedildiği bir yüzyıldır. Bu yüzyılın yazın alanının en önemli konularından biri de yoksulluktur. Polanyi'nin⁴ ifadesi ile bu yüzyılda düzinelerce yazar “yoksullar nereden geliyor” sorusuna yanıt aramış, “sürüyle” broşür yazmıştır. Ne hazindir ki, neo-liberalizmin yeniden egemenliğini inşa ettiği 20. yüzyılın sonu ve 21. yüzyılın başında da yoksulluk en önemli araştırma konularından biri olmuştur. Konu ile ilgili ciltlerce kitap, makale yazılmıştır. Ancak, yüzyıl önce olduğu gibi, bugün de yazarların çok azı yoksulluğun nereden kaynaklandığını görebilmiştir/gösterebilmiştir. Sermaye birikim rejiminin acımasızlığı ile at başı giden yoksulluk özellikle son yirmi yılda büyük boyutlara ulaştıncaya, yoksulluk kavramı gerek ulusal gerek uluslararası alanda kalkınma ve gelişme tartışmalarının önemli bir eksenini de oluşturmaya başlamıştır. Bu tartışmalar, ne yazık ki nedenden çok sonuç üzerinde yoğunlaşmıştır. Yoksulluğun tanımı, onunla nasıl mücadele edileceği konuları tartışılırken sermaye birikimi, kapitalist sistemin temel mekanizması, işleyişi sorgulanmamış, bundan özenle kaçınılmıştır.

Kapitalizmin temel yasalarını görmezden gelen yazarlar yoksulluğu farklı boyutta açıklamakta, gerçeğin kendisini gizlemeye çalışmaktadırlar. Bu yaklaşımlar, genellikle yoksulluğu, toplumsal olarak belirlenen bir asgari geçim düzeyine ulaşmak için gerekli maddi imkanlara sahip olmayan insanların durumu olarak tanımlamaktadır. Bu tanım, yoksulluğu özellikle gelir ve gelir bölüşümü sorunlarına bağlı olarak ele almaktadır. Temel yaklaşım böyle olunca, yoksullukla mücadele araçları olarak da ekonomik büyüme, üretim yatırım ve istihdam yaratma yoluyla gerçekleşen gelir artışı ve gelir bölüşümünün düzelmesi gerektiği ileri sürülmektedir. Ancak bu söylemle yoksulluğun azaltılacağı iddiası kapitalist sistemin işleyiş yasalarına uygun değildir.

Kapitalist üretim tarzında sermaye birikimi ve kar oranlarını artırma isteği, şiddetli dalgalanmalar ve yoksulluğu besleyen yoksul nüfus artışı ile de ilgilidir. Burada, işsizleşme ve hiç iş bulamama olarak ortaya çıkan işsizlik, emek üretkenliğindeki artışın, sermayenin organik bileşimindeki ve teknik şeklindeki değişimin hızındaki artıştan etkilenir. Böyle bir etki altında kaldığı için işçiler kendi yarattığı sermaye birikimi ile birlikte, kendisini nispi ölçüde fazlalık haline getirip, yoksullaşma sürecini başlatan işsize dönüştüren araçları da üretmiş olur. Bunu da daima artan boyutlarda yapar.⁵ Yoksulluğun en önemli nedenlerinden biri olan işsizlik, birikimin ya da kapitalist temele dayanan zenginliğin gelişmesinin zorunlu bir ürünü olduğu gibi, tersine olarak, işsizlik, kapitalist birikimin kaldırıcı ve hatta

⁴ K. Polanyi,, Büyük Dönüşüm (Çağımızın Sosyal ve Ekonomik Kökenleri), İletişim Yayınları, İstanbul, 2000.

⁵ K. Marx, , **Kapital**, (Çeviri: A. Bilgi), Birinci Cilt, Sol Yayınları, Ankara, 1986.

üretim biçiminin varlık koşulu haline gelir. İşsizler, aynı anlama gelmek üzere yoksullar, her an el altında bulunan yedek bir sanayi ordusu oluşturur ve bu ordu sermayeye aittir. Emekçi sayısındaki artış ise emekçilerin bir kısmını durmadan işsizleştiren, onları yoksullaştıran basit bir süreçle, üretimdeki artışa oranla çalıştırılan emekçi sayısını azaltan yöntemlerle gerçekleştirilir. Yani, büyük sanayiinin bütün hareket şekli, emekçi nüfusun bir kısmını, sürekli olarak, işsiz ya da yarı-işsiz insanlar, yani yoksul insanlar, haline getirmeye dayanmaktadır. Çünkü, sonuçlar, sırası gelince, neden halini almakta ve durmadan kendi koşullarını yeniden üreten sürecin tümü içerisindeki değişik olaylar, devresel bir şekle bürünmektedirler. Bu devresellik bir kez yerleşti mi, sermayenin kendisini genişletmesi için gerekli olan işsiz yoksul nüfusun yaratılmasını ekonomi politüğün kendisi bile, büyük sanayiinin zorunlu bir koşulu olarak görür.

Kapitalist üretimin rahatça at oynatabilmesi için yoksullardan oluşan yedek bir sanayi ordusuna ihtiyacı vardır. Bu yoksul yedek sanayi ordusunun büyüklüğüne duyulan bu ihtiyaç yoksullara katılanların sayısını da artırır. Üretim araçları, büyüklük ve etki güçleri bakımından artarken, daha az emekçi çalıştırma araçları haline geldikleri gibi, bu durum, bir de emeğin üretkenliğindeki artış oranında, sermayenin emek arzını, emekçi talebinden daha büyük bir hızla yükseltmesi gerçeğiyle değişikliğe uğratılır. Bir yandan işçi sınıfının çalışan kesiminin aşırı çalışması yoksul yedek ordunun saflarını şişirirken, öte yandan da bu yoksul yedek ordunun rekabet yoluyla çalışanlar üzerindeki artan baskısı, bunları, aşırı çalışmaya boyun eğmek ve sermayenin diktası altına girmek zorunda bırakır. İşçi sınıfının bir kesiminin aşırı çalışmayla diğer kesimi zorunlu bir işsizliğe mahkum etmesi ve bunun tersi, bireysel kapitalistleri zenginleştirmenin bir aracı haline aldığı gibi, aynı zamanda da, yoksul yedek sanayi ordusu üretimini, toplumsal birikimin ilerlemesine uygun düşecek ölçüde hızlandırır. İşte, Engels'in açıkça ortaya koyduğu ve suç olan cinayet de burada işlenir. Sosyal hizmet uzmanları da kapitalist sistemde, çaresizce, önüne geçemeyeceği bu cinayetlerin sayısını azaltmak için çaba sarf etmek zorunda kalır.

Kapitalizmde esas olan herkese iş olanağı yaratmak ve onların yaşam düzeylerini yükseltmek değil, tam tersine mümkün olduğunca önemli oranda bir işsiz, aynı anlama gelmek üzere, yoksul kitlesinin varlığını her zaman yedekte tutmak ve mümkün olduğunca bunların sayısını artırmaktır. Çünkü, kapitalizmin temel kurallarından biri işçi ya da işsiz yoksulluğun mutlaka olması gerekliliği üzerine inşa edilmiştir. Nedeni ise oldukça basittir: Yoksul işçiler ile yoksul işsizler, kapitalizmin duraklama ve ortalama refah dönemlerinde işçi sınıfını baskı altında tutar, aşırı üretim ve refah dönemlerinde onların isteklerini dizginler. Sadece bu nedenle, işsiz yoksullar, emeğin arz ve talep yasasının geçerlilik alanını, sermayenin sömürü ve egemenlik faaliyetlerine mutlak şekilde uyan sınırlar içerisinde tutar. Çünkü, genel ücret hareketleri, tamamıyla, yoksul ve işsiz yedek sanayi ordusunun genişleme ve daralmasıyla düzenlenir ve bu da sınıai çevrimin devresel değişmelerine uygun olarak meydana gelir. Ücret hareketleri, işçi sınıfının faal ve

işsiz yedek yoksul işçi ordusu şeklinde bölünüşünü gösteren değişen oranlarla nispi artı-nüfus miktarındaki artış ve azalmayla, bazen emilen, bazen serbest bırakılan işçi miktarıyla belirlendiğinden, kapitalist sistem her zaman işsiz yoksullara ihtiyaç duyar.

Emek arzı ve talebi yasaının sermaye birikim sürecinde de yeni işsiz yoksulluğa yol açan esas üzerinde işlemesi ise sermayenin tahakkümünü tamamlar. Bir yandan, işçi sınıfının çalışan kesiminin aşırı çalışması, fazla mesai yapması, yedek yoksul işçi ordusunun yani yoksul işsizlerin saflarını şişirirken, öte yandan da bu yedek işgücü olan işsizlerin rekabet yolu ile çalışanlar üzerinde artan baskısı, bunları, aşırı çalışmaya boyun eğmek ve sermayenin diktası altına girmek zorunda bırakır. Bu süreçte, kapitalistler daha da zenginleşirken, çalışanların reel ücretleri düştüğünden daha da yoksullaşırlar. Ancak, kapitalistin daha da zenginleştiği, sermayesinin arttığı bu dönemde aynı oranda yeni iş olanakları ve gelir artışı yaratılmaz, işsizlik ve yoksulluk aynı oranda ve hızda azalmaz. Çünkü, teknikte ve yönetim biçimindeki her yenilik daha az işçi çalışmayı gerektirir, kapitalist ise tercihini hep yeni teknik ve yeni yönetim biçimlerinden yana yapar. İşte bu nedenle, emekçiler daha fazla çalıştıkları, başkaları için daha fazla servet ürettikleri ölçüde kendi yoksulluklarının önünü de açarlar, yoksulluğa davetiye çıkarırlar. Son yirmi yıldır, teknolojideki gelişime, ekonomideki gelişmeye, zenginleşmeye rağmen yoksulluğun yaygınlaşıp, derinleşmesinin kronik bir hal almasının arkasında yatan gerçek kapitalizmin bu kuralının hayatta somutlaşmasından başka bir şey değildir. Yani pasta büyüdükçe, buradan herkese pay düşmemekte, tam tersine bu pastadan yararlanamayan yoksulların hem sayısı artmakta, hem de payı yükselmektedir. Öyle olduğu için de Engels'in 19. yüzyılın ortasında İngiltere için tasvir ettiği yoksulluk halleri aynen Türkiye'de de görülür.⁶

Türkiye'nin de bir parçası olduğu kapitalist sistem ve üretim tarzı yukarıda da belirtildiği gibi sürekli yoksullara ihtiyaç duyar. Bu, ihtiyaç Engels'in çok doğru tespiti ile bir cinayetin tasarlanmasından başka bir şey değildir. Ancak bu cinayet, bir fiil çekimdir de. Başlangıçta bizden uzak ve tanınmayan “yoksul”dur (şu, bu, o), bizim dışımızda birini işaret eder ve tekil şahıstır. Sonra sıra “yoksulsun”a gelir. Yine tekildir ama artık bizden uzak değildir, bildik biridir. Tekilden çoğula geçmek için çok fazla beklemek gerekmez. Birden “yoksullar” çıkar ortaya. Yine biraz bizden uzaktırlar. Derken “yoksulum” sözü duyulmaya başlanır. Tekildir, ama çoğuluna sıra gelmesi için çok geçmesi gerekmez. “Yoksuluz” çekimi kapıdadır. Bu artık cinayetin katliama dönüştüğünü gösterir. Kapitalizm yoksullaştırır, aynı anlama gelmek üzere, Engels'in ifadesi ile tasarlanmış bir cinayete öldürür. Zaten kapitalizmin tüm tarihi de bu hikayenin anlatıldığı tarihtir. Sosyal hizmet uzmanlarının tarihi ise sınıfsal çelişkilerin yumuşatılmak istendiği sosyal devlet, sosyal politika uygulamalarında cinayetlerin sayısını azaltma ve tasarlanmış bu

⁶ Bakınız N. Erdoğan (Editör), **Yoksulluk Halleri (Türkiye'de Kent Yoksulluğunun Toplumsal Görünümleri)**, Demokrasi Kitaplığı, İstanbul, 2002.

cinayetleri mümkün olduğunca önleme tarihidir. Ancak, ne hazindir ki, sosyal hizmet uzmanlarının etkileri de sınırlıdır. Zira, onlara hangi cinayeti, ne ölçüde önleyeceğini bildiren de bizatihi kapitalist sistemin kendisidir. Bu olanağın daha geniş bir şekilde uygulanması ise işçi hareketlerine, kapitalist düzenin sınıfsal çelişkilerin derinleştiği kaygıdan duyacağı korkuya bağlıdır.

Yoksulluk sadece yoksulluk olmayıp, yoksunluktur da. Yoksunluk ise basit bir barınma, beslenme, eğitim, sağlık ve benzeri hizmetlerden yoksun kalma değildir, bunların da ötesinde bir yaşam sorunudur, var olma, yok olma sorunudur. Kapitalizmin doğası, işleyiş mekanizmaları ve temel yasaları yoksulluğun bizatihi yaratıcısıdır. Bu nedenle kapitalizmin tarihi bir bakıma yoksulluğun da tarihidir. Öyle olduğu için de soruna tarihsel bir perspektiften bakmakta yarar vardır.

19. yüzyıl boyunca sosyalistlerin işçi sınıfı içinde önemli taraftar bulmaya başlaması ve işçilerin iktidara yönelik mücadeleleri, kapitalizmin kendisini inşa ettiği ülkeleri refah devletinin önemli uygulamalarından biri olan sosyal politika alanında sınırlı düzeyde de olsa bazı önlemler almaya itiyordu. Özellikle 1917 yılında Rusya’da işçi sınıfı adına bir devrimin gerçekleştirilmiş olması, bu devrim ile kurulan Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği’nin izleyen yıllarda sosyalist sistemi kurma çabaları ve uygulamaları sanayileşmiş kapitalist ülkelerin sosyal politika alanındaki önlemlere yönelmesini hızlandırmıştır. Sosyalizm bütün yurttaşlarına sağlık, eğitim, refah hizmetlerini parasız sunarken, kapitalizmin bu rakip karşısında hiçbir şey yapmaması beklenemezdi. Bu nedenle, refah devletine dönük düzenlemelerde sosyalizmin ideolojik ve siyasal çekiciliğini azaltmak amacına yönelik bir yanının da olduğunu belirtmek gerekir.

Sistemin tehlikeye düşmesi, düzenin sarsılması yaşanmakta olan bu sosyal ve siyasal sorunlar karşısında devletin bu alanlara müdahalesini kaçınılmazlaştırmış, liberal devlet anlayışından müdahaleci devlet anlayışına geçilmesinin de yollarını açmaya başlamıştır. Kuşkusuz, bu türden müdahaleyi gerektiren nedenler arasında sosyal sorunlar yanında, kapitalizmin yarattığı ekonomik sorunlar da rol oynamıştır. Özellikle, uluslararası düzeydeki düzenlemeler, başlangıçta düzenlemeler özünde sosyal değil ekonomik amaçlı ve nitelikte idi, temelde işçilerin değil işverenlerin, emeğin değil sermayenin korunmasına yönelikti. Amaç, koruyucu ulusal düzenlemelerin devletler arasında yarattığı rekabet eşitsizliğinden ulusal ekonomi ve sanayilerin olumsuz yönde etkilenmesini engellemektir. 19. yüzyıl boyunca 7-8 yıllık aralıklarla sürüp giden ekonomik bunalımlar, 1920’lerde büyük ve yaygın bir bunalıma dönüşmüştür. Büyük iflaslar, para bunalımı, yatırımların durması ve işsizlik gibi sorunlarla büyüyen 1929 bunalımı ve bu bunalımların yapısal sorunlardan doğduğu düşüncesi, bu tür sorunların çözümündeki devletin müdahalesine gerek olduğu görüşüne de yol açmıştır. İşte bu ekonomik ve sosyal sorunlar devletin müdahalesini gerekli kılmış, I. ve II. Dünya Savaşları devletin

rolünü daha da genişletmeyi zorunlu kılmıştır. Sosyal sorunların çözümü için sosyal politika önlemlerine ağırlık veren bir “sosyal piyasa ekonomisi” benimsemiştir.⁷

19. yüzyılın pazara dayalı sanayi toplumunun eleştirisini yapan K. Polanyi, 1944’de, büyük eseri Büyük Dönüşüm’ü yayımlıyor, adeta kehanette bulunurcasına isabetli bir teşhis yapıyor, pazar ekonomisinin insanoğlunun ve doğal çevresinin tek hakimi olmasına izin vermenin, toplumun çöküşü ile sonuçlanmaya mahkum olacağını söylüyordu. Böyle bir yıkımın savaş sonrası dünyasında gerçekleşmeyeceğini söyleyerek yüreklere su serpiyor, ulusal ölçekte şahit olduğumuz gelişmenin, ekonomik sistemin toplumun kurallarını belirlemeyi bırakmış olduğunu ve toplumun sisteme galebe çalmasını artık garantiye alınmış olduğunu söylüyordu.

II. Dünya Savaşı sonrası dönemde, refahın sağlanması, esas olarak devletin bir fonksiyonuna dönüşmeye başlamıştır. Sanayileşmiş birçok devlet SSCB’nin yaptığı gibi ulusal refah programlarını 1945’ten sonra hızlandırıp, yaygınlaştırmaya başladı. Birleşmiş Milletler, doğrudan ve uzmanlaşmış kurumlar aracılığıyla programlar geliştirdi. Sağlık için WHO, eğitim için UNESCO ve gıda için FAO refahı geliştirecek uzman kuruluşlar olarak faaliyetlerde bulunmaya başladılar. Yeterli sağlık hizmetleri, kamu sağlığı önlemleri, modern tıptan yararlanma (koruyucu önlemler ve tedavi), yeterli toplumsal gelir (yaşlılık aylığı, işsizlik yardımı ve sağlık sigortası), eğitim olanaklarının kapsamı ve niteliği, yeterli beslenme düzeyi ve barınma refah devletin önemli bileşenlerinden biri oldu.⁸ 1950’li ve 1960’lı yıllardaki ekonomik büyüme hem tam istihdam politikasının uygulanmasını olanaklı kılmış, hem de sağlanan refahın boyutlarının artırılmasını teşvik ederek desteklemiştir. Fordist üretim ve birikim biçimi ise bu süreci kolaylaştıran bir özellik arz etmiştir.

1950’li ve 1960’lı yıllardaki uygulamalar işçi sınıfını ve örgütlerini büyük ölçüde depolitize edip, korporatist ilişkilere yönlendirirken 1970’li yılların ortasından itibaren yaşanan ekonomik kriz ile refah devleti için tehlike çanları çalmaya başladığında yönelinen neoliberal politikalara karşı çıkacak olan direniş merkezleri de etkisiz ve edilgen hale getirilmişti aslında. Refah Devletine denk düşen fordist üretim ve birikim biçiminde, devlet toplumsal refahı da gözetmek durumunda olduğundan emek piyasaları ve çalışma ilişkilerine düzenleyici yönde müdahale etmekte, sistemin gerektirdiği uzlaşmayı sağlamak için emek ve sermayeyi de örgütleri aracılığı ile karar alma ve alınan kararları uygulama süreçlerine katmaktadır. Böylece, devlet gerek planlama gerekse kamu politikası oluşturma

⁷ M. Gülmez, *Uluslararası Sosyal Politika*, TODAİE Yayını, 2000; C. Talas, *Sosyal Politika*, Sevinç Matbası, Ankara, 1967.

⁸ S. Pelizzon, S. ve Casparis, J., “Dünya Beşeri Refahı” in Hopkins, T.K. ve Wallerstein, I. (eds.), *Geçiş Çağı (Dünya Sisteminin Yörüngesi 1945-2025)*, Avesta Yayınları, İstanbul, 1999.

sürecinde karşılaştığı önemli sorunları da bu işbirliği aracılığı ile aşmaktadır. Çalışanlar üzerinde toplumsal kontrolü de sağlayan bu mekanizma işçi sınıfını kapitalist devlet ile de bütünleştirmektedir. Kuşkusuz, bu durum, iyi günlerin politikasıdır. Kırılgan olduğu için de ekonomik kriz ile tuzla buz olmaya açıktır.

1970’li yılların sonuna doğru iyi günler sona erirken, vahşi kapitalizm döneminin acımasız politikası ve felsefesinin ideolojik temelleri oluşturulmaya başlanmıştır. Bunun için, önce 1930’lu yıllarda Keynes’e ve keynezyen politikalar karşı gelen, liberalizmin has iktisatçısı F. Von Hayek’in tozlu raflardaki çalışmalarının yeniden güncelleştirilmesi gerekiyordu. Nobel ödüllerinden biri olarak iktisat dalındaki ödülün Hayek’e 1970’li yılların ortasında verilmesi bu nedenle tesadüf olmasa gerek. Böylece kara günlerin ilk habercisi de ortaya çıkarılmış oluyordu. Sermayenin beklediği Godot gelmişti. Godot’un getirdiği ise, emekçiler ile kır ve kent yoksulları için 19. yüzyılda olduğu gibi vahşete çağrıdan başka bir şey değildi.

Her yeni süreç beraberinde yeni kavramları da gündeme getirmektedir. Yirminci yüzyılın son yirmi yılına damgasını vuran “küreselleşme” kavramı da bunlardan biridir. Üretim ve emek süreçlerinden çok sermaye ve finans hareketleri ile ulaşım ve iletişim teknolojilerindeki gelişmelerin dikkate alınarak yeni bir sürece girildiği dile getirilmektedir. Belirtilen faktörlerdeki gelişmelere bağlı olarak da kapitalizmin küreselleşmekte olduğu ifade edilmektedir. Oysa, burada yeni olan bir şey yoktur. Çünkü, kapitalizm doğası gereği dünya pazarlarına yayılmak, sürekli genişlemek, yeni kar alanları bulmak zorundadır. Bu durum kapitalizm için olmazsa olmazdır, *sine qua non*dur. Giriş babından A. Smith’in 1776 yılında, K. Marx-F. Engels’in 1848 yazmış oldukları eserlerden yapılan alıntılar, bugün olduğu kadar dün de “küreselleşme” olarak ifade edilen sürecin geçerli olduğunu ortaya koymaktadır. Çünkü, kapitalizm “üretim araçlarında, dolayısıyla üretim ilişkilerinde ve dolayısıyla tüm toplumsal ilişkilerde sürekli devrim yapmaksızın var olamaz”.⁹ Bu durum kapitalizmin ayırt edici özelliklerinden olup, üretimde sürekli dönüşümü, tüm toplumsal kesimlerin aralıksız sarsıntıya uğratılmasını, sonsuz güvensizliği oluşturmasını gerekli kılmaktadır. Öyle ki, bu süreçte “Tüm yerleşmiş ilişkiler, doğrudukları eski değer yargıları ve görüşlerle birlikte çözülüp dağılmakta, yeni oluşarlarsa daha kemikleşmeden eskimektedir. Kalıcı ve duran ne varsa buharlaşıyor, kutsal diye ne varsa kutsallıktan düşüyor ve insanlar nihayet yaşam tavırlarına, karşılıklı ilişkilerine, ayrılmış gözlerle bakmak zorunda kalıyor”.¹⁰ Kapitalizmin dünya pazarına yayılması bu nedenle kaçınılmazlaşıyor. Çünkü, artık sadece yerli hammaddeyi değil, aynı zamanda en uzak bölgelerin hammaddelerinin de işlenip, ürününün de yalnız kendi ülkesinde değil, dünyanın her yerde birden tüketildiği yeni sanayiler ortaya çıkmaktadır. “Yerli imalatla karşılanan eski ihtiyaçların yerini de, en uzak ülke ve iklimlerin ürünleriyle ancak giderebilecek

⁹ A.g.e., s. 50.

¹⁰ A.g.e., s.50.

ihtiyaçlar alıyor. Eski yerel ve ulusal kapalılık ve kendine yeterlilik yerine de, ulusların her yönde hareketliliği ve her yönde birbirine bağımlılığı geçmekte” dir. Bunun en önemli araçları olarak ise karşımıza tüm üretim araçlarının hızla geliştirilmesi, ulaşım ve iletişimin sonsuz kolaylaştırılması çıkmaktadır.¹¹ Kapitalizm bu özelliği ile “tüm ulusları, eğer yerle bir olmak istemiyorlarsa burjuva üretim tarzına uymaya zorluyor; uygarlık diye kendi uygarlığını ithal etmeye” zorluyor.¹² Dün olduğu gibi bugün de. Dün, burjuvazi, kapitalizm, emperyalizm olarak nitelendirilen bu süreç, bugün küreselleşme olarak nitelendiriyor. Sıfatlandırmalar değişse de, sürecin özünde bir değişiklik yok. Öz üretimin ve tüketimin dünyaya yayılmasını, tüm dünyayı sınırsız bir üretim ve tüketim alanına dönüştürülmesinden başka bir şey değildir. Kuşkusuz ulaşılan her aşamaya bağlı olarak daha yetkinleşmiş üretim güçleri ve üretim ilişkileri ile. Eğer, “Tarih, her biri kendinden önce gelen kuşaklar tarafından kendisine aktarılmış olan malzemeleri, sermayeleri, üretici güçleri kullanan farklı kuşakların ardarda gelişinden başka bir şey” değilse,¹³ bundan daha doğal ne olabilir ki? Öyle olduğu için de, bireylerin “gittikçe kocamanlaşan ve son kertede kendini **dünya pazarı** olarak açığa vuran bir gücün kölesi haline gelmeleri de tamamen ampirik bir olgudur”.¹⁴

Ulaşılan “yeni” aşamayı ifade etmek için, 1960'lara doğru Harvard, Stanford, Columbia gibi prestijli Amerikan işletme okullarında kullanılmaya başlanan, yine bu çevrelerden çıkmış bazı iktisatçılar tarafından popülerize edilen ve son yılların “gözde” kavramlarından biri haline gelen “küreselleşme” kendine bir yandan “tutkulu” yandaşlar öte yandan “alerjik” karşıtlar yarattı. Belirleyici yönü iktisadi olmakla birlikte “küreselleşme” olgusu siyasal, kültürel yönleriyle de gündeme getirildi.¹⁵ İktisadi gelişmeleri anlatırken başvurulan temel referans noktalarından biri haline gelen küreselleşme yeni yatırım araçlarının yaratılması, bunların etkinliğini arttıran ve yaygınlaştıran bir haberleşme ve bilgi işlem teknolojisinin hızla gelişmesi, sermayenin dolaşımının serbestleşmesini ifade etmek için kullanılmaktadır. Bu türden salt iktisadi bir açıdan bakıldığında küreselleşme gerçekte sermayenin uluslararasılaşmasındaki hızlanmanın ve genişlemenin artık uluslararasılaşma kavramına sığmayan bir düzeye ulaştığını ifade etmek için kullanılmaktadır. Burada söz konusu olan artık uluslararası, doğrusal bir boyut değil, global çok yönlü ve karmaşık bir boyuttur.¹⁶

Küreselleşme kavramıyla ifade edilen bu sürecin iki bileşeni var. Bir tanesi sermaye birikim süreci ile ilgili. Burada esas olan sermaye dolaşımının

¹¹ A.g.e., s.50-51.

¹² A.g.e., s. 51.

¹³ K. Marx-F.Engels, **Alman İdeolojisi (Feuerach)**, (Çev. S. Belli), Sol Yayınları, Ankara, 1999, s.63.

¹⁴ A.g.e., s. 64.

¹⁵ Taner Timur, **Küreselleşme ve Demokrasi Krizi**, İmge Kitabevi, Ankara, 1996, s.7-8.

¹⁶ Ergin Yıldızoğlu, **Küreselleşme ve Kriz**, Alan Yayıncılık, İstanbul, 1996, s. 14.

serbestleşmesi, hacminin artması, hızlanması, yaygınlaşması ve yeni yatırım araçlarının devreye girmesinden söz edilmektedir. İkincisi ise teknolojik gelişmelerle ilgili. Burada da bilgisayarların yaygınlaşmasında, haberleşme ve bilgi işleminin hızlanmasından ve büyük bir hızla ucuzlamasından, ucuzlamasına yol açan gelişmelerden söz edilmektedir. Örneğin, sabit fiyatlar üzerinde hesaplandığında, 1920’den 1990’a kadar ortalama maliyetler deniz taşımacılığında yaklaşık yüzde 70, hava taşımacılığında yaklaşık yüzde 80, uydu kullanımında yaklaşık yüzde 90, uluslararası telefon kullanımında ise yüzde 99 düşmüştür.¹⁷ Öte yandan, bilgisayarlı sistemlerin uygulamaya konulması, üretim sürecinin planlama ve tasarım aşamasından nihai montaj aşamasına kadar farklı alt bölümlere bölünerek uzak mesafelerden eşgüdümle yürütülebilmesini olanaklı kılarak, aynı ürünün üretiminin farklı aşamalarının yeryüzünün çok farklı noktalarında sürdürülebilmesini ekonomik olarak anlamlı hale getirmiştir.

Teknolojik devrimle el ele gelişen ve sermayenin yeni coğrafyaları hızla etki alanına almasıyla ilerleyen ve küreselleşme olarak ifade edilen bu sürecin, bu gelişmelerin dünya ekonomisinin 1870-1911 arasında yaşadığı “belle époque”a, kapitalizmin hızlı bir yayılma ve gelişme dönemine, büyük ölçüde benzediği görülmektedir. Sermayenin serbest dolaşımı; doğrudan veya portföy yatırımlar ile sermaye ihracı ve böylece sermayenin uluslararasılaşması; demiryolu ve buharlı gemilerin yaygınlaşması; iç patlamalı motorun icadı, telgraf, deniz altı telgraf hatları, nihayet telefon gibi bir teknolojik devrim ile taşımacılığın ve haberleşmenin ucuzlaması; Kanada, Arjantin, Avustralya, Yeni Zelanda, Rusya, Çin gibi pazarların açılmaya başlamasıyla, dünya ekonomisinin zincirden boşanırçasına gelişmesi ve yaygınlaşması, uluslararası ticari rekabetin şiddetlenmesi, ülkelerin uluslararası iş bölümü içindeki yerlerinin altüst olması, devletlerarası düzlemde siyasi konumların değişmesi bu türden benzerlikler olarak sayılabilir. Örneğin 1870-1915 döneminde uluslararası yatırımlarda yapılan üretim toplam global üretimin yaklaşık yüzde 9’una ulaşmışken, 1991’de bu oran ancak yüzde 8.5 olarak gerçekleşmiştir.¹⁸ Uluslararası ticaretin toplam dünya üretimi içindeki payı 1913’te yüzde 33 iken bu oran 1970’li yıllarda yüzde 25’e, 1990’ların ortasında da yüzde 45’e ulaşmıştır. Yani 1913’lerin düzeyini yeni yeni aşmıştır.¹⁹ Bu açıdan da bakıldığında dünya ekonomisinin yüzyılın başındaki bütünlüklüğe yeni yeni ulaştığı görülmektedir. Ancak, dünya ekonomisindeki bütünlüğün son yıllarda artan bir hızla gerçekleştiği de unutulmaması gereken bir gerçeklik olarak karşımıza çıkmaktadır.

Çalışanlar açısından bakıldığında, özellikle örgütlülük düzeyi açısından durumun ne olduğu küreselleşme açısından önem taşımaktadır. Örneğin, sendikalaşmanın güç kaybettiği ülkelere olan İngiltere’de 1913’te sendikalaşma

¹⁷ Sungur Savran, “Küreselleşme mi, uluslararasılaşma mı (1)”, *Sınıf Bilinci*, Sayı: 16, Kasım 1996, s.45.

¹⁸ E. Yıldızoğlu, *a.g.e.*, s. 15.

¹⁹ S. Savran, *a.g.e.*, s.43-44.

oranının yüzde 23, 1989’da yüzde 41 olması; Fransa’da 1912 yılında yüzde 8 olan sendikalaşma oranının 1989’da yüzde 10.2 olması bu açıdan anlamlı veriler olarak değerlendirilebilir.²⁰ Dünya ekonomisinin bütünleşmesi açısından bakıldığında günümüzdeki gelişmeler ile 1870-1911 dönemi arasında önemli benzerlikler görülürken, sendikalaşma açısından bakıldığında İngiltere ve Fransa gibi sendikalaşma düzeyinde büyük düşüşlerin gerçekleştiği ülkelerde bir önceki döneme göre daha olumlu bir durumun olduğu anlaşılmaktadır. Bir önceki dönem, sosyal patlamaların sık yaşandığı, işçilerin eylemlilik açısından oldukça hareketli olduğu, nihayet 1917 yılında işçi sınıfı adına Rusya’da bir Devrimin gerçekleştirildiği bir dönem özelliği taşımaktadır. Bir yandan dünya ekonomisi bütünleşirken öte yandan ulu-devletlerde işsizliğin artması, çalışma sürelerinin esnekleştirilmesi, maliyeti düşürmek amacıyla ücretlerin bastırılıp, reel olarak düşürülmesi, işçileri örgütsüzleştirme çabaları üretimden yeterince pay almayan bu büyük kitleyi uzun yıllar bu koşullar altında çalıştırmayı, yaratılacak olan bu yeni durumu kabullenmeyi olanaklı kılacak mıdır? Tarih bu açıdan oldukça öğretici örneklerle dolu, geriye dönüp bakmak yeniden düşünmeyi gerekli kılmaktadır.

Kendiliğinden bir gelişmeyi işaret ettiğinden küreselleşme kavramının öznesi yok. Öznesi olmadığı için de yönü yok; global. Bu nedenle de küreselleşme karşımıza, kendiliğinden ve adeta doğal ve homojen bir süreç olarak ortaya çıkıyor ve hiç bir direniş olanağını içermiyor. Bu özelliği nedeniyle sihirli bir kavrama dönüştürülen küreselleşme çalışanların lehine/yararına bir politika önerisi geldiğinde aşılmaz bir engel olarak çıkarılmakta; çalışanların yaşam koşullarını olumsuz etkileyecek politikalar söz konusu olduğunda ise haklı bir mazeret olarak kullanılmaktadır.

Öznesine işaret edilmeyen “küreselleşme” söyleminde temel hedef ve amaç olarak dünyaya açılma, rekabet gücü gibi kavramlar önemli yer tutarken 1980 öncesinin kalkınma, sanayileşme, sosyal adalet, sosyal refah gibi kavramlar ya tamamen unutulmuş ya da tozlanmak üzere rafa kaldırılmıştır. “Küresel ekonominin” gereklerine uyum sağlamak için ise şirketlerin esnek olması gerektiği sık sık dile getirilmektedir. Buradaki esneklik hem üretim süreçlerini hem de emek süreçlerini kapsamaktadır. Öznesine işaret edilmeyen küreselleşme sürecinin aktörleri olarak karşımıza Dünya Bankası ve IMF’nin çıkması tesadüfi değildir. Çünkü, küreselleşme ekonomik bir süreç olduğu kadar esas itibarıyla bir siyasal süreçtir de.²¹ Bu sürecin iki tarafında gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin devletleri olmakla birlikte, ülke içindeki sınıflar da bu gelişmelerden etkilenmektedir. Gelişmekte olan ülkelerin yeniden yapılandırılmasından en çok etkilenenler ise

²⁰ Michael Salomon, *Industrial Relations*, London, 1992, s. 653-655; Jelle Visser, “Syndicalisme et désyndicalisation”, *Le Mouvement Social*, sayı: 162, Ocak-Mart 1993, s. 20; J. Bruhat ve M. Piolat, *Esquisse d’une Histoire de la CGT*, Paris, 1966, s. 56.

²¹ İ. Üşür, “Küreselleşme ve Yoksulluk”, *Yoksulluk, Şiddet ve İnsan Hakları*, TODAİE Yayını, Ankara, 2002, s. 48-49.

ücretli çalışanlar olmaktadır. Rekabet ve uyum adına emek piyasalarının esnekleştirilmesi, kuralsızlaştırılması, örgütsüz kılınması çalışanları hem güçsüz kılmakta hem de geleceğe yönelik güvenini kırmakta, kaygılı ve korkulu bir ortama sürüklemektedir. Bütün bunlar ise çalışanlara, kır ve kent emekçilerine, işsizlere yoksulluk olarak yansımaktadır. Aslında son yirmi yılda küreselleşme olarak sıfatlandırılan süreç işçi sınıfını örgütsüzleştirme, bu örgütsüzleştirmeğe bağılı olarak önce çalışanların sonra toplumun diğerkesimlerinin yoksullaştırılmasından başka bir şey değildir. Çünkü, küreselleşme olarak efsaneleştirilen bu süreç aslında J. E. Stiglitz’in ifadesi ile “büyük hayal kırıklığı”ndan başka bir şey değildir.²² Hayal kırıklığının ötesinde F. Şenses’in ifadesiyle “küreselleşmenin öteki yüzü yoksulluk”tur.²³ Yoksullaştırmanın en önemli aracı ise toplumun emek ile sermaye arasındaki bölüşüm sürecinde, toplumun sosyal refah harcamalarında aldığı payın artırılması mücadelesinde işlevi olan sendikaların etkisizleştirilmesidir. Küreselleşme adı altında son çeyrek yüz yıl da yapılan bundan başka bir şey değildir. Örgütsüz kapitalizm olmasa bile, etkisiz örgütlü kapitalizm tercih edilmiştir.²⁴

Küreselleştir, Sendikasılaşır, Yoksullaştır

İdeolojilerin, tarihin sonunun geldiğinin ilan edildiği bir dönemde çalışmanın da sonunun geldiğini ilan etmemek olmazdı. Çok gecikmeden, çalışmanın sonu da ilan edildi. Kuşkusuz bunu işçi sınıfının da önemini kaybettiğini izlemeliydi. Öyle de oldu. Artık işçi sınıfı önemini yitirmiş, arkaik toplumun arkaik kesimini oluşturmaktaydı; tarihçilerin, antropologların üzerinde çalışması gereken bir konudan ibaretti. Ne var ki, ne ideolojilerin ve tarihin sonu gelmişti, ne de çalışmanın ve işçi sınıfının. Olan bir değişimdi. Dün olduğu gibi bugün de. İşçi sınıfı da çalışma da değişmişti, tarihsel sürecin akışı içinde gelişmelere bağılı olarak, ama bu bir son değildi. Neo-liberal ideolojik kampanyanın bir süre için bulandırdığı kafalar zamanla yeniden netleşmeye başlamış, şaşkınlık kısa sürede aşılarak işçi sınıfının değişen yapısı üzerindeki araştırmalar ile ideolojik mücadele yeni boyutlar kazanmıştır.

İdeolojik mücadelenin sürdüğü alanlardan biri olarak da karşımıza sınıf kavramı çıkmaktadır. “Sınıf” kavramı ne kadar muğlaklaştırılıp, belirsizleştirilirse, sınıf mücadelesi sorunu da o kadar arka plana itilip, önemsizleştirileceğinden önemlidir. Son çeyrek yüzyılda sınıfa ilişkin tartışmaların daha çok liberaller tarafından yapılmaya çalışılmasının temel nedenlerinden biri de budur. Çünkü, sınıf

²² J.E. Stiglitz, **Küreselleşme Büyük Hayal Kırıklığı**, (Çev. A. Taşcıoğlu-D. Vural), Plan B Yayıncılık, İstanbul, 2002.

²³ F. Şenses, **Küreselleşmenin Öteki Yüzü Yoksulluk**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2001.

²⁴ Sendikaların tamamen tasfiye edilmemesinin nedenlerinden biri kapitalizmin işçi sınıfını kontrol altında tutacak bir örgütlenmeye sürekli duyduğu ihtiyaçtır. Dünya Bankası’nın 2003 yılında yayımlanan “Unions and Collective Bargaining” başlıklı raporu bu durumu oldukça net şekilde bir ortaya koymaktadır.

kavramının tanımını belirsizleştirildikçe kapitalist toplumun dinamiklerinin anlaşılmasındaki önemi de o derecede azalacaktır. Kavram kadar, sınıfın kapsamının daraltılmaya çalışılması da bu ideolojik yaklaşımın bir parçasıdır. İşçi sınıfının toplumda önemsiz bir nüfusa tekabül ettiğinin ortaya konması hem mücadele dinamiklerini hem de sınıfın kendine olan güveni ve önemi azaltacaktır. Son yıllarda işçi sınıfının eski önemini kaybettiğinin sıkça ileriye sürülmesinin arkasında yatan temel neden de budur. Böylece kendine güvenini kaybetmiş, mücadele azmini yitirmiş, kendisini önemsiz ve değersiz gören bir sınıf yaratılarak sistem ve düzene yönelik potansiyel bir tehlike olması önlenmek istenmektedir. Sınıf kavramı muğlaklaştırıldıkça, sınıfın kapsamı daraltıldıkça üretim, dağıtım ve bölüşüm süreçlerinin arkasındaki gerçek de gizlenmiş olacak, artı değer, sömürü, üretim araçlarının mülkiyeti, antagonistik üretim ilişkileri de tartışma dışı bırakılacaktır. Çünkü, sınıf ilişkileri aynı zamanda bize bir üretim tarzında mülkiyet ve kontrol biçimlerini de göstermektedir. Sosyal diyalogun, toplumsal uzlaşmanın hayata geçirilmesi için, sınıflararası çelişkilerin, çatışmaların yumuşatılması, mücadelenin ortadan kaldırılması için bu türden bir ideolojik yaklaşım kaçınılmazdır. Bu yaklaşım, emekçilerin toplum içindeki konumlarını fark etmelerini önlemeye yöneliktir. Oysa sınıf bilinci ve bu bilincin gereğini yerine getirmek için üretim sürecinde ve ilişkilerinde bulunulan konumun fark edilmesi gerekmektedir. Sadece kendinde sınıf için değil, kendisi için sınıf olabilmek için de bu zorunludur. Bunun önemini çok iyi bilen kapitalistler, üretim ve emek süreçlerinde geliştirdikleri yöntem ve tekniklerle mümkün olduğunca fark edilmeyi önlemeye çalışmışlardır. Örneğin, kapitalistler kontrol fonksiyonlarını yönetici ve teknik uzmanlar aracılığıyla bürokratikleştirerek aynı zamanda sınıf antagonizmasının belirgin özelliklerinin saklanması sağlanmışlardır. Sınıf ilişkilerinin zorunlu dikotomik doğasının, bürokratik sürecin yarattığı otorite ilişkilerinin hiyerarşik yapısı içinde gizlenebilmesi, sınıf sömürsünün özne anlaşılabilirliğinin sınırlandırılmasına da hizmet etmiştir.²⁵ Son dönemlerde ise emek süreçlerindeki değişim ile birlikte işçi sınıfında ciddi bir karakter aşınmasını gerçekleştirmiştir. Gelecek kaygısı ve korkusu içinde güvenini kaybetmiş bir sınıf oluşturmak kapitalistlerin en önemli hedeflerinden biri olmuştur. Bunun en önemli aracı ise çalışma sürelerinin belirsizleştirilmesi ve işgüvencesinin kaldırılması olmuştur. Her alanda egemenliğini kuran esneklik aşlında bizatihi sınıfın kimliğine yönelik bir saldırıdır.

Kapitalistlerin tüm bu çabalarına rağmen, iş ilişkileri hiyerarşik bir biçimde düzenlenseler bile, altta yatan dikotomik ve çatışkılı doğanın ayırıcılığına varmak mümkündür. Çünkü bazı görevler sermayenin fonksiyonları ile ilişkiliyken, diğerleri emeğin faaliyetine ilişkindir. Bu nedenle kar temelli çalışan her firmada sınıf ilişkileri de hüküm sürer. Öte yandan gelecek kaygısı ve korkusu ile meydana gelen

²⁵ R. Scase, **Sınıf (Yöneticiler, Mavi ve Beyaz Yakalılar)**, Rastlantı Yayınları, Ankara, 2000, s.20-21.

karakter aşırması, emek süreçlerindeki yoğunluğun ve sömürünün boyutuna bağlı ve işyeri ile olan ilişkilere bağlı olarak aşılabilir. Çünkü, çalışanların çoğu sömürıldüklerini fark ederler. Sorun, bu sömürünün, yaşananların çalışma ilişkilerinin kaçınılmaz bir gerçeği olup olmadığının görılmesindedir.²⁶

Günümüzde “küreselleşme” olarak adlandırılan yeni süreç emeğin sömürüsünün yoğunlaştırıldığı ve işçi sınıfının etkisizleştirilmeğe çalışıldığı, kendisine olan güveninin kırılmaya çalışıldığı bir olgu olarak etkisini girdiği her alanda duyurmuştur. Türkiye de bu süreçten farklı boyutlarda etkilenmiş işçi sınıfının yapısı üzerinde gözlemlenebilir değişimler meydana gelmiştir. Dün olduğu gibi bugün de üretim ve emek süreçlerine bağlı olarak işçi sınıfının yapısı değişmektedir. Yapılması gereken sınıfın sonunu ilan etmek değil, bu değişimin boyutlarını nicel ve nitel açıdan ortaya koyarak, sonuçlarını değerlendirmek ve bu sonuçlara yönelik politikaları belirlemektir.

Dün olduğu gibi bugün de iktisadi yapının, sanayileşmenin, üretim ve emek süreçlerinin değişimine bağlı olarak işçi sınıfının yapısı ve özellikleri de değişmektedir. Çünkü sanayileşmenin, üretim ve emek süreçlerinin niteliğinin değişmesi ve yeni boyutlar kazanması, toplumların insan gücü yapısının nitelik ve bileşiminde köklü değişikliklere yol açmaktadır. Günümüzde üretim teknolojilerindeki hızlı değişim, işgücü talebinin biçimini değiştirmekte, niteliksiz işgücünün yerini bilgi ve beceri düzeyi yüksek, eğitilmiş işgücü almaktadır. İleri teknolojilerin sermaye yoğun oluşu gelişen teknolojiye bağlı istihdam sorunlarına, işsizlik gibi, neden olurken, endüstri ilişkilerini de etkilemekte, işgücü piyasası ve geleneksel çalışma biçimleri daha esnek bir görünüm kazanmaya başlamaktadır. Sanayileşmenin ulaştığı düzey, aldığı biçim ve ileri imalat teknolojilerine geçiş ile birlikte, görelî önemi azalan sektörlerde teknolojik yenilenme işsizliğe yol açarken, yeni teknolojilerin devreye girmesi ile nitelikli işgücüne olan talep yükselmekte, yeni çalışma türleri (esnek zamanlı, kısmi zamanlı çalışma gibi) ortaya çıkmaktadır.

Küreselleşme sürecinin ideolojisini yapanların çok iyi bildikleri bir şey var. Dünden kalan bir deneyim olarak. Toplumda sınıflar varsa, işçiler hareketlenmişse, işçiler kendisi için sınıf olma kimliğine kavuşmuşsa, daha yüksek ücret ve daha iyi yaşam istemeyi öğrenmişlerse artık siyasal iktisadi da biliyorlardır, taleplerini buna göre biçimlendiriyorlardır. O zaman bu bilinci ve bu bilincin kaynağı örgütleri yok etmek ya da en azından zayıflatarak dumura uğratmak gerekir. Bunun için bir terbiye edici büyük korku gerekir. Kapitalizmde işsizlikten, bir gelirden yoksun kalmaktan daha büyük korku olmaz. Esneklik, rekabet bu korkunun oluşturulduğu ve hayata geçirildiği önemli araçlar olmuştur. Esneklik, rekabet ve işsizlik baskısı önce sendikaları zayıflatmış, ardından sendikaya üye olmanın “sakıncalarını” göstermiştir. Öyle olduğu için de 1980 sonrası dönem sendikasılaşırma dönemi olmuştur. Çünkü, sendikanın güçlü olduğu yerde kapitalistler maliyeti azaltarak rekabette üstünlük sağlamak için ücretleri istedikleri düzeye indiremez. Dünya

²⁶ A.g.e., s. 104.

ekonomisi ile bütünleşmek için, ihracatta rekabet üstünlüğü elde etmek için işçileri uysallaştırmak gerekir. İşçileri uysallaştırmak için onların örgütlerini zayıflatıp, etkisizleştirmek gerekir. Çünkü, ücretleri kontrol etmek için, işçileri kontrol etmek gerekir, işçileri kontrol etmek için örgütleri olan sendikaları zayıflatıp, etkisizleştirmek gerekir, işçileri korkutmak gerekir.²⁷ Uluslararası alanda rekabet ve dünya ekonomisi ile bütünleşmek için bu kaçınılmaz oluyor. Sonuçları? Sonuçları işçiler, kıır ve kent yoksulları için daha da yoksullaşmak oluyor. Aşağıdaki tablo bu durumu oldukça net olarak ortaya koyuyor.

²⁷ Korkunun ve etkilerinin yaratmak istediği ortam için bakınız Y. Küçük, **Quo Vadimus? Nereye Gidiyoruz?**, Tekin Yayınevi, Ankara, 1985, s. 150-152.

Tablo 1: Sendikasılaşırma ve Bu Süreçte Yoksullaşırma:1985-1995 (%)

Ülke	Tarım dışı işgücünde sendikalılaşırma değişim oranı: 1985-1995 (%)	Ücret ve maaşlılarda sendikalılaşırma değişim oranı:1985-1995 (%)	Kentsel Yoksulluk Nüfusun (%)		Kırsal Yoksulluk Nüfusun (%)	
			1980	1990	1980	1990
Mısır	-23.9	-9.1	26	29	19	21
Kenya	-59.6	...	10	29	55	46
G. Afrika	40.7	130.7	...	...	...	...
Uganda	-49.9	...	...	16	...	24
Zambiya	-33.3	...	26	45	80	87
Arjantin	-47.9	-42.6	7	15	10	20
Kanada	-0.6	1.8	...	...	...	...
Şili	37.2	...	12	32	25	34
Kolombiya	-37.3	...	36	38	45	68
El Salvador	-8.0	...	...	43	76	56
Meksika	-42.7	-28.2	36	37	54	55
ABD	-15.2	-21.2	...	...	...	...
Uruguay	-41.4	...	9	10	21	23
Venezuela	-42.5	-42.6	15	31	26	53
Avustralya	-29.6	-29.6	...	...	...	...
Bangladeş	-71.9	...	66	34	74	53
Çin	-7.8	...	2	0	24	12
Hindistan	-18.2	...	40	4	51	48
Japonya	-17.7	-16.7	...	...	...	...
Malezya	-13.4	...	13	7	37	19
Yeni Zelanda	-50.7	-55.1	...	...	...	...
Pakistan	-13.4	...	23	...	30	...
Filipinler	24.1	84.9	45	37	59	52
Singapur	-20.4	-18.1	...	...	...	...
Tayland	-7.4	-2.5	22	15	33	34
Avusturya	-29.2	-19.2	...	...	...	...
Belçika	-9.2	-0.2	...	...	...	...
Çek Cumh.	-52.8	-44.3	...	...	...	...
Danimarka	1.2	2.3	...	...	...	...
Finlandiya	-2.8	16.1	...	...	...	...
Fransa	-47.4	-37.2	...	...	...	...
Almanya (Bir)	-3.5	-17.6	...	...	...	...
Yunanistan	-34.5	-33.8	15	...	34	...
Macaristan	-29.2	-25.2	...	...	...	...
İrlanda	-12.5	-12.6	...	...	...	...
İsrail	-76.9	-77.0	...	...	...	...

İtalya	-7.0	-7.4	...	...	...	...
Hollanda	-6.7	-11.0	...	...	...	...
Polonya	-42.6	-42.5	...	...	...	...
Portekiz	-53.7	-50.2	...	...	...	...
Romanya	-19.8	...	...	...	...	...
Slovakya	-31.9	-19.8	...	...	...	...
İspanya	56.2	62.1	...	...	...	...
İsveç	-2.7	8.7	...	...	...	...
İsviçre	-21.2	-21.7	...	...	...	...
İngiltere	-27.2	27.7	...	...	...	...

Kaynak: ILO, **World Labour Report 1997-98**, Geneva, 1997’den yararlanılarak düzenlemiştir.

Tablodaki veriler, bazı istisnaları bulunmakla birlikte, küreselleşme süreci olarak ifade edilen dönemde genellikle sendikasılaşırma ile birlikte yoksullaşırmanın da koşut gittiğini göstermektedir. Kuşkusuz bu durum tüm sendikalı ya da sendikasıız işçilerin mutlak anlamda yoksullaştığı anlamına gelmiyor. Ancak, bir ülkede ücretler üzerinde önemli bir sürükleyicilik işlevi gören sendikaların güç kaybetmesi ile birlikte reel ücretlerdeki düşüşün hem işçilere hem de toplumun geri kalan kesimine bir olumsuzluk olarak, bir yoksullaşırma süreci olarak da yansıdığı çok açıktır.

1980’li yıllarda bazı sanayileşmiş ülkelerde sendikaların üye sayısının azalışı, sendikalaşırma oranlarının düşüşü, güç ve temsil yeteneklerinin zayıflayışını kimilerince sendikaların sonu, sendikasıız çalışırma ilişkilerinin doğuşu olarak değerlendirildi. Evet, bazı ülkelerde bireyin ön plana çıkarıldığı, örgütlülüğün dışlandığı bir dönemde sendikal hareket ciddi boyutta bir kriz ile karşı karşıyaydı ve önemli miktarda üye kayıpları ile karşı karşıya kalmışlardı. Bu doğru, ama sadece bir sonuç. Bu sonuca ulaşırma sermayenin saldırısı, sendikasılaşırma çabaları kadar, mevcut sendikal yapı, politika ve sendika liderlerinin de payı vardır. İşbirlikçi, işyeri ve ücretle sınırlı, bencil bir sendikacılık ve bürokratik yönetimle bir de sosyal kontrol işlevi yerine getirilmişse, ilk ekonomik krizde başka bir şey de beklememek gerekmektedir. Sermaye birikimi ve karları rahatsız etmedikçe bu türden bir sendikacılığın sermayeye zarardan çok yararı olmaktadır. Ancak, sermaye birikiminde sorunlar, karlarda düşüş meydana geldiğinde, yani kriz ile karşı karşıya kalındığında sendikalar sermaye için artık bir tehlikeden başka bir şey değildir. Bu dönemde sendikasılaşırma çabaları yoğunlaşır, işçiler kendileri ile işsizler arasındaki rekabeti ücret artışlarını düşürür, düşük ücretlerle çalışırma razı olunur. Bu durum, bugüne özgü değildir, sanayileşmenin tarihi kadar eskidir. Çünkü, Engels’in (1997), daha 1845’te belirttiği gibi, “rekabet, modern sivil toplumda egemen olan herkesin herkesle savaşının en tam ifadesidir. Bu savaş, yaşam savaşını, varolma savaşını, yalnızca toplumun farklı sınıfları arasında verilmekle kalmaz, bu sınıfların tek tek üyeleri arasında da verilir. Herkes bir başkasının önünde engeldir, ve herkes kendi önündeki engeli bir kenara itmenin ve onun yerine geçmenin yolunu aramaktadır. Nasıl burjuvazinin üyeleri kendi aralarında rekabet

halindeyseler, işçiler de kendi aralarında sürekli rekabet halindedirler”. İşçilerin işçilerle, işçilerin işsizlerle de rekabet halinde olduğu bu durumda, “her biri ötekinin ayağını kaydırıp yerine geçmeye çalışır. Ne var ki, işçilerin kendi aralarındaki bu rekabet, işçi üzerindeki etkisiyle, bugünkü durumun en kötü yanındır; burjuvazinin elinde proletaryaya karşı en keskin silahtır. İşçilerin bu rekabeti birlikler [sendikalar] yoluyla ortadan kaldırma çabaları, burjuvazinin bu birliklere [sendikalara] karşı duyduğu nefret, ve bu birliklerin [sendikaların] başına çöken her yenilginin burjuvazinin utkusu olması bu nedenledir”.

Tarihe dönüp ekonomik krizler ile sendikal politikalar ve yapılar arasında bir ilişki aradığımızda, karşımıza birbirinin benzeri sonuçlar çıkmaktadır: sendikalar üye kaybetmekte, yeni sendikal yapı ve politikalara yönelerek bu krizden çıkmaya çalışılmaktadır.

1873-1874 krizi, İngiltere’de, Almanya’da, Avusturya’da, ABD’de, Kanada’da sendikalarda önemli üye kayıplarına neden olmuştur. Örneğin, İngiltere’de 1869 yılında 250 bin olan sendikal işçi sayısı 1873’te 1 milyona ulaştıktan sonra, krizle birlikte 1875’te 500 bine düşmüştür (Sagnes, 1994). Benzeri bir süreç 1929 Bunalımında da yaşanmıştır. Bunalım öncesinde, İngiltere’de 6 milyona yaklaşan sendikalı sayısı 1933’te 4 milyon 400 bine Almanya’da 8 milyona yaklaşan sendikalı sayısı 5 milyona düşmüştür (Sagnes, 1994). Belçika, ABD gibi ülkeler de benzeri bir süreç yaşamışlardır. 1974 krizi ve sonrasında yaşananlar da aynıdır. pek çok ülkede sendikalar 1980’li yıllar boyunca önemli sayı ve oranda üye kaybetmişlerdir.²⁸

Her üç krizden de sendikalar üye kaybederek çıkmışlardır. Ama daha sonra yeni sendikal politikalar izleyerek, yeniden yapılanarak güç kazanmaya başlamışlardır, üye sayısı ve üyelik oranları yeniden artmıştır.

1873-1874 krizinden çıktıktan sonra, meslek sendikacılığında işkolu sendikacılığına yönelerek, toplumsal ve ekonomik hayat ile ilgili sorunları dile getirip, bunları sendikal politikalara katarak, reform taleplerinde, sosyal haklar talebinde bulunarak önemli sayıda üye ve güç kazanmışlardır (Sagnes, 1994). Sanayileşmeye, sanayi işçilerinin artmasına bağlı olarak da üye potansiyelleri artmıştır.

1929 Bunalımından sonra ise, sendikalar özellikle II. Dünya Savaşı-1980 döneminde devlet ve işverenlerle işbirliği içine girerek, korporatist ilişkiler kurmuşlar, böylece verilen ödümler karşılığında üye sayılarını arttıracak hak ve düzenlemelere kavuşmuşlardır. Bu dönemde, sendikalar genellikle merkezi, otoriter, bürokratik, tekelci bir yapıya kavuşmaya başlamışlardır.²⁹ Bu nedenle, 1960-1974

²⁸ 1974 sonrası sendikalardaki üye kaybı metnin sonundaki tabloya bakılabilir. Ayrıca daha fazla bilgi için bakınız M. Çetik-Y. Akkaya, **Türkiye’de Endüstri İlişkileri**, FES/Tarih Vakfı Yayını, İstanbul, 1999; Y. Akkaya, “1990’lı Yıllarda Endüstri İlişkileri”, **Mülkiye**, Cilt: XXIII, Sayı: 215, Mart-Nisan 1999.

²⁹ Korporatist sendikacılık ile ilgili daha fazla bilgi için bakınız Yüksel Akkaya, **Neo-Korporatizm ve Türkiye’de Sendikacılık**, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), İstanbul Üniversitesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Ana Bilim Dalı, 1996; Yüksel

dönemi korporatist ilişkilerin geliştiği ülkelerde 1960 sonrası.nın en az greve gidilen dönemi olmuştur.³⁰

1974 sonrası. dönemde ise, sendikalar önce bocalamış, sonra yeni politikalar geliştirmeye başlamışlardır. Ücretli emek içinde sendikaların dayandığı sanayi işçilerinin payının azalıp, hizmet sektörünün payının artması, gençlerin ve kadınların işçiler içindeki oranının artması, sendikaları hizmet sektöründe çalışanlar ile kadınları üye yapmaya itmiştir. Hizmet sektöründe son yıllarda, özellikle 1990'lı yılların ikinci yarısında, gerçekleştirilen kimi başarılı grev ve mücadeleler bu sektörde sendikalaşma açısından önemli adımlar atılmasına yol açmıştır. 1980'li yılların başarısız grevlerinden sonra bu başarılı grevler sendikalar olan güveni ve ihtiyacı arttırmıştır. 1980'li yıllar boyunca sermaye grevlere direnmiş, devlet kurumlarını ve medyayı da arkasına alarak bu grevleri etkisiz kılmıştır. 1995 sonrası.nın başarılı grevleri ise hem grev eğilimini hem de sendikalar olan güveni artırmaya başlamıştır.

1990'lı yılların bazı grevleri ve sendikaların grev politikaları farklı özellikler taşımaktadır. Bu grevlerde, grevler bir işyerinin sorunu olmaktan çıkarılıp, bir toplumsal soruna dönüştürülmektedir. Cinsiyet ayrımlından, etnik ve ırk ayrımcılığına; göçmen işçi sorunundan çalışan çocuk sorununa kadar pek çok konu bu türden grevler süresince tartışılmış, medyanın sansürü internet aracılığı ve web siteleri ile kırılarak aşılmaya çalışılmıştır. Toplumda yaratılan duyarlılık ile işverenler üzerinde bir baskı kurularak, taleplerin kabulüne zorlanmışlardır.³¹ Örneğin, ABD'de “Hizmet Sektörü Çalışanları Uluslararası Sendikası” tarafından başlatılan “justice for janitors” kampanyası, Silikon Vadisi'nde, binaların bakım ve güvenliğinde çalışanları örgütlemeye büyük bir başarı kazanmıştır. Bu kampanyada Oracle, Apple, Hewlett Packard gibi büyük kuruluşların çalışanlarının elektronik postalarına ulaşarak, her gece binaların, büroların temizliğini yapıp, güvenliğini sağlamaya çalışanların içinde buldukları olumsuz çalışma koşulları anlatılmış, burada çalışan mühendis ve teknik elemanlardan kendi şirketlerinde içsel baskı grupları oluşturmaları istenmiş ve bu sağlanmıştır. Böylece, yerel bir eylem internet aracılığı uluslararasılaşmakta, şirketlerin teknik elemanları ile sendikasıız çalışanlarından içsel baskı grupları oluşturmalarının yanı sıra, eylem toplumsallaştırılmaktadır. Öte yandan, bazı eylemlerde kimi sosyal araçlar da politik ve toplu pazarlık taleplerine dönüştürülebilmektedir (Alex, 1997).

Akkaya, “Globalleşme: Neo-korporatizmin Sonu mu”, Prof. Dr. Metin KUTAL'a Armağan, Ankara, 1998.

³⁰ Grevlerle ilgili dönemseller bir değerlendirme için bakınız R. Hyman-A. Ferner, *New Frontiers in European Industrial Relations*, Blackwell, Oxford, 1994.

³¹ Bu konu ile ilgili daha ayrıntılı bilgi için bakınız Stuart Eimer, “From ‘Business Unionism’ to ‘Social Movement Unionism’: The Case of the AFL-CIO Milwaukee County Labor Council”, *Labor Studies Journal*, Cilt: 24, Sayı: 2, 1999.

Son çeyrek yüzyılda sendikaların küreselleşme sürecine uygun örgütlere dönüştürüldüğünü, yeterince ıslah edildiği gösteren önemli dokümanlardan biri de Dünya Bankası'nın hazırlamış olduğu bir rapordur.³² Bu rapora son yıllardaki sendikacılık mevcut durum ve süreç ile uyum sağlamıştır. Sendikalar artık işçilerin değil, sermayenin istediği örgütlere dönüşmüştür. Çünkü, sendikaların örgütlü olduğu alanlarda artık daha az greve gidilmekte ve grevler daha kısa sürmektedir. Üstelik sendikalı işçi ile sendikasız işçi arasında çok büyük bir ücret farkı bulunmamaktadır. ABD'de bu fark yüzde 15'e kadar sendikalı işçi lehine çıkarken, Avrupa'da bu fark yüzde 5-10 arasında değişmektedir. Gelişmiş sanayileşmiş ülkeler açısından bakıldığında, sendikacılığın yapılandırıldığı yeni haliyle kapitalizm tarafından kabul göreceği anlaşılmaktadır. Bu nedenle olsa gerek 2000'li yılların başında Avrupa'da pek çok sendika yeniden üye kazanmaya başlamıştır. Ancak, bu sendikaların ücretler üzerinde ciddi bir baskı oluşturmadığı da gözden kaçırılmamalıdır. Sendika üyeliğine göre, toplu pazarlık kapsamının geniş olduğu ülkelerde sendikaların ücretleri arttırarak çalışanlar lehine gelir dağılımını yeniden düzenleme olanağı bulunmaktadır. Bilindiği gibi yoksulluk da ortalama gelir düzeyi, ekonomik büyüme ve gelir dağılımının eşitsizlik derecesiyle yakından ilişkilidir.³³

Asgari geçim düzeyini temel alan mutlak yoksulluk yaklaşımına göre 1990'lı yılların başında ABD'de yoksulluk oranı yüzde 20'dir.³⁴ Daha yüksek gelire sahip olanlar ile yapılan karşılaştırmayı içeren göreceli yoksulluğa göre AB'de yoksulların oranı yüzde 17'dir.³⁵ Sendikacılığın ABD'ye göre daha etkili olduğu ve toplu pazarlık kapsamının oldukça geniş olduğu AB'de yoksulluk oranının, dünyanın en gelişmiş ülkesi olan ABD'ye göre düşük olması hiç de sürpriz olarak değerlendirilmemelidir. Üyelik açısından zayıflasalar da sendikaların potansiyel etkisi yoksullaştırmaya yönelik politikaların hayata geçirilmesini daha da zorlaştırmaktadır. Reel ücretlerin düşürülmesinde etkisiz kalan sendikalar özellikle sosyal harcamaların artırılmaması yönünde önemli faaliyetler de bulunmuşlardır. Az gelişmiş ülkeler de ise daha vahimdir. Sendikasılaştırma ile birlikte reel ücretler hızla düşmüştür. Örneğin, 1980-1991 döneminde asgari ücret Venezuela'da yüzde 53, Peru'da yüzde 83 oranında, Fiji'de 1990 yılında 1975'e göre yüzde 38 oranında düşmüştür.³⁶ Üstelik bu ülkelerde sendikasılaştırmalara bağlı olarak düşük ücretle çalışanların da oranı artmış, enformel istihdam yaygınlaşmıştır.

Küreselleşme olarak sıfatlandırılan bu yeni dönemin en temel yaklaşımı hem gelişmiş hem de az gelişmiş ülkelerde sermayenin ödüllendirilerek emeğin cezalandırılması ve servetin toplumun tabanından tavanına aktarılması olmuştur.

³² T. Aidt-Z. Tzannatos, **Unions and Collective Bargaining: Economic Effects in a Global Environment**, The World Bank, Washington, D.C., 2002.

³³ F. Şenses, **a.g.e.**, s.149.

³⁴ M. Chossudovsky, **Yoksulluğun Küreselleşmesi**, Çivi Yazları Yayını, İstanbul, 1999, s.51.

³⁵ F. Şenses, **a.g.e.**, s.130.

³⁶ **A.g.e.**, s. 191-192.

Kısacası, eğer gelir dağılımı tablosunun tepesinde yer alan yüzde yirminin içindeyseniz küreselleşmeden kazançlı çıkacaksınız demektir; merdivenin üstlerine tırmandıkça kazancınız da aynı oranda artacaktır. Tabandaki yüzde seksenin içinde yer alanlar ise yarısı baştan kaybedenlerdir; gelir tablosunda aşağı doğru indikçe zarara uğrama oranı da artar. K. Phillips³⁷, Reagan’ın neoliberal doktrininin ve politikalarının 1977 ile 1988 arasında Amerikan gelir dağılımını nasıl değiştirdiğini tartışmaya yer bırakmayacak şekilde gösteriyor. 1980’ler boyunca toplumun en varsıl yüzde onu içinde yer alan Amerikan aileleri ortalama aile gelirlerini yüzde 16, yüzde beşinde yer alanlar yüzde 23 oranında artırmışlardır. Ancak, Reagan’a en çok dua edenler hiç kuşkusuz gelirlerini yüzde 50 oranında artıran en tepedeki yüzde birlik kesimdir. Tabandaki yüzde sekseni oluşturan yoksul Amerikalıların hepsi istisnasız bazı kayıplara uğramıştır. En aşağıda yer alan yüzde onluk kesim gelirlinin yüzde 15’ini yitirmiştir. Yıllık gelirleri yoksulluk sınırı olan 4.113 dolardan insanlık dışı denilebilecek 3.504 dolara kadar düşmüştür. 1977’de en tepedeki yüzde birlik kesimin ortalama geliri en alttaki yüzde ondan 65 kat fazla iken, on yıl sonra bu oran yüzde yüz on beşe fırlamıştır. Bu öylesine bir dönüşümdür ki, neoliberalizmin ateşli savunucularından Gray³⁸ bile itiraf etmek zorunda kalmıştır: “Amerika’daki azalan gelirler, çalışan çoğunluğu, özellikle de şu anda çalışmakta olan yoksul insanların çoğunu etkiliyor. ABD, son yirmi yılda verimliliği istikrarlı biçimde artarken, çoğunluğun gelirlerinin -onda sekizin- aynı kaldığı ya da düştüğü tek gelişmiş toplumdur. Ekonomik eşitsizlikte böylesi bir büyüme, tarihsel olarak benzersizdir. Bu durum, hiçbir gelişmiş demokraside, hatta serbest piyasa politikalarının 1980’lerde en sistemli biçimde yerleştirildiği İngilizce konuşulan iki ülkede, İngiltere ve Yeni Zelanda’da bile kendini göstermedi. İngiltere ya da ABD’de on dokuzuncu yüzyıl serbest piyasalar çağında da ortaya çıkmadı”. Öyle olduğu için de bugün ABD’de yoksul kesim arasında ortalama yaşam umudu süresi düşmektedir.

Kuşkusuz sorun sadece gelir kaybı ile sınırlı kalmamıştır. Yoksulluğun pençesinde kıvranan bu “gelişmiş” ülkelerde “suç” oranlarında patlamalar meydana gelmiştir. Öyle ki, artık kitlesel hapsedme politikası çare olarak benimsenmeye başlanmıştır. 1990’lı yılların ortasında her 193 Amerikalıdan biri hapishane ile tanışmıştır. Bu rakam, Kanada’nın 4, İngiltere’nin 5, Japonya’nın 14 katıdır. 1997 yılına gelindiğinde ise, 50 Amerikan erkeğinden yaklaşık biri demir parmaklıkların arkasına geçmiş, yaklaşık yirmide biri erteleme ya da şartlı tahliyeden yararlanmış. ABD’de hapishanelerdeki düşük ücret karşılığında fason üretim “çağdaş” köleliğin hayata geçirilmiş bir başka boyutu olmaktadır. Böyle bir ortamda, beş yıldızlı otel sayısı ile özel hapishane sayısının yarışmasında şaşılacak bir yan olmasa gerek!

³⁷ K., Phillips, *The Politics of Rich and Poor: Wealth and the Electorate in the Reagan Aftermath*, 1991, New York.

³⁸ J. Gray, *Sahte Şafak*, OM Yayıncılık, İstanbul, 1999.

Sanayileşmiş ülkelerdeki çocuk cinayetlerinin yaklaşık dörtte üçünün ABD’de yaşanmış olması ise bir başka önemli sorunu oluşturmaktadır.³⁹

Amerika, eşitsizliğin en fazla olduğu toplumlardan biri olma özelliğini korumakla beraber, yirmi yıldır uygulanan neoliberal politikalar sonucu eşitsizlik tüm ülkelerde ciddi biçimde artmıştır. Dünya Bankası raporuna göre günde 750 milyon kişi yoksulluktan aç kalıyor, yaklaşık 1.3 milyar insan bir dolardan daha düşük gelire yaşamını sürdürmeye çalışıyor. Günde iki dolardan daha düşük bir gelire yaşamını sürdürmeye çalışanların sayısı ise 2.7 milyara ulaşmıştır.⁴⁰ Gerek 1 dolar gerekse 2 dolar yaklaşımı dünyadaki yoksulluğun boyutunu tam olarak yansıtmamaktadır. Çünkü bu ölçüt sadece en yoksul ülkeler için anlamlı olur. Türkiye ve Doğu Avrupa ülkeleri için bu ölçüt 4 dolar, gelişmiş ülkeler için de 14 dolar olarak alındığında gerçek biraz daha açıkça ortaya konmuş olur.⁴¹

UNCTAD’ın gelir eşitsizliği, yoksullaşma ve orta sınıfların eriyip gitmesi üzerine yapılan 2600 çalışmanın değerlendirilmesinden elde ettiği sonuçları yayımladığı 1997 Ticaret ve Kalkınma Raporu bu korkunç gerçeğin altını bir kez daha çizmektedir. Rapor’a göre, 1965 yılında G7 ülkelerinin kişi başına gelir düzeyi, en yoksul 7 ülkenin gelir düzeyinin 20 katı iken, 1995’te 39 katına çıkmıştır. Bir başka karşılaştırmaya göre ise 1820 yılında en zengin 20 ülkedeki kişi başına gelir en yoksul 20 ülkedeki kişi başına gelirin 3 katı iken, bu oran 1870 yılında 7 kata, 1913’te 11 kata, 1950’de 35 kata, 1973’te 44 kata, 1992’de de 72 kata çıkmıştır.⁴² 150 yılda kat edilen mesafenin, küreselleşme adı verilen yirmi yıllık süreçte bir çırpıda yaşanmış olması yoksullaştırmanın boyutlarını göstermesi açısından oldukça önemlidir. Bu durum yoksulluğun küreselleştirilmesinden başka bir şey değildir. Öyle olduğu için de bugün zenginliğin yüzde 85’i nüfusun yüzde 20’lik bir diliminin elinde toplanmışken, en yoksul yüzde 20’lik dilime zenginliğin ancak yüzde 1.3’ü ile yetinmek düşmüştür! 250 çok ülkeli şirketin gelirinin 2.5 milyar insanın toplam gelirine denk düşmesi ise yoksulluğun ve zenginliğin nasıl bir seyir izlediğini gösteren bir başka önemli gösterge olmaktadır.⁴³ Ülke içi gelir dağılımı açısından bakıldığında ise, nüfusun en zengin yüzde 20’sinin gelir dağılımından aldığı pay 1980’den beri hemen hemen her ülkede artmıştır. Gelişmekte olan ülkelerin yarısından fazlasında, nüfusun bu kesiminin aldığı pay yüzde 50’nin üstündedir.⁴⁴ UNCTAD’ın raporunun bu eğilimlerin Çin, Rusya ve diğer eski Sovyet Cumhuriyetleri gibi geniş bir yelpazede yer alan değişik ülkelere geçerli olduğunu

³⁹ A.g.e.

⁴⁰ World Bank, **World Development Report 1995**, Washington, 1995; World Bank, **Global Economic Prospects 2000**, Washington, 2000.

⁴¹ Ülkelere göre bu ölçütler için bakınız World Bank, **Global Economic Prospect and the Developing Countries**, Washington, 2000; DPT, **Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele**, Ankara, 2001.

⁴² UNDP, **Human Development in This Age of Globalization**, 1999, www.undp.org

⁴³ Y. Akkaya, **Türkiye’de Endüstri İlişkileri**, Tarih Vakfı/FEV Yayını, 1999, s. 52-53.

⁴⁴ UNCTAD, **Trade and Development Report 1997**, New York, 1997.

işaret etmesi ilginçtir. 1990'lı yılların ortasında dünya nüfusunun yaklaşık yüzde 10'u şiddetli beslenme sorunu ile, çocukların ise yüzde 10'undan fazlası beslenme yetersizliğinden kaynaklanan hastalıklar, sakatlıklar ve ölümler ile karşı karşıya idi.⁴⁵

Tablo 2: Sendikasılaşırma ve Yoksulluk Oranlar

Ülke	Tarım dışı işgücünde sendikalaşırma değişim oranı 1985-1995 (%)	İnsani Yoksulluk (%)	Yoksulluk Sınır Altındaki Nüfus (%) (1983-2000) 1 dolar 2 dolar		Yoksulluk Sınır Altındaki Nüfus (%) (1983-2000) Ulusal Yoksulluk Sınır
Mısır	-23.9	31.2	3.1	52.7	22.9
Kenya	-59.6	31.9	26.5	62.5	42.0
G. Afrika	40.7	...	11.5	35.8	...
Uganda	-49.9	40.8	...	...	55.0
Zambiya	-33.3	40.0	63.6	87.4	86.0
Arjantin	-47.9	...	...	...	17.6
Kanada	-0.6	12.3	7.4a	12.8b	
Şili	37.2	4.1	2	8.7	21.2
Kolombiya	-37.3	8.9	19.7	36.0	17.7
El Salvador	-8.0	18.1	21.0	44.5	48.3
Meksika	-42.7	9.4	15.9	37.7	10.1
ABD	-15.2	15.8	13.6a	16.9b	...
Uruguay	-41.4	3.9	2	6.6	...
Venezuela	-42.5	8.5	23.0	47.0	31.3
Avustralya	-29.6	12.9	17.6a	14.3b	...
Bangladeş	-71.9	42.4	29.1	77.8	35.6
Çin	-7.8	14.9	18.8	52.6	4.6
Hindistan	-18.2	33.1	44.2	86.2	35.0
Japonya	-17.7	11.2	...	11.8b	...
Malezya	-13.4	...	...	...	15.5
Yeni Zelanda	-50.7	...	...	...	...
Pakistan	-13.4	41.0	31.0	84.6	34.0
Filipinler	24.1	14.6	...	...	36.8
Singapur	-20.4	6.5	...	...	...
Tayland	-7.4	14.0	2	28.2	13.1
Avusturya	-29.2	...	...	10.6b	...
Belçika	-9.2	12.6	...	8.2b	...
Çek Cumh.	-52.8	...	...	4.9b	...

⁴⁵ Le Monde Diplomatique, 18 Avril 1995.

Danimarka	1.2	9.5	...	9.2b	...
Finlandiya	-2.8	8.8	4.8a	5.1a	...
Fransa	-47.4	11.1	9.9a	8.0b	...
Almanya (Bir)	-3.5	10.5	7.3a	7.5b	...
Yunanistan	-34.5	...	...	...	...
Macaristan	-29.2	...	...	10.1b	...
İrlanda	-12.5	15.3	...	11.1b	...
İsrail	-76.9	...	...	13.5b	...
İtalya	-7.0	12.2	...	14.2b	...
Hollanda	-6.7	8.5	7.1a	8.1a	...
Polonya	-42.6	...	10.0c	11.6b	...
Portekiz	-53.7	...	...	...	...
Romanya	-19.8	...	23c	...	...
Slovakya	-31.9	...	8.0c	2.1b	...
İspanya	56.2	11.3	...	10.1	...
İsveç	-2.7	6.7	6.3a	6.6b	...
İsviçre	-21.2	...	...	9.3b	...
İngiltere	-27.2	15.1	15.7a	13.4b	...

Kaynak: ILO, *World Labour Report 1997-98*, Geneva, 1997; UN, *Human Development Report 2002*'den yararlanılarak düzenlemiştir.

a) günde 11 dolar (1994-1995); b) medyan gelirin yüzde 50'si (1987-1998); c) günde 4 dolar (1996-1999)

Farklı nedenleri olmakla birlikte, tarihsel süreç içinde hem reel ücretlerin artmasında hem de sosyal hakların geliştirilmesinde önemli rol oynayan sendikaların etkisizleştirilmesinin hem gelir dağılımının bozulmasında, em de yoksullaştırmada önemli bir rolünün olduğu yadsınamaz bir gerçek olarak karşımıza çıkmaktadır. Sendikaların etkisizleştirilmesi ile birlikte reel ücretler düşürülmüş, emek piyasaları kuralılaşırılıp, esnekleştirilmiş, enformel istihdam yaygınlaşmış, kadın ve çocuk emeği ucuz emek gücü olarak yaygın olarak istihdam edilmeğe başlanmıştır. İşsizliğin de yaygınlaşıp, yapısal bir özellik kazandığı örgütsüz kapitalizmde yoksullaştırmanın temel etkenleri olan bu süreçlere karşı çıkacak bir direnç, bir mücadele aracı olmadığı için de uygulamalar hızla toplumun geniş kesimi üzerinde etkili olmuştur. Gerek gelişmiş ülkelerde gerekse az gelişmiş ülkelerde yapılan araştırmalar emek piyasalarındaki bu gelişmelerin yoksulluğun nedenleri arasında ön planda olduğunu gösteren önemli bulgular ortaya koymuştur.⁴⁶ İşsizliğin arttığı, enformel istihdamın yaygınlaştığı, değışik ücret düzeylerinin ve verimliliğin olduğu, emek piyasalarının yeniden yapılandırıldığı, sosyal güvenliğe, sosyal harcamalara ayrılan payların azaltıldığı, sendikaların ılımlı ve uyumlu sosyal kontrol araçlarına dönüştürüldüğü, sendikasılaşırmanın gerçekleştirildiğı yerlerde yoksulluk da bu gelişmelerin

⁴⁶ F. Şenses, a.g.e., s.164.

düzeyine bağlı olarak hızlı ya da yavaş olarak artmaktadır. 1980 öncesinin örgütlü kapitalizmde sendikaların güçlü olduğu bir dönemde gelir dağılımının görece daha düzgün olması, yoksulluk oranlarının daha düşük olması 1980 sonrasındaki sendikasılaşırma ile yoksullaştırma arasında bağ olduğunu destekleyen Tablo 1 ve 2’deki verilerle açıkça görülmektedir. Bu veriler, sendikaların yoksullukla mücadelede önemli işlevlerinin olacağıının bir göstergesi olarak da kabul edilebilir.

Kar oranları açısından bakıldığında küreselleşme sürecinde sendikaların neden etkisiz hale getirilmeğe çalışıldığı daha net bir şekilde anlaşılmış olacaktır. 1948-1980 gibi sendikaların güçlendiği, etkili olduğu bir dönemde ABD’de de kar oranı % 30.8 düşmüştür. Kuşkusuz bu durum Marx’ın kar oranının düşme eğilimi yasasının somut ve yadsınamaz kanıtından başka bir şey değildir. Sendikaların güç kaybettiği, etkisiz olduğu 1980-1989 döneminde ise artık değer oranı hızla artarken, kar oranı pozitif bir değer olarak, % 8.3 artmıştır. Dönemin temel özelliği ise, Reagan-Bush yönetimlerinin, çalışanların kazanımlarına ve hayat standartlarına çeşitli biçimlerde saldırılarının yaşanmış olmasıdır.⁴⁷ Kuşkusuz sendikasılaşırma yönünde önemli çabalar sarf edilmiştir. Bu durum sadece ABD’ye özgü değildir, hemen tüm ülkeler, özellikle sendikacılığın güç kaybetmesi ile birlikte benzeri bir süreci yaşamıştır. Gelir dağılımının bozuluşunun, yoksullaştırmanın açık bir göstergesi olan bu durum somut olarak karşılığını hayatta da bulmuştur.

Neoliberalizmin bir diğer yapısal sonucu da, sermayenin ödüllendirilerek emeğin cezalandırılması ve servetin toplumun tabanından tavanına aktarılması olmuştur. Kısacası, eğer gelir dağılımı tablosunun tepesinde yer alan yüzde yirminin içindeyseniz neoliberalizmden kazançlı çıkacaksınız demektir; merdivenin üstlerine tırmandıkça kazancınız da aynı oranda artacaktır. Tabandaki yüzde seksenin içinde yer alanlar ise yarışı baştan kaybedenlerdir; gelir tablosunda aşağı doğru indikçe zarara uğrama oranı da artar. K. Phillips (1991), Reagan’ın neoliberal doktrininin ve politikalarının 1977 ile 1988 arasında Amerikan gelir dağılımını nasıl değiştirdiğini tartışmaya yer bırakmayacak şekilde gösteriyor. 1980’ler boyunca toplumun en varlıklı yüzde onu içinde yer alan Amerikan aileleri ortalama aile gelirlerini yüzde 16, yüzde beşinde yer alanlar yüzde 23 oranında artırmışlardır. Ancak, Reagan’a en çok dua edenler hiç kuşkusuz gelirlerini yüzde 50 oranında artıran en tepedeki yüzde birlik kesimdir. Tabandaki yüzde sekseni oluşturan yoksul Amerikalıların hepsi istisnasız bazı kayıplara uğramıştır. En aşağıda yer alan yüzde onluk kesim gelirinin yüzde 15’ini yitirmiştir. Yıllık gelirleri yoksulluk sınırı olan 4.113 dolardan insanlık dışı denilebilecek 3.504 dolara kadar düşmüştür. 1977’de en tepedeki yüzde birlik kesimin ortalama geliri en alttaki yüzde ondan 65 kat fazla iken, on yıl sonra bu oran yüzde yüz on beşe fırlamıştır. Bu öylesine bir dönüşümdür ki, neoliberalizmin ateşli savunucularından Gray (1999) bile itiraf etmek zorunda kalmıştır: “Amerika’daki

⁴⁷ E. Ahmet Tonak, “İktisadi Büyüme, Ulusların Zenginliğinin Artması mı Demektir?”, (Der., A.H.Köse-F.Şenses,-E.Yeldan), **İktisat Üzerine Yazılar 1, Küresel Düzen: Birikim, Devlet ve Sınıflar**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2003,s.153.

azalan gelirler, çalışan çoğunluğu, özellikle de şu anda çalışmakta olan yoksul insanların çoğunu etkiliyor. ABD, son yirmi yılda verimliliği istikrarlı biçimde artarken, çoğunluğun gelirlerinin -onda sekizin- aynı kaldığı ya da düştüğü tek gelişmiş toplumdur. Ekonomik eşitsizlikte böylesi bir büyüme, tarihsel olarak benzersizdir. Bu durum, hiçbir gelişmiş demokraside, hatta serbest piyasa politikalarının 1980’lerde en sistemli biçimde yerleştirildiği İngilizce konuşulan iki ülkede, İngiltere ve Yeni Zelanda’da bile kendini göstermedi. İngiltere ya da ABD’de on dokuzuncu yüzyıl serbest piyasalar çağına da ortaya çıkmadı”. Öyle olduğu için de bugün ABD’de yoksul kesim arasında ortalama yaşam umudu süresi düşmektedir.

Kuşkusuz sorun sadece gelir kaybı ile sınırlı kalmamıştır. Yoksulluğun pençesinde kıvranan bu “gelişmiş” ülkelerde “suç” oranlarında patlamalar meydana gelmiştir. Öyle ki, artık kitlesel hapsedme politikası çare olarak benimsenmeye başlanmıştır. 1990’lı yılların ortasında her 193 Amerikalıdan biri hapsehane ile tanışmıştır. Bu rakam, Kanada’nın 4, İngiltere’nin 5, Japonya’nın 14 katıdır. 1997 yılına gelindiğinde ise, 50 Amerikan erkeğinden yaklaşık biri demir parmaklıkların arkasına geçmiş, yaklaşık yirmide biri erteleme ya da şartlı tahliyeden yararlanmıştır. ABD’de hapsehanelerdeki düşük ücret karşılığında fason üretim “çağdaş” köleliğin hayata geçirilmiş bir başka boyutu olmaktadır. Böyle bir ortamda, beş yıldızlı otel sayısı ile özel hapsehane sayısının yarısının paylaşılacak bir yan olmasa gerek! Sanayileşmiş ülkelerdeki çocuk cinayetlerinin yaklaşık dörtte üçünün ABD’de yaşanmış olması ise bir başka önemli sorunu oluşturmaktadır (Gray, 1999). ABD’nin L Tipi Cezaevlerinden oluşan fabrikalar ihtiyacı vardır. Bunun da tüm koşulları oluşturulmuştur.

Amerika, eşitsizliğin en fazla olduğu toplumlardan biri olma özelliğini korumakla beraber, yirmi yıldır uygulanan neoliberal politikalar sonucu eşitsizlik tüm ülkelerde ciddi biçimde artmıştır. Dünya Bankası raporuna göre günde 750 milyon kişi yoksulluktan aç kalıyor, yaklaşık 1.3 milyar insan bir dolardan daha düşük gelire yaşamını sürdürmeye çalışıyor. Günde iki dolardan daha düşük bir gelire yaşamını sürdürmeye çalışanların sayısı ise 2.7 milyara ulaşmıştır (World Bank, 1995; 2000). UNCTAD’ın gelir eşitsizliği, yoksullaşma ve orta sınıfların eriyip gitmesi üzerine yapılan 2600 çalışmanın değerlendirilmesinden elde ettiği sonuçları yayımladığı 1997 Ticaret ve Kalkınma Raporu bu korkunç gerçeğin altını bir kez daha çizmektedir. Rapor’a göre, 1965 yılında G7 ülkelerinin kişi başına gelir düzeyi, en yoksul 7 ülkenin gelir düzeyinin 20 katı iken, 1995’te 39 katına çıkmıştır. Ülke içi gelir dağılımı açısından bakıldığında ise, nüfusun en zengin yüzde 20’sinin gelir dağılımından aldığı pay 1980’den beri hemen hemen her ülkede artmıştır. Gelişmekte olan ülkelerin yarısından fazlasında, nüfusun bu kesiminin aldığı pay yüzde 50’nin üstündedir (UNCTAD, 1997). UNCTAD’ın raporunun bu eğilimlerin Çin, Rusya ve diğer eski Sovyet Cumhuriyetleri gibi geniş bir yelpazede yer alan değişik ülkelerde geçerli olduğunu işaret etmesi ilginçtir. 1990’lı yılların ortasında dünya nüfusunun yaklaşık yüzde 10’u şiddetli beslenme sorunu ile, çocukların ise yüzde 10’undan fazlası beslenme yetersizliğinden kaynaklanan hastalıklar, sakatlıklar ve ölümler ile karşı karşıya idi (Le Monde Diplomatique, 1995).

Asgari Geçim Devleti’nde eşitsizliğin artışı doğrultusundaki bu eğilimde hiç de şaşırtıcı bir yön yoktur aslında. Vergi kesintileri ve ücretlerin düşürülmesi gibi politikalar zengini daha zengin yapmak için tasarlanmıştır. Bu tür ölçütlerin kuramsal gerekçelendirilmesi ve teorisi de şöyle kurgulanmıştır: zenginin yüksek gelir ve yüksek kâr ile daha zengin edilmesi yatırımı ve kaynakların daha iyi dağılımını özendirici olduğundan istihdam yaratıcı ve toplumun refahını artırıcı etkiye sahiptir. Gerçekte ise, parayı ekonomik merdivenin üst basamaklarına doğru itelemenin bir avuç azınlığın beyan edilmeyen kağıt üstü gelirlerini artırmaya, borsa oyunlarına ve bu konferans boyunca hakkında epey şey dinleyeceğimiz mali krizlere yol açmaktan başka işe yaramadığı gün gibi açıktır. Gelirin, toplumun en alt basamaklarında yer alan yüzde seksene doğru kaydırılarak, yeniden paylaşımı sağlanabilse, bu gelir, tüketim için kullanılarak istihdamı özendirir. Oysa gelir, zaten gereksinme duyduğu şeylerin çoğuna sahip olan üst kesime doğru kaydırılacak olursa -ki, bugün yapılan budur- bu gelir yerel ya da ulusal ekonomiye döneceğine uluslar arası borsaya akacaktır.

Dünyanın yoksul ve borçlandırılmış ülkelerinde, kapitalizmin silahşörleri IMF ve DB aracılığı ile yapısal uyum adı altında uygulanan politikalar aslında neoliberalizmin makyajlı halinden başka bir şey değildir. Uluslararası düzeyde neoliberallerin tüm güçlerini yönlendirdikleri belli başlı alanlar ise şunlardan oluşmaktadır: Mal ve hizmetlerin serbest dolaşımı; sermayenin serbest dolaşımı; yatırım serbestisi.

Geçtiğimiz yirmi yılda kapitalizmin üç silahşöründen ikisi olan IMF ve DB inanılmaz şekilde güçlenmiştir. Borç krizine ve koşullara bağılık mekanizmaları sayesinde, ödemeler dengesi desteğinden sözde “anamlı” ekonomi politikalarının, özde ise neoliberal politikaların uluslararası jandarmalığına geçmiştir. IMF destekli “reformlar” çok sayıda ülkede emek maliyetlerinin düzenlenmesi, aynı anlama gelmek üzere en aza indirilmesi, konusundaki belirleyiciliği ile (Chossudovsky, 1999) Asgari Geçim Devletinin temel politikalarından biri olan emeğin yağmasını hem kolaylaştırmış hem de hızlandırmıştır.

Uzun ve yorucu tartışmalar sonucu, neyi oyladıklarını tam olarak bilmeyen parlamentoların onayıyla 1995 Ocak ayında Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) kuruldu. Neoliberal kuralların uluslararası alanda kesin hükümlerliliği anlamına gelen ve bir yağma hukukunda başka hiç bir anlama gelmeyen Çok Taraflı Yatırım Antlaşması’nın (MAI) onaylanması için büyük çabalar harcanmasına rağmen, şimdilik, geçici de olsa ertelenebilmiştir. Eğer, MAI onaylanmış olsaydı, tüm hakların şirketlere, tüm sorumlulukların hükümetlere verildiği, yurttaşlara kesinlikle hiçbir hakkın tanınmadığı yeni bir tarih sayfası açılmış olacaktı. Kuşkusuz bu tehlike hala sürmektedir ve Asgari Geçim Devleti’nin önemli amaçlarından biri olarak hayata geçirilmek üzere önünde durmaktadır. Bu kurumların hepsinin ortak paydası, şeffaflıktan yoksun ve anti-demokratik oluşlarıdır. Bu ise, neoliberalizmin temel esprisi ve özüdür. Neoliberalizm için ekonomi, kurallarını topluma kabul ettirir, bunun tersi düşünülemez bile. Demokrasiyi ayakbağı olarak algılayan

neoliberalizm hem kazananların hem de kaybedenlerin dahil olduğu geniş bir seçmen kitlesi için değil, sadece kazananlar içindir.

Filten hiçbir şey sahip olmayan kaybedenlere ilişkin neoliberal tanımlamayı ve onun yapılandığı Asgari Geçim Devletini çok ciddiye almak gerekmektedir. Servetin toplumun alt kademelerinden üst katmanlarına aktarılması süreci gereği herkes yaşlanma, hastalık, hamilelik, başarısızlık ya da sadece ekonomik koşullar öyle gerektirdiği için, herhangi bir anda sistem dışına itilebilmektedir. Neoliberalizm ve yansıması olan Asgari Geçim Devleti, siyasetin temel doğasını değiştirmiştir. Siyasetin esas ilgi alanı kimin kime hükmettiği ve kimin pastadan ne kadar pay aldığı iken, günümüzde bu temel sorular hâlâ geçerliliğini korumakla beraber, günümüzde siyasetin odağındaki soru, artık “Kimin yaşamaya hakkı vardır, kimin yoktur?” olmuştur. Sistemden köktenci dışlamalar günümüzün tek geçerli kuralıdır.

Neoliberalizm ve yansıması olan Asgari Geçim Devletinin insanlığın var oluş koşullarından biri niteliğini taşımadığı, eksiklikleri ve aksaklıkları nedeniyle bu sisteme karşı mücadele etmenin bir zorunluluk haline geldiği ve neoliberalizme doğaüstü nitelikler yüklenmemesi gerektiği hususlarının altını tekrar tekrar çizmek gerekiyor. Bir yandan toplumu ve demokratik devletleri yeniden güçlendirmeyi, bir yandan da uluslararası düzeyde demokrasinin tesisi, hukukun üstünlüğü ve gelirin hakça dağılımı ilkeleri doğrultusunda sistemi yenilemeye hazırlıklı olmak gerekiyor. Uluslararası dolaşımdaki inanılmaz meblağlara ulaşan paranın 40 milyar ABD Doları gibi gülünç denecek kadar küçük bir miktarı ile dünya nüfusunun tümü için insan onuruna yaraşır bir yaşam sağlamak, evrensel sağlık ve eğitim standartlarını yakalamak, mümkün görünmektedir.

Vahşete çağrının kusursuz uygulayıcısı Asgari Geçim Devletinde yaşanan neoliberal politikaların sonuçları öylesine korkunç olmuştur ki, yeni sağın ateşli savunucusu J. Gray (1999) bile kapitalizmin toplumun birliğini korumaya yaramadığını; kendi haline bırakıldığında liberal uygarlığı pekala tahrip edebildiğini; kapitalizmin ehlileştirilmesinin zorunlu olduğunu; kapitalizmin dinamizmi ile toplumsal istikrarı uzlaştırmak için devlet müdahalesinin gerekli olduğunu itiraf etmek zorunda kalmıştır. Çünkü, 1980’ler ve 1990’lar boyunca kitlesel işsizlik, reel ücretlerdeki düşüş, sendikalaşmaya sıcak bakmayan az sayıda çekirdek işgücü ile sendikalı olmayı bile düşünemeyen çok sayıda vasıfsız işçi arasındaki ücret uçurumu da iyice büyümüştür. Özellikle son yıllarda gelişmiş ülkelerde sendikalar ücretler üzerinde olumlu işlevini büyük ölçüde kaybetmiştir, sendikalı işçi ile sendikasız işçi ücreti arasındaki fark yüzde 5 ile 10 arası gibi oldukça düşük bir oranda kalmıştır. Bu durum DB’ni sendikalara sahip çıkmaya itmiştir. Çünkü artık sendikalara bir sosyal kontrol aracı olarak ihtiyaç vardır. Sermayenin iktidarı gücünü ortaya koymuş, istediği zaman sendikaları etkisizleştireceğini, istediği zaman sahip çıkabileceğini göstermiştir. Tek koşul kar oranlarını düşürme eğilimi içine sokmaması, sermaye birikiminin önünde ciddi bir engel oluşturmamasıdır. 1980’lerin hikayesi de bir parça budur. Bu hikaye de sendikasılaştırma ve yoksullaştırma hikayesinden başka bir hikaye değildir.

EKLER

EK 1: Seçilmiş Ülkelere Göre Sendikalı Sayısında Artırş ve Azalırş Oranları (1985-1995)

AB Dırışı ve AB'ye Aday Üye Ülkeler	Artırş/Azalırş Oranı (%)	AB Üyesi Ülkeler	Artırş/Azalırş Oranı (%)
G. Afrika	+126.7	Hollanda	+19.3
Çin	+22.0	Portekiz	-44.2
Şili	+89.6	Fransa	-31.2
Tayland	+77.3	İngiltere	-25.2
Filipinler	+69.4	Almanya	-20.3
G.Kore	+60.8	İsveç	-4.8
Zimbabva	+54.4	Avusturya	-8.3
Bangladeş	+57.8	Danimarka	+4.5
Guatemala	+35.9	Finlandiya	-2.4
Estonya*	-71.2	Lüksemburg	+13.3
Çek Cumhuriyeti*	-50.6	İspanya	+92.3
Macaristan*	-38.0	Yunanistan	-23.1
Polanya*	-45.7	İrlanda	-2.6
Romanya*	-7.5	İtalya	-6.8
Slovakya*	-40.1	Belçika	+5.8

Kaynak: ILO, **World Labour Report 1997-1998**, Geneva, 1997'den yararlanılarak düzenlenmiştir. (*) Avrupa Birliğine aday üye ülkeler.

Ek 2: AB’de Sendikalaşırma Oranı (%)

Ülke	Toplam			Kadın (2000)	Erkek (2000)
	1980	1990	2000		
Danimarka	76.0	71.0	87.5	88.6	86.5
Finlandiya	70.0	72.0	79.0	83.0	75.0
İsveç	80.0	83.0	81.0	83.0	78.0
Belçika	56.0	51.0	69.2	-	-
Lüksemburg** (a)	-	43.4	50.0	-	-
İrlanda (b)	-	48.9	44.5	-	-
Avusturya	56.0	46.0	39.8	29.1	48.2
İtalya**	49.0	39.0	35.4	-	-
Yunanistan (a)	-	24.3	32.5	-	-
Portekiz*	61.0	32.0	30.0	-	-
Almanya**	36.0	33.0	29.7	20.5	37.1
İngiltere	50.0	39.0	29.5	28.0	31.0
Hollanda	35.0	26.0	27.0	20.0	32.0
İspanya	9.0	13.0	15.0	-	-
Fransa	18.0	10.0	9.1	-	-

Kaynak: www.eiro.eurofound.ie/2001/11/feature/tn0111148f.html

www.eiro.eurofound.ie/2000/12/feature/TN0012299F.html; ILO, **World Labour Report 1997-1998**, Geneva, 1997; Y. Akkaya-M. Çetik, **Türkiye’de Endüstri İlişkileri**, FEV/Tarih Vakfı, İstanbul, 1999.

2000 yılı sütunu için: * 1999, ** 1998, a 1990 yılı sütunundaki veriler 1995’e aittir; b 1990 yılı sütunundaki veriler 1993’e aittir.

ESNEKLİK YAKLAŞIMININ İSTİHDAM HACMI AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Nilgün TUNÇCAN ONGAN

GİRİŞ

Esneklik yaklaşımı; “fordizmin krizi” olarak adlandırılan süreçte biçimlenen paradigma dönüşümünü ifade etmekte ve bir çeşit uyarlanma mekanizması olma niteliği taşımaktadır. Nitekim, Lipietz, dışsal ve içsel esneklik olarak ifade edilen mekanizmaları ekonomik krize karşı benimsenen “savunma” ve “hücum” stratejileri olarak tanımlamakta¹ ve bu yaklaşım esneklik olgusunun uyarlanma doğrultusunda taşıdığı önemi ön planda tutmaktadır. Bununla beraber, uyarlanmanın hangi süreçler üzerinden gerçekleşeceğinde ise; yapılan kriz analizleri etkili olmakta ve benimsenen teorik yaklaşımın biçimlendirdiği politikalar doğrultusunda farklı uyum arayışları gündeme gelmektedir.

Günümüzde, esneklik tartışmaları ekonomilerin istihdam kapasitesi ekseninde yoğunlaşmakta ve özellikle karşılaştırmalı analizlerde; emek piyasalarını düzenleyen kurumsal yapının istihdam hacmindeki başarıyı belirleyen en önemli değişkenlerden biri olduğu yaklaşımı giderek ağırlık kazanmaktadır. Liberal anlayış da, bu çerçevede, sosyal refah devleti modellerindeki koruyucu kurumsal önlemleri serbest piyasadan sapma olarak nitelendirmekte ve serbest piyasaı tahrip eden hiçbir yaklaşımın başarılı olamayacağı savını ileri sürmektedir. Bu yaklaşım ışığında, Avrupa ülkelerinde gündemde olan yoğun işsizlik sorunu doğrudan emek piyasalarındaki katı yapı ile ilişkilendirilmekte ve işverenin katlanmakla yükümlü olduğu fesih maliyetleri başta olmak üzere istihdam güvencesine ilişkin diğer koruyucu hükümler, asgari ücret uygulamaları ve işsizlik sigortası kapsamında yer alan ödenekler piyasadaki katı kurumsal yapının temel unsurları olarak ifade edilmektedir.

Buna karşılık, liberal anlayışın ortaya koyduğu etkinlik savına karşı eşitlik prensibini benimseyen yaklaşımlar ise; esneklik olgusuna daha eleştirel bakmakta ve koruyucu düzenlemelerin ortadan kalkmasıyla birlikte derinleşen sosyal adaletsizliğe

Dr. İ.Ü. İktisat Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

¹ Alain Lipietz; “The post- Fordist World: Labor Relations, International Hierarchy and Global Ecology”; Review of International Political Economy; 4(1); Spring 1997; p. ; 19.

vurgu yapmaktadır. Bununla birlikte, eleştirel yaklaşımın ortaya koyduğu argümanlar iş hukukunun gelişimine yön veren temel unsurların günümüzde geçerliliğini koruduğu noktasında yoğunlaşmaktadır. Emek; sermaye karşısındaki güçsüz ve eşitsiz konumunu muhafaza ettiği sürece koruyucu düzenleme ve hükümlere duyulan ihtiyacın geçerliliğini korumakta olduğuna dikkat çekilmekte ve eleştirel yaklaşımın esneklik olgusuna ilişkin kaygılar; az gelişmiş ülkeler konusunda yoğunlaşmaktadır.

Avrupa sosyal modeli kapsamında gündeme gelen kimi uygulamalarda ise; esnekliğin istihdam hacmini geliştirmek yolunda etkin bir politika aracı olarak kullanıldığı gözlenmekte ancak, bu politikalar sosyal refah devleti anlayışının koruyucu ilkeleri kapsamında gündeme gelmektedir. Bu deneyimler, emek piyasalarındaki esneklik arayışlarının kurumsal düzenlemelerin tümüyle lağvedilmesi ihtiyacını doğurmadığına işaret etmekte ve bu konuda başarılı sonuçlara ulaşan kimi Avrupa ülkesi de; işsizlik sorununu bütünüyle piyasacı bir perspektiften analiz eden yaklaşımların zaaflarını belirginleştirmektedir.

Nitekim, bu çalışmayla amaçlanan da; neo-liberal politikaların standart bir biçimde ortaya koyduğu esnekleşme yaklaşımını bir istihdam politikası olarak tartışmak ve bunun özellikle az gelişmiş ülkelerin yapısal koşulları göz önünde tutulduğunda yol açabileceği muhtemel etkileri ortaya koymaktır. Bununla birlikte, bir uyarlanma mekanizması olan esneklik olgusu bölüşüm ilişkileri açısından irdelenmekte ve konuya ilişkin kimi ampirik bulgulara çalışma kapsamında yer verilmektedir.

I. İSTİHDAM ESNEKLİĞİ

İşgücünün esnek kullanımı, esas itibarıyla, iki mekanizma doğrultusunda gerçekleşmekte ve dışsal esneklik; sayısal esneklik uygulamaları ile ilişkilendirilirken içsel esneklikte işgücünün daha fonksiyonel kullanımı sözkonusu olmaktadır. “İşin esnekliği” ya da “katılım süreçlerinin genişletilmesi” olarak da ifade edilen içsel esneklik uygulamalarında, işgücünün daha işlevsel kullanımı hedeflenmekte ve böylece emeğin üretim sürecine yabancılaşması sorununun da ortadan kalkacağına dikkat çekilmektedir.

Bu çerçevede, esnekleşme politikalarına yönelik tepkiler ise; esnekliğin dışsal boyutu üzerinde yoğunlaşmaktadır. Eleştirel yaklaşım, konjonktürel dalgalanmalar karşısında işverenlerin toplam işgücü miktarını denetim altında tutmasını mümkün kılan sayısal uygulamalara bölüşüm çelişkilerini derinleştirilmesi dolayısıyla karşı çıkmakta ve sözkonusu politikaların sınıfsal bir eksende biçimlendiği yolundaki düşünceler ağırlık taşımaktadır.

Nitekim, Curry de 1993 yılında yayımlanan bir çalışmasında “istihdam esnekliği” olarak tarif ettiği dışsal esneklik mekanizmasını esas itibarıyla bir emek

piyasası kavramı olarak tanımlamakta ve bu esneklik türünün tüm kapitalizm tarihini karakterize etmekte olduğu yaklaşımını ortaya koymaktadır²

Öte yandan, uygulamada istihdam esnekliğini gerçekleştirmeye yönelik bir dizi yöntem bulunmakta ve bunlar içinde en yaygın kullanılanı ise; iş sözleşmelerinin belirli sürelerle sınırlandırılması yoluyla oluşturulan geçici nitelikteki iş ilişkileri olmaktadır.

a. Belirli Süreli Akit Sisteminin Yaygınlaşması Eğilimi

Esnek istihdama ilişkin politikalar çoğunlukla iş sözleşmelerinin süresi belirli hale dönüştürülmesi biçiminde somutlaşmakta ve yapılan birçok çalışma bu sözleşmeler için belirlenen sürelerin kimi durumda çok kısa vadeli olduğunu ortaya koymaktadır. Nitekim, 1980 yılı itibarıyla Avrupa'da emek piyasaları reformları kapsamında belirli süreli hizmet akitlerinin yaygınlaşmakta olduğu belirtilmekte ve özellikle 1990'ların başındaki durgunluk sürecinin ardından bu eğilimin daha da güçlendiğine dikkat çekilmektedir.

Örneğin, bu çeşit sözleşmelerin 1983- 1995 yılları arasında Fransa'daki oranının %3.3'ten %12'ye yükselmiş olduğu belirtilmekte, İspanya'da ise; sözkonusu oranın %11'den %35'e çıkmış olduğuna dikkat çekilmektedir.³ Bununla birlikte, İspanya için hazırlanan bir başka çalışmanın verilerine göre; 1999 yılı itibarıyla belirli süreli hizmet sözleşmelerinin %30.7'sinde belirlenen sürenin 1 aydan daha kısa olduğu gözlenmekte ve belirli süresi 1 yıldan daha fazla olan sözleşmelerin ise %0.2 oranında olduğu ifade edilmektedir.⁴

Nitekim, AB düzeyinde yapılan çalışmalar 1994- 1997 yılları arasında erkek işgücü için yaratılan net ilave işlerin yaklaşık tamamının belirli süreli iş sözleşmesi ile gerçekleşmiş olduğunu ortaya koymakta, bu oranın kadın işgücü açısından ise; yaklaşık %40 düzeyinde olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.⁵ Dolayısıyla, ulaşılan veriler bu eğilimin AB ülkelerinin tümüne teşmil edilebilecek nitelikte olduğunu da ortaya koymaktadır.

Ancak, bazı yaklaşımlar belirli süreli akit sisteminin yaygınlaşma eğilimini tepkiyle karşılamakta ve sözkonusu sistemin gerek sosyal gerekse de ekonomik açıdan doğuracağı sonuçlara kuşkuyla yaklaşmaktadır. Bu doğrultuda; belirli süreli hizmet sözleşmelerinin talep cephesi açısından, esnek istihdamın bir diğer türü olan kısmi süreli çalışmada olduğu gibi, artan ekonomik ihtiyaçlarla

² James Curry; "The Flexibility Fetish: A Review Essay On Flexible Specialisation"; Capital & Class; 50 (Summer); 1993; p. 101.

³ Maia Guell; "Fixed Term Contracts and Unemployment: An Efficiency Wage Analysis"; Centre For Economic Performance Discussion Papers; DP(0461); 2000; p.; 1.

⁴ Rafael Munoz de Bustillo Llorente; "Spain and the Neo- liberal Paradigm"; CEPA Working Papers; WP (2002- 02); 2002; p.; 18.

⁵ Ahmet Selamoğlu; "İstihdam Politikaları, Esneklik Arayışı ve Etkileri"; Petrol- İş Yıllığı (2000- 2003); s.; 176.

ilişkilendirilemeyeceği belirtilmekte ve işgücü arzı açısından ise; öncelikli bir tercih unsuru olmadığına dikkat çekilmektedir.⁶

Belirli süreli iş sözleşmeleri için yapılan analizlerde, güvensizlik ve güvencesizlik unsurları ön plana çıkmakta ve kimi yaklaşım bu sözleşme türünün; gerçekte kurumsal yapının geliştirdiği koruyucu önlemlerin dışında kalmayı mümkün kılan bir araç olduğu görüşünü ortaya koymaktadır. Bu doğrultuda, yapılan refah analizlerinde ise; süresi belirli akitlerin sosyal açıdan her zaman için optimal olmadığı ancak, her koşulda emek piyasalarındaki parçalı yapıyı güçlendireceği sonucuna ulaşılmaktadır. Sosyal refah açısından optimum sonuçlara ulaşabilmek için ise; belirli süreli sözleşmelerin belli bir sürenin ardından görece kalıcı nitelikte istihdam koşulları temin eden belirsiz süreli akitlere dönüşmesi gerektiğine vurgu yapılmakta buna karşılık, yapılan çalışmalar bu doğrultudaki dönüşüm oranlarının son derece sınırlı bir düzeyde gerçekleştiğini ortaya koymaktadır.⁷

Zira, bu sistem; potansiyel istihdam artışını işverenin katlanmakla yükümlü olduğu fesih maliyetlerinin azaltılması ile ilişkilendiren liberal argümanlara dayanmakta ve ihbar öneleri, kıdem tazminatı ve iş güvencesine ilişkin bir dizi kısıtlayıcı hükmün bulunmadığı bir yapıda işverenin ilave istihdam yaratma eğiliminin artacağı yaklaşımı savunulmaktadır. Dolayısıyla da, fesih maliyetlerini kısıtlayan belirli sürelilik ilkesinin yaygınlaşması gerektiği öngörülmektedir. Ancak, süresi belirli akitler belirsiz süreliye dönüşmediği nispette ekonomik açıdan beklenen olumlu sonuçları gerçekleştirme gücü de zayıflamakta ve istihdam hacmine ilişkin gelişmeler her zaman beklenen doğrultuda olmamaktadır.

Öte yandan, bu yaklaşımı savunanlar yeni ekonominin gerekleri çerçevesinde işçiler açısından iş güvencesinin en iyi biçiminin “istihdam edilebilirlik” kavramında ifade bulabileceğini belirtmekte ve işgücüne uygun yetkinlikler kazandırmanın kısıtlayıcı mevzuat hükümlerinden çok daha işlevsel olduğunu ileri sürmektedir. Bu yaklaşım ışığında, iş hukukunun temsil ettiği sosyal değerler ve dayandığı anayasal ilkelerin serbest piyasa ekonomisinin ihtiyaçlarıyla örtüşmediğine vurgu yapılmakta ve iş güvencesi olgusuna katı normatif düzenlemeler ekseninde bakılamayacağı savı ortaya koyulmaktadır.⁸

Nitekim, piyasayı düzenleyen hükümlerin emek maliyetlerini artırmak yoluyla istihdam hacmini olumsuz etkilemesi yanında ekonomileri değişime uyarlanma

⁶ A.g.e. s.; 174- 175.

⁷ Maia Guell; “Fixed Term Contracts and Unemployment: An Efficiency Wage Analysis”; a.g.e.; p.; 2, 3, 17, 18, 20.

⁸ Roger Blanpain; “21. Yüzyılın Çalışma Dünyasında İstihdam Edilebilirlik”; İş Yaratma ve İş Hukuku; der.; Marco Biagi; çev.; Zülfü Dicleli, Ahmet Kardam; MESS Yayın No: 405; İstanbul; 2003; s.; 21- 30.

kapasitesinden de yoksun bırakacağı belirtmekte ve statükoyu korumaya yönelik önlemlerin fırsat maliyetinin her geçen gün artmakta olduğu ileri sürmektedir.⁹

Ancak, yapılan birçok çalışma belirli süreli iş sözleşmelerinin işsizlik sorununa köklü bir çözüm üretmeyeceği sonucuna ulaşmaktadır. Bu sözleşme türünün konjonktürel olarak işsizliği azaltıcı yönde bir etki yaratabileceği kabul edilmekte ancak, işsizliğin makro düzeyde ve kalıcı biçimde çözümlenebilmesi için bireylerin işsizlik pozisyonuna geri dönüşünü engelleyen önlemlere ihtiyaç duyulduğuna dikkat çekilmektedir.

Örneğin; İspanya için yapılan çalışmalar, özellikle 1990 sonrası dönemde veri milli gelir düzeyinde gerçekleştirilen daha yüksek istihdam hacminin belirli süreli iş sözleşmelerinin yaygınlaşmasından kaynaklandığını ortaya koymaktadır. Ancak, 1992- 94 yılları arasındaki ekonomik daralma doğrultusunda gündeme gelen yoğun işsizlik artışının da aynı nedenden kaynaklandığına dikkat çekilmektedir.¹⁰

Nitekim, ileriki bölümde ayrıntılı olarak inceleneceği üzere; konuya ilişkin olarak ulaşılan ampirik bulgular da kurumsal yapı ve istihdam kapasitesi arasındaki ilişkide gözlemlenen en güçlü etkinin artan istihdam hacmi değil yükselen devir oranları olduğunu ortaya koymaktadır. Bununla beraber, kriz dönemlerinde düzenleyici hükümlerin bertaraf edilmesi doğrultusunda artan işsizlik ise; esneklik mekanizması yoluyla geliştirilen uyarlanmanın tümüyle emek cephesi üzerinden gerçekleşmesine yol açmakta ve esneklik olgusuna bölüşüm sorunsalı perspektifinden yöneltilen eleştirilere haklılık kazandırmaktadır.

b. Liberal Esneklik Yaklaşımı ve İşsizlik Sorunsalı

Liberal yaklaşımın ortaya koyduğu farklı esneklik argümanlarının temelinde esas itibarıyla “işsizlikle mücadele” olgusu yer almakta ancak, yapılan çalışmalar işsizlik sorununa liberal perspektiften yaklaşmanın çoğu zaman beklenen sonuçları doğurmayacağını ortaya koymaktadır.

Nitekim, istihdam performansındaki tüm olumlu gelişmeler dışsal mobilitenin yüksek olması ile ilişkilendirilen Amerikan ekonomisinde; 1973-1990 yılları arasına tekabül eden ve “istihdam mucizesi” olarak nitelendirilen dönemde çalışma çağındaki nüfus artış oranına nazaran özel sektördeki istihdam artışının yalnızca %0.9 düzeyinde gerçekleştiği bilinmektedir.¹¹ Bununla beraber, kimi yaklaşım ABD'nin istihdam performansına ilişkin resmi verilerin gerçeği yansıtmadığını öne sürmekte ve 1995 yılı itibarıyla %5.7 olarak gösterilen işsizlik rakamlarının kayıtsız insanlar ve kısa süreli işlerde gönülsüz olarak çalışanlar dahil

⁹ James J. Heckman; “Flexibility and Job Creation: Lessons for Germany”; NBER Working Papers; WP(9194); 2002; p.;8,13.

¹⁰ Rafael Munoz de Bustillo Llorente; “Spain and the Neo- liberal Paradigm”; a.g.e.; p.; 56.

¹¹ David Kucera; “Unemployment and External and Internal Labor Market Flexibility: A Comparative View of Europe, Japon and The United States”; CEPA Working Papers; WP (11); 1998; p.; 5,6.

edildiğinde %14'e yükseleceği, "kısmi işsiz" olarak nitelendirilen grupların da hesaba katılmasıyla %28'i aşacağı ifade edilmektedir.¹²

Benzer biçimde, İspanya'daki işsizliğin de piyasacı yaklaşım doğrultusunda açıklanamayacağı belirtilmekte ve İspanya'daki işsizlik sorununun refah devletinin sosyal adalet politikalarıyla ilişkilendirilemeyeceğine dikkat çekilmektedir. Zira; İspanya'nın AB genelinde, İrlanda'dan sonra, sosyal amaçlı kamu harcamaları en az olan ikinci ülke olduğuna işaret edilmektedir.¹³

Öte yandan, Avrupa Komisyonu'nun yaptığı değerlendirmeler ise; AB genelinde istihdam performansı konusunda yaşanan olumlu gelişmeleri ortaya koymakta ve 1997- 2001 yılları arasındaki dönemde Avrupa işgücü piyasalarının durumunda belirgin bir iyileşme olduğuna vurgu yapmaktadır. Bu dönemde iş alanlarında %6.5'lik bir artış gözlemlendiği belirtilmekte ve işsizlerin sayısında ise; yaklaşık olarak %25 düzeyinde bir gerileme olduğu ifade edilmektedir.¹⁴

Bu veriler ise; liberal anlayışın Avrupa işsizlik sorunu konusunda katı kurumsal yapıya istinaden geliştirdiği "Eurosclerosis" yaklaşımının geçersizliğini ortaya koymakta ve sosyal refah devleti ilkelerini göz ardı etmeksizin de istihdam kapasitesinin geliştirilebileceği sonucuna ulaşılmaktadır. Bu doğrultuda, kurumsal yapının görece daha katı ve/veya sosyal amaçlı harcamaların yüksek olduğu ekonomilerdeki olumlu performansta ise; esas itibarıyla aktif emek piyasası önlemlerinin olumlu etkilerine vurgu yapılmaktadır.

Örneğin, İsveç ve Danimarka için yapılan çalışmalarda her iki ülkenin de yaşadıkları ciddi istihdam sıkıntılarının ardından 2001 yılı itibarıyla dünya ortalamasının üzerinde bir performansa ulaşmış oldukları belirtilmekte ve sosyal amaçlı harcamalarda herhangi bir eksilme olmadığına dikkat çekilmektedir. Geniş bir sosyal güvenlik ağı ve yaygın işsizlik ödeneği sistemi her iki ülkede de ortak olan kurumsal özellikleri teşkil etmekte ancak, İsveç'in istihdam güvencesine ilişkin olarak ortaya koyduğu katı hükümlere karşılık Danimarka emek piyasalarında sayısal esneklik uygulamalarının son derece yaygın olduğu ileri sürülmektedir. Buna karşılık, Danimarka'nın istihdam artış hızı açısından çoğu zaman İsveç'in gerisinde kalmış olduğuna dikkat çekilmekte ve 1999 yılı itibarıyla İsveç için %2.4 düzeyinde

¹² Klaus Peter Kisker; "Towards The 21 st Century: Unemployment And New Dimensions In Industrial Relations"; Küreselleşme, Rekabet Gücü ve Endüstri İlişkilerinde Dönüşüm; Kamu- İş Eğitim Yayını; Ankara; 1998; p.; 18.

¹³ Rafael Munoz de Bustillo Llorente; "Spain and the Neo- liberal Paradigm"; a.g.e.; p.; 58.

¹⁴ Markus Promberger, Thomas Rhein; "Avrupa İstihdam Stratejisinin Perspektifleri"; çev.; Alpay Hekimler; AB- Türkiye Endüstri İlişkileri; ed.; Alpay Hekimler; Beta Yayınları; İstanbul; 2004; s.; 90.

gerçekleşen istihdam artışının Danimarka için %1.1 düzeyinde olduğu ifade edilmektedir.¹⁵

Öte yandan, gündemde olan sayısal esneklik uygulamalarına karşın Danimarka'da sosyal maliyetin minimize olduğu belirtilmekte, bunun ise; işsizlik ödenek sisteminin yaygınlığı doğrultusunda gerçekleştiği ifade edilmektedir. Bu deneyim; emek piyasalarındaki esneklik arayışlarının sosyal güvenlik önlemleriyle birlikte uygulanması halinde başarılı sonuçlara ulaşabileceğini öngören yaklaşımları desteklemekte ve bu yaklaşımlar esneklik uygulamalarını emek cephesi açısından da katlanılabilir hale getirmektedir. Zira, işsiz bireyler ekonomik olarak finanse edilmenin yanında aktif emek piyasası önlemleri kapsamında eğitim görmekte ve istihdam edilebilirlik koşullarını sağlayan yetkinlikler kazanmaları hedeflenmektedir. Öte yandan, sayısal esneklik uygulamaları doğrultusunda işsiz kalan süre kısaltılmakta ve "altın üçgen" olarak nitelendirilen bu yapıda; esnek piyasa, aktif politika önlemleri ve güçlü ödenek sistemi birbiri ile etkileşim halinde olan üç temel yapısal unsur ortaya koymaktadır.¹⁶

Nitekim, sosyal refah devleti anlayışı ve esneklik arayışının birlikte yer aldığı deneyimlere birçok Avrupa ülkesinde rastlanmakta ve yapılan çalışmalar özellikle aktif emek piyasası politikalarına ağırlık verilmesi halinde sosyal politika tedbirlerinin liberal yaklaşımın öngördüğü sakıncaları doğurmayacağını ortaya koymaktadır.

Örneğin, Jackman vd. 1996 yılında hazırladıkları bir çalışmada aktif politikaların önemine vurgu yapmakta ve işsizlik sigortası için ayrılan fonların işsizlik üzerinde mutlak surette olumsuz etkiler yaratmayacağı sonucuna ulaşmış bulunmaktadır.¹⁷

Yine, 1990'larda NBER tarafından yürütülen bir projede de refah devleti anlayışının geliştirdiği koruyucu hükümlerin esneklik arayışı ile çelişmediği sonucuna ulaşılmakta ve bu çerçevede, incelenen vakaların hiç birinde sosyal politika önlemlerinin emek piyasası esnekliği üzerinde ciddi bir olumsuz etki yarattığı yönünde herhangi bir bulguya rastlanmamış olduğu ifade edilmektedir. Bununla beraber, aynı çalışmada sosyal politika önlemlerinin kısıtlanması halinde emek piyasalarındaki uyumun artacağı yönündeki bir sonuca da ulaşılmamış olduğuna dikkat çekilmektedir.¹⁸

¹⁵ Peter Plougmann, Per Kongshoj Madsen; "Flexibility, Employment Development and Active Labor Market Policy in Denmark and Sweden in the 1990s"; CEPA Working Papers; WP (2002- 04); 2002; p.; 3, 5, 7.

¹⁶ A.g.e.; p.; 18.

¹⁷ R. Jackman vd.; "Combatting Unemployment: Is Flexibility Enough?"; Centre For Economic Performance Discussion Papers; DP (293); 1996; p.; 7.

¹⁸ David Kucera; "Unemployment and External and Internal Labor Market Flexibility: A Comparative View of Europe, Japan and The United States"; a.g.e.; p.; 20.

Tüm bu çalışmalar, liberal esneklik anlayışının kurumsal yapı ve esneklik arasındaki ilişkiyi doğru analiz edemediğini ortaya koymakta ayrıca, yukarıda da belirtildiği gibi, kurumsal yapının istihdam performansı üzerindeki etkisi de her zaman liberal argümanların öngördüğü biçimde belirleyici olmamaktadır.

Nitekim, Avrupa Parlamentosu için hazırlanan bir çalışmada; kurumsal yapının istihdam kapasitesi üzerinde etkili olduğu sonucuna ulaşan çalışmalarda bile bu etkinin zayıf olduğu sonucuna varıldığı belirtilmekte ve gelişmeleri ikinci dereceden etkileyen bir unsur olduğu ifade edilmektedir.¹⁹

Benzer biçimde; Almanya ve Hollanda için yapılan bir çalışmada, her iki ekonominin de benzer kurumsal yapıya sahip olduğu ileri sürülmekte bununla birlikte, Hollanda'nın yüksek istihdam performansına karşılık Almanya'nın bu konuda son derece başarısız olduğuna dikkat çekilmektedir. Bu doğrultuda; bu konuda yapılan birçok değerlendirmenin aksine, Hollanda'daki olumlu performans emek piyasalarının esnekliği ile ilişkilendirilmemekte ve bunun esas itibarıyla makroekonomik politikaların birbiri ile uyumundan kaynaklandığı ileri sürmektedir. Aynı çalışmada, refah devleti kurumlarının istihdam performansı üzerindeki gerçek etkisinin ne olduğunu belirlemenin son derece güç olduğu ifade edilmekte ve esneklik argümanının ampirik gücünün teorik ağırlığı kadar etkin olmadığına dikkat çekilmektedir.²⁰

c. Ekonomik Büyüme ve İstihdam Genişlemesi Arasındaki İlişki

Liberal esneklik yaklaşımı, ekonomik büyüme ve istihdam genişlemesi arasındaki ilişkinin sürdürülebilirliği açısından da esneklik mekanizmalarının gerekliliğine vurgu yapmaktadır. Ancak, yapılan birçok çalışmada ekonomik büyüme ve istihdam hacmi arasındaki ilişkide belirleyici olan tek unsurun kurumsal yapının esneklik derecesi olmadığı sonucuna ulaşılmakta ve gerek teorik gerekse ampirik düzeyde sürdürülen çalışmalarda ulaşılan bazı sonuçlar; liberal tezlerin bu konuda da tümüyle doğru kabul edilemeyeceğini ortaya koymaktadır.

Buna göre; liberal yaklaşım, ekonomik büyüme ve istihdam genişlemesi arasındaki ilişkide beklenen pozitif korelasyona ulaşabilmeyi emek piyasalarının esnekleşmesi ile ilişkilendirmekte oysa, ulaşılan sonuçlar başta ekonomik yapı olmak üzere bir dizi unsurun istihdam kapasitesi üzerindeki etkisine dikkat çekmektedir.

Örneğin; 2003 yılında yapılan bir çalışma, genişleme dönemlerinde teknolojik gelişmeye bağlı olarak artan emek verimliliğinin istihdam hacmi

¹⁹ Jean- Paul Fitoussi; "The ECB's Monetary Policy Strategy and Structural Reforms"; European Parliament Committee for Economic and Monetary Affairs Briefing Paper; BP (2); 2003; p.; 3, 8.

²⁰ Ronald Schettkat; "Regulation in the Dutch and German Economies at the Root of Unemployment?"; CEPA Working Papers; WP (2002- 05); 2002; p.; 3- 5.

üzerindeki olumsuz etkilerini gündeme getirmekte ve fesih maliyetleri etkin olmadığı nispette ekonomik büyümenin istihdamı daraltıcı etkilerine dikkat çekmektedir.²¹ Bununla birlikte, bazı çalışmalarda da işgücünün fonksiyonel kullanımı ve sermayenin reel sektörden uzaklaşmış olması gibi unsurlara işaret edilmekte ve ekonomik büyüme ile iş yaratma arasındaki ilişkinin kopmuş olmasında bu faktörlerin son derece etkin olduğu ileri sürülmektedir.

Nitekim, dönemler arası karşılaştırmaya dayanan bir çalışmada; Türkiye ekonomisinde 1965- 79 yılları arasındaki döneme kıyasla 1980- 97 yılları arasında emek piyasalarının esnekleşme eğilimlerinin arttığı, reel ücretlerin önemli ölçüde azaldığı ve emeğin katma değer içindeki payının gerilemiş olduğu belirtilmekte buna karşılık, istihdam artış hızındaki yavaşlamalara dikkat çekilmektedir. Bu çerçevede, kar oranlarındaki artışa karşılık yatırım oranlarındaki daralmaya işaret edilmekte ve yapılan değerlendirmeler; ekonomik büyümeye ulaşmak amacıyla bölüşüm ilişkilerini karlar lehine bozmayı öngören tezlerin geçersizliği olarak da nitelendirilmektedir.²²

Benzer biçimde, Almanya ve Fransa'nın istihdam alanındaki sorunları da 1970'lere nazaran çok zayıflayan emek talebi ile ilişkilendirilmekte bunun ise; esas itibariyle emek piyasalarının katılık düzeyinin artması ile ilişkili olmayıp yaratılan yeni işlerin çok sınırlı olmasından kaynaklandığına dikkat çekilmektedir.²³

Tüm bu çalışmalar, konjonktürün genişleme evresindeki istihdam sorunlarının yalnızca esneklik düzeyinin yetersizliği ile ilişkilendirilemeyeceğini ortaya koymaktadır. Buna karşılık, daralma dönemlerinde ise; görece fazla olan istihdam sorunlarının doğrudan emek piyasalarının esnekliğinden kaynaklandığı yönünde birçok sonucuna ulaşılmış bulunmaktadır.

Nitekim, 1999 yılında hazırlanan bir çalışmanın bulguları; toplam üretimdeki dalgalanmaların benzer düzeyde gerçekleşmesine karşın İngiltere ve Amerika'nın görece daha esnek olan emek piyasalarında istihdamdaki çevrimsel dalgalanmaların Kıta Avrupa'sındakilere nazaran daha yoğun olduğunu ortaya koymaktadır.²⁴

Öte yandan, ekonomik krizlerin emek piyasaları üzerindeki etkilerini araştıran bir çalışmada da; düzenlenmiş piyasaların konjonktürün daralma

²¹ Yu- Fu Chen vd.; "Labour Market Institutions and Macroeconomic Shocks"; Labour; 17 (2); 2003; p.; 247.

²² Özlem Onaran; "Türkiye'de İktisadi Tercihlerin Sermaye Birikim Rejimi Açısından Değerlendirilmesi: Yüksek Karlar Toplumsal Meşruluğunu Nereden Alır? "; İktisat Dergisi; S: 418- 419; 2001; s.; 25, 28.

²³ Robert M. Solow; "What is Labour- Market Flexibility? What is it Good for?"; 1998; (Çevrimiçi) <http://www.britac.ac.uk/pubs/src/keynes97/text2.html>; 06.03.2004.

²⁴ Giuseppe Bertola vd. ; "Employment Protection and Labour Market Adjustment in OECD Countries:Evolving Institutions and Variable Enforcement"; ILO Employment and Training Papers; (48); 1999; p.; 5.

evrelerinde ortaya koyduğu istihdam performansının görece daha başarılı olduğunu destekleyen sonuçlara ulaşılmış bulunmaktadır. Türkiye ekonomisini konu alan bu çalışmada ulaşılan bulgular; GSMH'daki azalmanın istihdam miktarı üzerinde daraltıcı bir etki oluşturmadığını ortaya koymakta ve Türkiye ekonomisi açısından GSMH'daki daralma ile işsizlik arasındaki ilişkinin kopmuş olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Ulaşılan bu sonuçlar ise; kamu sektörünün toplam istihdam içindeki ağırlığı ile ilişkilendirilmiş bulunmaktadır. Buna göre; istihdam güvencesi doğrultusundaki düzenlemelerin görece daha etkin olduğu kamu sektörünün GSMH'daki daralma ile emek piyasaları arasında bir tampon işlevi görmekte olduğu belirtilmekte ve krizin olumsuz etkilerinin doğrudan istihdam performansına yansımalarına engel olduğu ifade edilmektedir. Bununla birlikte, finansal krizin bankacılık krizi biçiminde gerçekleşmesi halinde ise; emek piyasalarında gözlemlenen olumsuz etkilere dikkat çekilmekte ve istihdam performansına ilişkin bu olumsuz etkilerin kamu sektörüne ilişkin değerlendirmeyi destekler nitelikte olduğu ifade edilmektedir. Zira, bu durumda tıkanan kredi kanalları ve azalan finansman olanakları doğrultusunda daraltıcı etkilerin esas itibarıyla özel sektörde gündeme geleceği belirtilmekte ve istihdam güvencesine ilişkin etkin önlemler bulunmadığından özel sektörün uyum sürecini doğrudan emek piyasaları üzerinden gerçekleştirmekte olduğuna dikkat çekilmektedir.²⁵

II. ÜCRET ESNEKLİĞİ

Ücret esnekliği; sayısal esneklik kapsamında yer alan bir başka uygulamayı teşkil etmekte ve liberal yaklaşım, katı kurumsal yapının yaratacağı sorunların ancak bu mekanizma vasıtasıyla bertaraf edilebileceğini ileri sürmektedir. Bu yaklaşım, ücretlerin aşağı doğru esnek olması gerektiğini öngörmekte ve böylece ekonomik daralma dönemlerinde istihdam hacmi daraltılmaksızın da maliyetlerin kısıtlanabileceğini ileri sürmektedir. Bu doğrultuda, mevzuat yoluyla zorlanan asgari ücret uygulamaları ve/veya merkezi süreçlerle belirlenen ücret tabanları eleştirilmekte ve bu uygulamaların ekonominin şoklara uyarlanma kapasitesini sınırlandıracağına dikkat çekilmektedir.

Gerçekten de, yapılan çalışmalar uyarlanma konusunda ücret esnekliğinin en işlevsel mekanizmalardan biri olduğunu ortaya koymakta ve özellikle yüksek işsizliğin yarattığı baskı ücret esnekliği mekanizmasının gündeme gelmesinde belirleyici olmaktadır. Bu ise; bölüşüm çelişkilerini derinleştirmekte ve pek çok durumda kriz dönemlerinin geniş çapta azalan reel ücret kazanımlarına karşılık büyük sermayenin kar oranlarının yükselmesi suretiyle atlatıldığı gözlemlenmektedir.

²⁵ Nilgün Ongan; "Ekonomik Krizin Emek Piyasalarına Etkileri"; İstanbul; 2004; (Yayımlanmamış Doktora Tezi); s.; 219- 221.

Nitekim, Türkiye'nin 1994 yılında yaşamış olduğu finansal kriz ülkemiz açısından bu konudaki en çarpıcı örneklerden birini teşkil etmekte ve kriz sürecinde özel imalat sanayiinde %30.1, kamu imalat sanayiinde ise; %18.1 daralan reel ücretlere karşın özel imalat sanayii karlılık oranlarının %39.6'dan %47'e yükselmiş olduğu gözlemlenmektedir.²⁶ Bu durumda ise, emek piyasalarının esneklikten uzak olmasını eleştiren yaklaşımlara karşı gerçekte "katı" olanın ücretler mi yoksa karları mı olduğu tartışması gündeme gelmektedir.²⁷

Liberal yaklaşım, ücret esnekliği argümanlarını da büyük ölçüde işsizlikle mücadele olgusu ile ilişkilendirmekte ve istihdam hacminin genişleyebilmesi için bunun şart olduğunu öngörmektedir. Bu doğrultuda, reel ücretlerin verimliliği aşması durumu olarak ifade edilen "ücret açığı" tezine dikkat çekilmekte ve bu şekilde yükselen maliyetlerin istihdam kapasitesindeki olumsuzlukları açıklamakta belirleyici olduğu ileri sürülmektedir. Bununla beraber, özellikle vasıfsız işgücünün istihdam olanaklarının genişleyebilmesi açısından ücret esnekliğinin son derece önemli olduğu belirtilmekte aksi takdirde, vasıfsız emeğin tümüyle emek piyasalarının dışında kalacağı ileri sürülmektedir.

Bu çerçevede, birçok yazar asgari ücret uygulamalarını gündeme getirmekte ve örneğin; Krugman, bunun etkin olması halinde işverenlerin veri asgari ücret düzeyinde vasıfsız işçi çalıştırma eğilimlerinin azalacağını ifade etmektedir. Yazar, Avrupa'da yükselen işsizlik trendini piyasa güçlerinin daha fazla eşitsizlik yaratma eğiliminin bir sonucu olarak nitelendirmekte zira, yapılan çalışmalar genişletilen esneklik uygulamaları sonrasında artan ücret eşitsizlikleri ve yaygınlaşan sosyal adaletsizliğe işaret etmektedir. Örneğin, ABD'de en az ücretle çalışan erkek işçilerin 1977 yılında ortalama ücretin %50'sini almakta olduğu belirtilmekte 1987 yılında ise; bu oranın %44'e gerilemiş olduğu ifade edilmektedir. Bununla beraber, benzer eğilimlerin İngiltere için de sözkonusu olduğu belirtilmekte ve İngiltere'deki eşitsizlik eğiliminin daha da yükselen bir trend içinde olduğu ileri sürülmektedir.²⁸

Öte yandan, yapılan birçok ampirik çalışmada liberal savları desteklemeyen sonuçlara ulaşılmış bulunmakta ve özellikle bölüşüm çelişkileri göz önünde tutularak yapılan analizlerde ücret açığı tezinin geçerli olmadığı sonucuna ulaşılmaktadır.

Örneğin; 1998 yılında yapılan bir çalışmada, Avrupa ülkeleri açısından 1980 sonrasındaki süreçte ücretlerin karlar lehine sürekli aşındırılmış olduğuna dikkat çekilmekte ve Kıta Avrupa'sındaki ücret paylarının Kuzey Amerika'dakinden daha

²⁶ Yüksel Akkaya; "Türkiye'de 1980 Sonrası Emek- Sermaye Arasındaki Bölüşüm Mücadelesinde Grevlerin Yeri"; Toplum ve Bilim Dergisi; Sayı: 86; Birikim Yayınları; İstanbul; Güz 2000; s.; 233.

²⁷ Özlem Onaran; "Türkiye'de Yapısal Uyum Sürecinde Emek Piyasasının Esnekliği"; Toplum ve Bilim Dergisi; Sayı: 86; Birikim Yayınları; İstanbul; Güz 2000; s.; 197, 199.

²⁸ Anthony B. Atkinson; "The Changing Distribution of Income: Evidence and Explanations"; German Economic Review; 1(1); February 2000; p.; 2, 10.

düşük hale gelmiş olduğu ifade edilmektedir. Buna göre; “ücret açığı” tezinin Avrupa ülkeleri açısından artık sözkonusu olmadığı belirtilmekte ve işsizliğin bu yaklaşımla açıklanamayacağına işaret edilmektedir.²⁹

Nitekim, İspanya ekonomisi için yapılan çalışmalar bu yaklaşımı desteklemekte ve reel ücretlerdeki artışın birim emek maliyetlerindeki reel azalma ile tutarlı olduğuna dikkat çekilmektedir. Buna karşılık; başta OECD olmak üzere birçok kurum, ücretlerin aşağı doğru esnek olmadığını ve artan işsizliğe tepki vermediğini ileri sürmekte ancak, bu eleştirilerin gerçeği yansıtmadığı ifade edilmektedir. Zira, karşılaştırmalı analizler yoğun işsizliğin yetersiz ücret farklılaşmasından kaynaklanmadığı sonucuna işaret etmekte ve İspanya'nın AB genelinde İtalya ve Lüksemburg'un ardından ücretlerin en geniş yelpazeye yayıldığı üçüncü ekonomi olduğu belirtilmektedir.³⁰

Benzer biçimde, Türkiye ekonomisi için yapılan kimi çalışma da ücret açığı tezinin geçersizliği sonucunu ortaya koymakta zira, özellikle 1980 sonrası süreçte verimlilik artışı ile ücret artışı arasındaki bağ kopmuş bulunmaktadır.

Yapılan hesaplamalar sonucunda; 1980- 1996 yılları arasında emek başına reel katma değer üretiminin %87.4 artış göstermesine karşın reel ücret düzeylerinin 1996 yılı itibarıyla ancak 1980'deki düzeyine ulaştığı belirtilmekte bununla birlikte, formel işgücü istihdamının ise; ilgili dönem boyunca yalnızca %31.8'lik bir düzeyde artış kaydettiği ifade edilmektedir. Öte yandan, DİE verileri baz alınarak yapılan hesaplamalarda ise; 1997 yılı itibarıyla reel işgücü üretkenliğinin 1980 yılındaki düzeyin 2.5 katına ulaştığı belirtilmekte ancak, ücret gelirlerinin 1997 yılındaki konumunun ise; 1980 düzeyi ile hemen hemen aynı seviyede olduğu ifade edilmektedir. Bu durumda, 1980- 97 yılları arasındaki dönemde ücret gelirleri ile emeğin üretkenliği arasındaki ayrımın %150'ye ulaştığı yönünde hesaplamalar bulunmaktadır.³¹

Bununla birlikte, yapılan çalışmalar 1980 sonrasındaki dönemde reel ücretlerin durgunluğa itilme eğiliminin yalnızca dönemsel dalgalanmalardan ibaret olmadığını ortaya koymaktadır. Zira, Hodrick- Prescott filtreleme yöntemi yardımıyla ücret ve üretkenlik verilerinin devresel dalgalanmalardan arındırılmış trend değerleri incelendiğinde; emek üretkenliğinin trend büyümesinin neredeyse doğrusal bir eğilim sergilemekte olduğu belirtilmekte buna karşılık, imalat sanayi reel ücretleri trend büyüme patikasının ise dalgalı bir görünüm arz ettiği ifade edilmektedir. Bu doğrultuda, ücret kazanımlarının genel trendinin kırılarak yeni bir düzleme oturtulmuş olduğu belirtilmekte ve ücretlerin gelişiminin emek üretkenliğindeki gelişmelerden kopartılmış olduğu ileri sürülmektedir.³²

²⁹ Rober M. Solow; “What is Labour-Market Flexibility? What is it Good for?”; **a.g.e.**

³⁰ Rafael Munoz de Bustillo Llorente; “Spain and the Neo- liberal Paradigm”; **a.g.e.**; p.; 57.

³¹ Erinç Yeldan; Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi; İletişim Yayınları; İstanbul; 2001; s.; 66, 71.

³² **A.g.e.**; s.; 72, 75.

Bu veriler, ücret açığı tezinin Türkiye ekonomisi açısından geçerli olmadığını ortaya koymakta kaldı ki; yapılan bazı ampirik çalışmalarda ekonominin “ücret çekişli” bir yapı arz ettiği sonucuna ulaşılmış bulunmaktadır. Buna göre; bölüşüm ilişkilerinin ücretler aleyhine değişmesi halinde ekonominin büyüme dinamiklerinin olumsuz etkileneceği belirtilmekte, zira; üretim kapasitesinin toplam talep bileşenleri içinde en fazla duyarlı olduğu unsurun tüketim talebi olduğuna dikkat çekilmektedir. Bu durumda, sabit sermaye yatırımları için karlılık düzeyi yanında satış beklentileri büyük önem arz etmekte ve bastırılan ücretlerin tüketim talebi üzerindeki olumsuz etkileri dolayısıyla üretim daralmasına yol açabileceği ifade edilmektedir. Bu çerçevede ise; ücret esnekliğinin toplam istihdamı artırmak bir yana azaltıcı etkiler gündeme getirebileceğine dikkat çekilmektedir.³³

III. EMEK PİYASALARININ ESNEKLİĞİ VE AZGELİŞMİŞ ÜLKELER

Emek piyasalarının esnekleştirilmesi konusundaki eleştiriler, yukarıda da belirtildiği gibi, sayısal esneklik uygulamaları üzerinde yoğunlaşmakta ancak azgelişmiş ülkelerin yapısal koşulları göz önünde tutulduğunda esnekliğin kaçınılmaz olarak sayısal boyutu ön plana çıkmaktadır. Zira, bu ülke gruplarının dünya pazarları ile entegrasyonu emek-yoğun üretilen mallar üzerinden sağlanmakta ve bu çerçevede, ucuz emek ve azalan emek maliyetleri rekabet gücünü artıran en temel unsurlar olmaktadır.

Nitekim, Lipietz tarafından geliştirilen “Tersine Çevrilmiş Ricardo Teorisi” de esas itibarıyla bu yaklaşıma vurgu yapmakta ve bir ekonominin uluslararası arenadaki uzmanlık alanıyla benimseyeceği esneklik türü arasındaki güçlü ilişkileri ortaya koymaktadır. Buna göre; katılım süreçlerinin geliştirilmesi biçiminde gerçekleşen içsel esneklik mekanizmalarının yüksek katma değerli endüstrilerde uzmanlaşmış ekonomiler için sözkonusu olduğu belirtilmekte buna karşılık, emek maliyetlerine kantitatif anlamda duyarlı olan ekonomiler ise; dışsal esnekliği yoğun olan işgücü piyasaları ile ilişkilendirilmektedir.³⁴

Azgelişmiş ülkeler açısından değerlendirildiğinde, emek piyasalarının esnekleştirilmesi olgusu; kendi doğal dinamikleri içinde gerçekleşmeyen bir süreci ifade etmekte ve esnekliğin işçi sınıfını da geliştireceği öne sürülen unsurlarından hiçbirinin azgelişmiş ülkeler için gündemde olmadığına dikkat çekilmektedir. Zira, muhtemel avantajların ön plana çıkabilmesi; öncelikle emeğin marjinal verimliğinin yüksek olmasını gerektirmekte ve bu doğrultuda, reel ücretlerin gerilemesi önlenilmektedir. Bununla birlikte, reel ücret dalgalanmalarının sınırlandırılması

³³ Özlem Onaran; “İstihdam Politikaları ve Türkiye Emek Piyasaları”; İktisatın Dama Taşları III; İÜ İktisat Fakültesi Mezunları Cemiyeti; İstanbul; 2003; s.; 74.

³⁴ Alain Lipietz; “The post- Fordist World: Labor Relations, International Hierarchy and Global Ecology”; a.g.e.; p.; 20.

yolunda makroekonomik istikrarın sağlanmış olması da büyük önem arz etmektedir. Öte yandan, demokrasinin tüm kurumlarıyla yerleşmiş olması çok önemli bir başka unsur teşkil etmekte ve çalışanların örgütlenme, toplu pazarlık ve grev haklarının vazgeçilmezliğinin toplumda yaygın biçimde benimsenmiş olması gerekmektedir.³⁵

Oysa, az gelişmiş ekonomiler bu koşullardan tümüyle uzak bir nitelik ortaya koymakta ve emek piyasaları yapısal sorunlar yanında aktif emek piyasası önlemlerine ilişkin yetersizliklerle karakterize olmaktadır. Bu durumda da, liberal yaklaşımın “istihdam edilebilirlik” kavramı üzerinden geliştirdiği yeni iş güvencesi olgusunun bu ülke grupları açısından pratik karşılığı bulunmamakta ve esnekleştirme mekanizmalarının doğrudan emek istismarına yol açıcı nitelikte sonuçlar doğuracağı yönündeki düşünceler ağırlık kazanmaktadır.

Az gelişmiş ülkelerde, doğal dinamikleri dışında gelişen esnekleşme olgusunda küreselleşme süreci belirleyici olmakta ve esneklik; bu süreçte gündeme gelen uyum ve uyarlanma politikalarının bir sonucu olarak da yorumlanmaktadır. Bu çerçevede, yapısal uyum programlarının kapsamının genişletilmiş olduğu belirtilmekte ve esneklik; “IMF ve Dünya Bankası’nın ikinci nesil reform programları” kapsamında değerlendirilmektedir.³⁶ Dolayısıyla, bu kurumlar bir kez daha ülkelerin özgün koşullarını dikkate almaksızın standart politikalar üretmekte ve emek piyasalarına yönelik esneklik uygulamaları az gelişmiş ülkeleri de kapsayacak biçimde düzenlemektedir.

IV. AMPİRİK BULGULAR

Ampirik literatür, emek piyasalarının esneklik düzeyi ile istihdam kapasitesi arasındaki ilişkide kesin sonuçlara ulaşılamamış olduğunu ortaya koymaktadır. Buna göre; ulaşılan kimi sonuçlar kurumsal yapının esneklik düzeyi arttığı ölçüde istihdam hacminin olumlu yönde etkileneceği yaklaşımını desteklemekte ancak, kimi bulgulara göre ise; kurumsal yapının esneklik düzeyinin istihdam performansı üzerinde herhangi bir etkisi olmadığı ileri sürülmektedir.

Örneğin; Saavedro ve Torero 2000 yılında yaptıkları bir çalışmada, fesih maliyetleri ile emek talebi arasında ters yönlü bir ilişki olduğu sonucuna ulaşmakta

³⁵ Fikret Şenses; “İşgücü Piyasalarında Esneklik Türkiye İçin Geçerli Bir Kavram Mıdır?”; Petrol-İş Yılı (1995- 1996); s.; 701, 702.

³⁶ Rafael Di Tella, Robert Mac Culloch; “The Consequences of Labor Market Flexibility: Panel Evidence Based on Survey Data”; XII. World Congress of The International Economic Association; 1999; p.; 2.

ve bu çerçevede, iş güvencesine yönelik hükümlerin istihdam üzerindeki etkisinin olumsuz olduğunu ortaya koymaktadır.³⁷

Benzer biçimde, Lazear tarafından yapılan bir çalışmada da; kıdem tazminatı ve ihbar öneleri ile istihdam düzeyi arasında ters yönlü bir korelasyon olduğu sonucuna ulaşılmakta bununla birlikte, ulaşılan bulgular sözkonusu değişkenlerin işsizlik düzeyi ile aynı yönlü bir ilişki içinde olduğunu ortaya koymaktadır. Ancak, bu aynı yönlü ilişkinin istatistiksel açıdan anlamsız olduğu sonucu ortaya çıkmakta ve bu doğrultuda da, ulaşılan bulgular; kurumsal yapı katı olduğu nispete işsizliğin artacağı yönündeki tezleri kesin biçimde kanıtlamaktan uzak bulunmaktadır. Nitekim, Addison ve Grosso da Lazear'ın kullandığı verileri revize ederek hazırladıkları bir çalışmada kıdem tazminatının işsizliği arttırdığı hipotezini kanıtlayan bir bulguya ulaşamadıkları sonucunu ortaya koymaktadır.³⁸

Benzer biçimde, Baker vd. tarafından yapılan bir ampirik çalışmada da, emek piyasalarına ilişkin birçok kurumsal değişken ile işsizlik düzeyi arasında hiçbir korelasyon bulunmadığı sonucuna ulaşılmış olduğu belirtilmekte ve bu bulguların OECD çalışmalarıyla da tutarlı olduğu ileri sürülmektedir. Buna göre; OECD verileri kullanılarak yapılan çalışmalarda esnekleşmenin ne düzeyde gerçekleştiği ile doğal işsizlik oranındaki değişiklik arasında hiçbir anlamlı ilişki bulunmadığına dikkat çekilmekte ve OECD iktisatçıları tarafından 1998 yılında yapılan bir çalışmanın bu sonuçları destekler nitelikte olduğuna işaret edilmektedir. Zira, sözkonusu çalışmanın bulguları; 1990- 1995 yılları arasındaki dönemde doğal işsizlik oranlarında gözlemlenen değişimlerin neredeyse tümüyle ilgili ülkeye özgü koşullardan kaynaklandığını ortaya koymakta ve bunun kurumsal faktörlerin etkisinden bağımsız olduğu sonucuna ulaşmaktadır.³⁹

Benzer nitelikteki sonuçlar, ILO kaynaklı bazı çalışmalarda da yer almakta ve Avrupa'daki uzun dönemli işsizliğin koruyucu önlemlerle arasındaki ilişkinin çok zayıf olduğu ortaya koyulmaktadır. Buna karşılık, yükselen işsizlik trendi ücretlerle ilişkilendirilmekte ve ücret esnekliğinin önemine dikkat çekilmektedir.⁴⁰

Nitekim, Risagen ve Po Yang tarafından yapılan bir çalışmada da; istikrardan uzak yapılar açısından devlet müdahalesinin önemi vurgulanmakta ve ücret

³⁷ Jaime Saavedra, Maximo Torero; "Labor Market Reforms and Their Impact on Formal Labor Demand and Job Market Turnover: The Case of Peru"; Inter- American Development Bank Working Papers; WP (R- 394); 2000; p.; 39.

³⁸ Rafael Di Tella, Robert Mac Culloch; "The Consequences of Labor Market Flexibility: Panel Evidence Based on Survey Data"; a.g.e.; p.; 2- 4.

³⁹ Dean Baker vd.; "Labor Market Institutions and Unemployment: A Critical Assessment of the Cross Country Evidence"; CEPA Working Papers; WP (2002- 17); 2002; p.; 54.

⁴⁰ Giuseppe Bertola vd. ; "Employment Protection and Labour Market Adjustment in OECD Countries:Evolving Institutions and Variable Enforcement"; a.g.e.; p.; 5, 6.

maliyetlerinin özel sektör açısından piyasayı düzenleyen hükümlerden daha önemli olduğu yaklaşımı savunulmaktadır.⁴¹

Ancak, yukarıda da belirtildiği gibi, ücret esnekliği konusunda da farklı sonuçlara ulaşılmakta ve Solow'un yanı sıra Bean de Avrupa'daki işsizlik sorununun ücret katılığı ile ilişkili olduğu tezine karşı çıkmaktadır. Buna göre; Bean 1994 yılında yaptığı bir çalışmada, gelişmiş kapitalist ülkelerde ücret esnekliğinin farklı seviyelerde uygulandığı sonucuna ulaşmakta ancak, bunların hiçbirinin ücret katılığının en fazla Avrupa'da uygulandığı yönünde bir kanıt olamayacağını ortaya koymaktadır.⁴²

Emek piyasalarının esnekliği ve istihdam hacmi arasındaki ilişkide farklı sonuçlara ulaşılmakta ancak, esnekleşme arttığı ölçüde artan devir oranları konuya ilişkin en güçlü ampirik kanıtları ortaya koymaktadır. Bu çerçevede, bazı iktisatçılar uzun süreli işsizliğin azaldığına işaret etmekte kimileri ise; işsizlikle birlikte istihdamda geçen sürenin de azalmakta olduğuna dikkat çekmektedir.

Nitekim, Kugler Kolombiya için yaptığı bir çalışmada; emek piyasası reformları doğrultusunda fesih maliyetlerinin büyük ölçüde azaldığı sonucuna ulaşmakta ve bunun yol açtığı en dolaysız etkinin ise artan devir oranları olduğunu ortaya koymaktadır. Bununla birlikte, aynı çalışmada reformlar dolayısıyla iş sözleşmelerinin 1 yıldan kısa süreli olma eğiliminin artmış olduğuna da vurgu yapılmaktadır.⁴³

Benzer sonuçlara Saavedro ve Torero da ulaşmakta ve Peru için yaptıkları çalışmada esnekliği öngören yapısal reformların ardından ortalama istihdam sürelerinin ciddi biçimde kısalmış olduğunu ortaya koymaktadır.⁴⁴

Öte yandan, ampirik literatür bölüşüm ilişkileri açısından da güçlü bulgular ortaya koymakta ve esnekleşme arttığı nispette ekonomik kriz sonrası gündeme gelen uyum sürecinin emek piyasaları üzerinden gerçekleştiği sonucuna yaygın olarak ulaşılmış bulunmaktadır.

Nitekim, Di Tella ve Mac Culloch kriz dönemlerinde emek piyasalarında gündeme gelen dalgalanmalar ile esneklik derecesi arasında kuvvetli bir pozitif korelasyon olduğu sonucuna ulaşmakta buna karşılık, kurumsal yapı katılığı

⁴¹ Ole Risager, Chang- Po Yang; "On The Effects Of Reducing The Government's Role In The Labor Market: A Stylized Model For Egypt With Some Numerical Policy Examples"; Institut for Nationalokonomi Working Papers; WP (3- 99); 1999; p.; 16, 17.

⁴² Charles Bean; "European Unemployment: A Survey"; Journal of Economic Literature; 32(June) ; 1994; p.; 585.

⁴³ Adriana D. Kugler; "The Effect of Job Security Regulations on Labor Market Flexibility: Evidence From The Colombian Labor Market Reform"; 2003; p.; 1, 8, 10.; (Çevrimiçi) <http://www.nber.org/books/law-employ/kugler9-3-03.pdf>; 27.02.2004.

⁴⁴ Jaime Saavedra, Maximo Torero; "Labor Market Reforms and Their Impact on Formal Labor Demand and Job Market Turnover: The Case of Peru"; a.g.e.; p.; 20.

nispette ise; ulusal ekonominin dış şoklara karşı daha az kırılğan bir yapıya kavuşacağını ortaya koymaktadır.⁴⁵

Benzer biçimde, Bentolila ve Saint Paul tarafından yapılan bir çalışma da; İspanya'da geçici iş sözleşmelerinin uygulanmaya başlamasıyla birlikte konjonktürel dalgalanmalara istihdam üzerinden uyarlanma düzeyinin yükseldiği sonucuna ulaşmaktadır.⁴⁶

SONUÇ

Günümüzde, esneklik tartışmaları ekonomilerin istihdam kapasitesi ekseninde yoğunlaşmakta ve liberal anlayış potansiyel istihdam hacminin genişletilmesi yolunda bunun bir önkoşul olduğu yaklaşımını ortaya koymaktadır. Buna göre; ekonomik etkinliğe piyasa güçleri serbest olduğu ölçüde ulaşılabilen ölçüde belirtmekte ve katı koruyucu önlemler doğrultusunda serbest piyasadan sapan uygulamaların başarılı olamayacağı ileri sürülmektedir.

Liberal esneklik anlayışı, potansiyel istihdam artışını işverenin katlanmakla yükümlü olduğu fesih maliyetlerinin azaltılması ile ilişkilendirmekte ve ihbar önellere, kıdem tazminatı ve iş güvencesine ilişkin bir dizi kısıtlayıcı hükmün bulunmadığı bir yapıda işverenin ilave istihdam yaratma eğiliminin artacağı yaklaşımını ileri sürmektedir. Bu çerçevede, iş güvencesi kavramı da yeniden tanımlanmakta ve yeni ekonominin gerekleri doğrultusunda bunun kısıtlayıcı mevzuat hükümleriyle sağlanamayacağı tezi savunulmaktadır.

Liberal yaklaşım, istihdam hacminin genişletilmesi yolunda ücret esnekliği mekanizmasının da çalıştırılması gerektiğine vurgu yapmakta ve "ücret açığı" tezinin işsizlik sorununu açıklayan en önemli argümanlardan biri olduğu görüşünü savunmaktadır.

Ancak, birçok Avrupa ülkesinde yaşanan deneyimler işsizlik sorununa liberal perspektiften üretilen çözümlerin isabetli olmadığını ortaya koymakta ve esneklik yaklaşımını kapsamında yaygınlaşan geçici nitelikteki iş sözleşmelerinin sosyal açıdan her zaman optimal olmaması yanında çoğu zaman ekonomik rasyonaliteden de yoksun olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

Nitekim, birçok ampirik bulgu da; istihdam performansının yalnızca kurumsal yapı ile ilişkilendirilemeyeceğini ortaya koymakta ve koruyucu sosyal politika önlemlerinin kurumsal yapının esneklik derecesi üzerinde mutlak surette olumsuz etki yaratmayacağı sonucuna da ulaşılmış bulunmaktadır. Öte yandan, esnekleşme arttığı ölçüde artan devir oranları konuya ilişkin en güçlü ampirik kanıtları ortaya koymakta dolayısıyla da, kurumsal yapının esneklik derecesinin

⁴⁵ Rafael Di Tella, Robert Mac Culloch; "The Consequences of Labor Market Flexibility: Panel Evidence Based on Survey Data"; **a.g.e.**; p.; 3, 24.

⁴⁶ Adriana D. Kugler; "The Effect of Job Security Regulations on Labor Market Flexibility: Evidence From The Colombian Labor Market Reform"; **a.g.e.**; p.; 5.

istihdam hacmi üzerinde yaratacağı net etkiye ilişkin kesin sonuçlara ulaşılammış bulunmaktadır.

Nihayet, özellikle 1980 sonrasındaki süreçte gerek ülkemizde gerekse Avrupa ekonomilerinde yaşanan deneyimler ücretlerin karlar lehine sürekli aşındırılmakta olduğunu ortaya koymakta ve böylece liberal anlayışın ortaya koyduğu “ücret açığı” tezi de geçerliliğini yitirmiş bulunmaktadır. Bu süreçte, reel ücret artışları ile emek verimliliği arasındaki bağın kopartılmış olması bölüşüm çelişkilerini derinleştirmekte ayrıca, yaygınlaşan esneklik uygulamaları; ekonomik kriz sonrasında gündeme gelen uyarlanmanın doğrudan emek cephesi üzerinden gerçekleşmesine olanak vermektedir.

Esneklik yaklaşımı az gelişmiş ülkeler açısından değerlendirildiğinde ise; doğrudan emek istismarına yol açan uygulamalara dönüşme eğilimi taşımakta ve bu ülkelerdeki yapısal koşullar bu konuda belirleyici olmaktadır.

KAYNAKLAR:

- Akkaya, Yüksel: “Türkiye’de 1980 Sonrası Emek- Sermaye Arasındaki Bölüşüm Mücadelesinde Grevlerin Yeri”; **Toplum ve Bilim Dergisi**; Sayı: 86; Birikim Yayınları; İstanbul; Güz 2000; s. 211- 240.
- Atkinson, Anthony B.: “The Changing Distribution of Income: Evidence and Explanations”; **German Economic Review**; 1(1); February 2000; pp. 3- 18.
- Baker, Dean, Andrew Glyn, David Howell, John Schmitt: “Labor Market Institutions and Unemployment: A Critical Assessment of the Cross Country Evidence”; CEPA Working Papers; WP (2002- 17); 2002
- Bean, Charles: “European Unemployment: A Survey”; **Journal of Economic Literature**; 32(June) ; 1994; pp. 573- 619.
- Bertola, Giuseppe, Tito Boeri, Sandrine Cazes : “Employment Protection and Labour Market Adjustment in OECD Countries:Evolving Institutions and Variable Enforcement”; **ILO Employment and Training Papers**; (48); 1999
- Blanpain, Roger: “21. Yüzyılın Çalışma Dünyasında İstihdam Edilebilirlik”; İş Yaratma ve İş Hukuku; der.; Marco Biagi; çev.; Zülfü Dicleli, Ahmet Kardam; MESS Yayın No: 405; İstanbul; 2003; s.; 21- 30.
- Chen, Yu- Fu, Dennis Snower, Gylfi Zoega: “Labour Market Institutions and Macroeconomic Shocks”; **Labour**; 17 (2); 2003; pp. 247- 270.
- Curry, James: “The Flexibility Fetish: A Review Essay On Flexible Specialisation”; **Capital & Class**; 50 (Summer); 1993; pp. 99- 126.
- De Bustillo Llorente, Rafael Munoz: “Spain and the Neo- liberal Paradigm”; CEPA Working Papers; WP (2002- 02); 2002
- Fitoussi, Jean- Paul: “The ECB’s Monetary Policy Strategy and Structural Reforms”; **European Parliament Committee for Economic and Monetary Affairs Briefing Papers**; BP (2); 2003
- Guell, Maia: “Fixed Term Contracts and Unemployment: An Efficiency Wage Analysis”; **Centre For Economic Performance Discussion Papers**; DP(0461); 2000
- Heckman, James J.: “Flexibility and Job Creation: Lessons for Germany”; **NBER Working Papers**; WP(9194); 2002
- Jackman, R., R. Layard, S. Nickell: “Combatting Unemployment: Is Flexibility Enough?”; **Centre For Economic Performance Discussion Papers**; DP (293); 1996
- Kisker, Klaus Peter: “Towards The 21 st Century: Unemployment And New Dimensions In Industrial Relations”; **Küreselleşme, Rekabet Gücü ve Endüstri İlişkilerinde Dönüşüm**; Kamu- İş Eğitim Yayını; Ankara; 1998; pp. 17- 26.
- Kucera, David: “Unemployment and External and Internal Labor Market Flexibility: A Comparative View of Europe, Japon and The United States”; **CEPA Working Papers**; WP (11); 1998
- Kugler, Adriana D.: “The Effect of Job Security Regulations on Labor Market Flexibility: Evidence From The Colombian Labor Market Reform”; 2003; (Çevrimiçi) <http://www.nber.org/books/law-employ/kugler9-3-03.pdf>; 27.02.2004.
- Lipietz, Alain: “The post- Fordist World: Labor Relations, International Hierarchy and Global Ecology”; **Review of International Political Economy**; 4(1); Spring 1997; pp. 1- 41.

- Onaran, Özlem: “İstihdam Politikaları ve Türkiye Emek Piyasaları”; **İktisatın Dama Taşları III**; İÜ İktisat Fakültesi Mezunları Cemiyeti; İstanbul; 2003; s.58- 83.
- Onaran, Özlem: “Türkiye’de İktisadi Tercihlerin Sermaye Birikim Rejimi Açısından Değerlendirilmesi: Yüksek Karlar Toplumsal Meşruluğunu Nereden Alır?”; **İktisat Dergisi**; Sayı: 418- 419; Ekim- Kasım 2001; s. 22- 30.
- Onaran, Özlem: “Türkiye’de Yapısal Uyum Sürecinde Emek Piyasasının Esnekliği”; **Toplum ve Bilim Dergisi**; Sayı: 86; Birikim Yayınları; İstanbul; Güz 2000; s. 194-210.
- Ongan, Nilgün: “Ekonomik Krizin Emek Piyasalarına Etkileri”; İstanbul; 2004; (Yayınlanmamış Doktora Tezi)
- Plougmann, Peter, Per Kongshoj Madsen: “Flexibility, Employment Development and Active Labor Market Policy in Denmark and Sweden in the 199s”; CEPA Working Papers; WP (2002- 04); 2002
- Promberger, Markus, Thomas Rhein: “Avrupa İstihdam Stratejisinin Perspektifleri”; çev.; Alpay Hekimler; AB- Türkiye Endüstri İlişkileri; ed.; Alpay Hekimler; Beta Yayınları; İstanbul; 2004; s.; 81- 99.
- Risager, Ole, Chang- Po Yang: “On The Effects Of Reducing The Government’s Role In The Labor Market: A Stylized Model For Egypt With Some Numerical Policy Examples ”; **Institut for Nationalokonomi Working Papers**; WP (3- 99); 1999
- Saavedra, Jaime, Maximo Torero: “Labor Market Reforms and Their Impact on Formal Labor Demand and Job Market Turnover: The Case of Peru”; **Inter- American Development Bank Working Papers**; WP (R- 394); 2000
- Schettkat, Ronald: “Regulation in the Dutch and German Economies at the Root of Unemployment?”; CEPA Working Papers; WP (2002- 05); 2002
- Selamoğlu, Ahmet: “İstihdam Politikaları, Esneklik Arayışı ve Etkileri”; **Petrol- İş Yıllığı (2000- 2003)**; s. 163- 196.
- Solow, Rober M.: “What is Labour- Market Flexibility? What is it Good for?”; 1998; (Çevrimiçi) <http://www.britac.ac.uk/pubs/src/keynes97/text2.html>; 06.03.2004.
- Şenses, Fikret: “İşgücü Piyasalarında Esneklik Türkiye İçin Geçerli Bir Kavram Mıdır?”; **Petrol-İş Yıllığı (1995- 1996)**; s. 693- 705.
- Yeldan, Erinc; **Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi**; İletişim Yayınları; İstanbul; 2001

KARAR İNCELEMESİ

Devrim ULUCAN^s

T.C.
Yargıtay
9. HUKUK DAİRESİ

ESAS NO: 2004/17098

KARAR: 2004/17431

TARİH: 08.07.2004

DAVA: Davacı, feshin geçersizliğine ve işe iadesine karar verilmesini istemiştir. Yerel Mahkeme, davayı reddetmiştir.

Hüküm süresi içinde davacı avukatı tarafından temyiz edilmiş olmakla dosya incelendi gereği konuşulup düşünüldü:

YARGITAY KARARI

Davacı, dilekçesinde davalılardan TKS AŞ. İşyerinde adı geçen işverenin işçisi olarak çalıştığını, işyerinde daha önce işçi olarak çalışan ÖO isimli şahsın muvazaalı şekilde alt işveren olarak gösterildiğini, ÖO'nun işveren olmadığını, 5.11.2003 tarihinde ÖO tarafından yapılan önel vermek suretiyle hizmet akdinin feshi ile ilgili tebligatın geçerli olmadığını, işveren olarak TKS AŞ tarafından fesihle ilgili bir tebligat olmadığını, 31.12.2003 tarihinde işyerine alınmamak sureti ile fiilen hizmet akdinin işveren anonim şirket tarafından sona erdirildiğini iddia ederek feshin geçersizliğine ve işe iadesini talep ve dava etmiştir.

Davalı TKS AŞ. Davacının taşeron işçisi olduğunu ve davanın bir aylık yasal süre içinde açılmadığını bu nedenle davanın reddi gerektiğini savunmuştur.

Davalı ÖO ise, TKS AŞ tarafından taşeronluk sözleşmesinin yenilenmeyeceğinin bildirildiğini bu nedenle davacıyı ve arkadaşlarını işten çıkardığını bildirmiştir.

Mahkeme; 5.11.2003 tarihli ÖO tarafından yapılan yazılı fesih bildirimine değer vererek davanın süresinde açılmadığını kabul ederek reddine karar vermiştir.

^s Prof. Dr. İTÜ İşletme Fakültesi

Mahkemece, muvazaaa konusundaki deliller toplanmadan yazılı şekilde red kararı verilmesi hatalıdır. T. Holding AŞ (?) Hukuk Müşavirliğince Ö.O.'ya yazılan 4.11.2003 tarihli ve 29500 sayılı noter ihtarnamesindeki açıklamalardan aralarındaki alt işverenlik sözleşmesinin 4857 sayılı İş Kanununun getirdiği hükümler nedeniyle yenilenmeyeceği bildirilmiştir. Gerek bu açıklamalardan ve gerekse taraflar arasında yapılan sözleşmelerden işin bir bölümünün verilmesi niteliğinde olmayıp işçi temin etmek mahiyetinde olduğu izlenimini vermektedir. Ö.O'nun, AŞ'nin eski bir işçisi olması da dikkat çekicidir. Öncelikle bu deliller hep birlikte değerlendirilmeli, davahlar arasında muvazaanın mevcut olup olmadığı kesin olarak saptanmalıdır.

Muvazaanın saptanması halinde işveren niteliği taşımayan, fesih tarihinde AŞ. İşyerinde çalışmadığı için işveren vekili olduğunun da kabulü mümkün olmayan Ö.O'nun 5.11.2003 tarihinde davacıya yaptığı fesih ihbarına hukuki bir değer vermek mümkün değildir. Bu durumda da 31.12.2003 tarihinde işyerine fiilen alınmamak sureti ile hizmet akdinin TKS AŞ. tarafından feshedildiğinin ve bu durumda davanın bir aylık yasal süre içerisinde açıldığının kabulü gerekir. Böyle bir sonuca varılması halinde fesih ile ilgili deliller toplanmalı, işin esasına girilerek sonucuna göre karar verilmelidir. Eksik inceleme ile süre aşımı sebebi ile davanın yazılı şekilde reddine karar verilmesi hatalı olup bozmayı gerektirmiştir.

SONUÇ: Temyiz olunan kararın yukarıda yazılı sebepten BOZULMASINA, peşin alınan temyiz harcının istek halinde ilgiliye iadesine, 8.7.2004 gününde oybirliği ile karar verildi

KARARIN İNCELENMESİ

Karardan anlaşıldığı kadarıyla; davacı, dava dilekçesinde taşeron konumunda olduğu ileri sürülen kişinin, aslında TKS AŞ'nin işçisi olarak çalıştığını, işyerinde işçi olarak çalışan ÖO isimli kişinin muvazaalı şekilde alt işveren olarak gösterildiğini belirttiikten sonra; bu kişinin işveren olmadığını, bu nedenle 5.11.2003 tarihinde bildirim sürelerine uyarak vermiş olduğu fesih bildirimiminin hukuken geçerli olmadığını; gerçek işveren olan TKS A.Ş'nin ise yazılı bir fesih bildiriminde bulunmadığını ileri sürmektedir. Davacı, ayrıca 31.12.2003 tarihinde işyerine alınmamak sureti ile TKS A.Ş. tarafından iş sözleşmesinin fiilen sona erdirildiğini iddia ederek feshin geçersizliğini ve işe iadesini talep etmektedir.

Davalı TKS A.Ş. Davacının taşeronun işçisi olduğunu ve davanın bir aylık yasal süre içinde açılmadığını ve bu nedenle davanın reddi gerektiğini savunmaktadır.

Diğer davalı Ö.O. ise, TKS A.Ş. tarafında taşeronluk sözleşmesinin yenilenmeyeceğinin bildirildiğini bu nedenle davacı ve arkadaşlarının işten çıkarıldıklarını iddia etmektedir.

Mahkeme, 5.11.2003 tarihli Ö.O tarafından yapılan yazılı fesih bildirimini geçerli saymış ve davanın süresinde açılmadığını kabul ederek davanın reddine karar vermiştir.

Yukarıda yer alan Yüksek Mahkeme kararında ise, yerel mahkemenin kararı bozulurken, muvazaa konusunda yeteri kadar araştırma yapılmadan ve deliller toplanmadan karar verildiği belirtilmekte ve taraflar arasındaki sözleşmelerden asıl işverenin işinin bir bölümünün devredilmiş olduğu sonucu çıkarılmayacağı, aksine olaydan işin görülmesi için işçi sağlamanın amaçlandığı izleniminin doğduğu kabul edilmektedir.

Asıl işveren-alt işveren ilişkisi olduğu ileri sürülen hukuki ilişki, daha önce kurulmuş olmasına karşın, dava tarihinden önce geçerlilik kazanan 4857 sayılı İş Kanununun 2. maddesi içinde yer alan esaslar göre olayı değerlendirmek gerekmektedir. Bu durumda yerel mahkemenin kararını bozan Yüksek Mahkemenin hangi kriterleri dikkate aldığını saptamamız ve buna göre sonuca varmamız doğru olur.

4857 sayılı İş Kanununun 2/6. maddesine göre “Bir işverenden, işyerinde yürüttüğü mal ve hizmet üretimine ilişkin yardımcı işlerinde veya asıl işin bir bölümünde işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işlerde iş alan ve bu iş için görevlendirdiği işçilerini sadece bu işyerinde aldığı işte çalıştıran diğer işveren ile iş aldığı işveren arasında kurulan ilişkiye asıl işveren-alt işveren ilişkisi denir...”

Bu tanımdan çıkan sonuca göre, asıl işveren-alt işveren ilişkisinden söz edebilmek için ortada iki ayrı işverenin bulunması gerekmektedir. Bunlardan asıl işveren konumunda olanın bir işyeri ve bu işyerinde mal ve hizmet üretimine ilişkin gördüğü bir işi olmalıdır. Alt işverenin ise, asıl işverenin işyerindeki yardımcı bir işi veya asıl işin bir bölümünde işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren bir işi üstlenmesi gerekmektedir. Ayrıca, alt işveren, söz konusu iş için görevlendirdiği işçilerini sadece bu işyerinde çalıştırma durumundadır. Doğal olarak alt işveren ile bu işçiler arasında bir iş sözleşmesi vardır ve bu sözleşme uyarınca da alt işveren konumunda bulunan kişi, işveren sıfatı ile asıl işverenin işyerinde üstlendiği işte çalıştırdığı işçileri yönetme yetkisine, işçiden iş yapmayı isteme ve bunun için gerekli olan emir ve talimatları doğrudan kendisi verme hakkına sahiptir. Bunun karşılığında işveren olarak söz konusu işçilere ücret ödemekle, sözleşmeden, yasalardan ve varsa toplu iş sözleşmesinden kaynaklanan haklarını sağlamakla yükümlüdür. Ayrıca, asıl işverenin işyerinde alt işveren olarak üstlendiği işi yerine getirirken asıl işverenin işyerinde çalıştırdığı işçiler açısından bir işyeri sahibi durumundadır. İş Kanununun 3. maddesinin 2 fıkrasına göre alt işveren, bu sıfatla mal veya hizmet üretimi için meydana getirdiği kendi işyeri için birinci fıkra hükmüne göre bildirim yapmak zorundadır¹.

¹ Bu konuda ayrıntılı bilgi için bak. A.Güzel, İş Yasasına Göre Alt İşveren Kavramı ve Asıl İşveren- Alt İşveren İlişisinin Sınırları, Çalışma ve Toplum, 2004/1 s.2-31; S.Taşkent, Alt İşveren, İş Hukuku Ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi, Legal Nisan-Mayıs-Haziran 2004 sayı: 2 s. 363-367; M. Özveri, Alt İşveren Uygulaması ve Yeni İş Yasası, İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi, Legal Yayınları Nisan- Mayıs-Haziran 2004, s.367-383; G.

Karara konu olayla ilgili olarak yerel mahkeme, alt işveren olduğu ileri sürülen kişinin işyerinde mal ve hizmet üretimine ilişkin bir yardımcı işi mi, yoksa asıl işin bir bölümünü mü üstlendiğini araştırmamış ve bu konuda bir yargıya varmadığı gibi; aynı kişinin, alt işveren olarak üstlendiği işi asıl işverenin işyerinde yerine getirirken burası için işyeri bildiriminde bulunup bulunmadığı veya ayrı bir işyerinin olup olmadığı da araştırma konusu yapmamıştır.

4857 sayılı yeni İş Kanunu asıl işveren-alt işveren ilişkisi bakımından kötüye kullanmaları engellemek için getirdiği önemli bir kural da yerel mahkeme tarafından göz ardı edilmiştir. İş. K m. 2/7 hükmüne göre “Asıl işverenin işçilerinin alt işveren tarafından işe alınarak çalıştırılmaya devam ettirilmesi suretiyle hakları kısıtlanamaz veya daha önce o işyerinde çalıştırılan kimse ile alt işveren ilişkisi kurulamaz. Aksi halde ve genel olarak asıl işveren alt işveren ilişkisinin muvazaalı işleme dayandığı kabul edilerek alt işveren işçileri başlangıçtan itibaren asıl işverenin işçisi sayılarak işlem görürler...”.

Yüksek Mahkeme kararından anlaşıldığı kadar, asıl işveren ile daha önce o işyerinde çalışmakta olan diğer davalı ÖO arasındaki sözleşmelere göre, olay, işin bir bölümünün verilmesi ile ilgili olmayıp, doğrudan işçi sağlanması olduğu izlenimini vermektedir. Gerçekten de dava dilekçesinde açıkça belirtildiği üzere ÖO daha önce asıl işverenin işyerinde çalışan bir işçidir. Davalının buna bir itirazı olmamıştır. Yasanın açık hükmüne göre daha önce asıl işverenin işyerinde çalışmış olan işçi ile alt işveren ilişkisi kurulamaz. Aksi halde asıl işveren-alt işveren ilişkisinin muvazaalı işleme dayandığı kabul edilerek alt işveren olduğu iddia edilen kişinin işçileri başlangıçtan itibaren asıl işverenin işçisi sayılacaktır. Bu yönden yerel mahkemenin bu olguyu dikkate alıp, asıl işveren-alt işveren ilişkisini kuran sözleşmenin geçersizliğine karar vererek davacının asıl işverenin işçisi olduğu sonucuna varması gerekirdi.

Taraflar arasında asıl işveren-alt işveren ilişkisi kurmak için yapılan sözleşmeye bakıldığında ÖO'nun yönetim hakkına sahip olmadığı, bu hakkın tümüyle asıl işverende olduğu ortaya çıkmaktadır. Bundan da öteye ÖO, asıl işveren tarafından istenen sayıda ve nitelikte elemanı en geç üç gün içinde bulmak durumundadır. Ayrıca TKS AŞ tarafından işten çıkarılması istenen işçileri bildirim sürelerine uyarak çıkarmakla yükümlüdür. Asıl işveren-alt işveren sözleşmesi olarak ortaya konan sözleşmede yer alan diğer düzenlemelerin de açıkça ortaya koyduğu gibi, olayda asıl işveren-alt işveren türünde bir hukuki ilişkinin varlığından söz edilemeyecektir. Asıl işverenin, alt işverene nitelik ve sayı olarak işçileri dikte etmeye ve asıl önemlisi alt işverenin işçilerini yönetmeye hakkı yoktur. Bu yetkilerin tamamı gerçek anlamda alt işveren konumunda olan kişiye aittir. Bu kişi asıl işe yardımcı bir işi veya işin ve işletmenin gereği olarak teknolojik nedenlerle uzmanlık

Alpagut, 4857 Sayılı İş Yasası ile Alt İşveren Konumundaki Yeni Yapılanma, İntes, Ankara 2004 s.16-23; C.İ.Günay, Yargıtay Kararları Açısından Alt İşveren Sorunlarının Değerlendirilmesi, İntes, Ankara 2004 s.25-34

isteyen bir konuda asıl işin bir bölümünü üstlenmiş durumdadır. Bu işi sadece o işyerinde çalıştırdığı, kendisinin işe aldığı ve yanında bir iş sözleşmesi ile bağlı olarak çalıştırdığı işçileri eli ile yerine getirir. Bunu yaparken yönetime yetkisine tek başına sahiptir. Asıl işverenin bu konudaki talimatları onu bağlamaz. Oysa, olay ayrıntılı bir biçimde incelendiğinde ÖO'nun konumunun bunun tam aksi olduğu ortaya çıkmaktadır.

Bu durumda yerel mahkemenin, Yüksek Mahkemenin işaret ettiği yönde olayı yeniden inceleyerek asıl işveren-alt işveren ilişkisi olduğu ileri sürülen ilişkinin muvazaalı işleme dayandığını ve alt işverenin işçilerinin başlangıçtan itibaren asıl işverenin işçisi sayılarak işlem görmelerine karar vermesi beklenir. Alt işveren konumunda olmayan ÖO'nun, işçilerin iş sözleşmelerini feshetme yetkisi olamayacağına göre, asıl işverenin talimatı ile yaptığı fesih işlemlerinin de hukuki bir geçerliliklerinin de bulunmaması gerekir. Bu açıdan bakınca, başlangıçtan itibaren asıl işverenin işçisi olan davacıların iş sözleşmeleri, gerçekte işveren olmayan bir kişinin yaptığı yazılı bir fesih işlemi ile değil, işe alınmaması ile üstü örtülü olarak gerçek işverence feshedilmiş sayılmalıdır.

Yukarıdaki açıklamaların ışığı altında, konuyu ülkemizde sürdürülen bazı uygulamalar açısından değerlendirmek gerekirse, bazı önemli saptamalar yapabiliriz:

Yabancı hukuklarda ekonomik ve teknolojik gelişmelerin bir zorlaması olarak, hukuk sistemlerinin alt işveren ve diğer atipik istihdam modellerini düzleyerek, işletmelere bu olanağı tanıırken, işçilerin korunması amacıyla önemli güvenceler ve sınırlamalar içerdiği bilinmektedir. Ancak bu istihdam modellerinin iş hukukunun temel kuralı değil, bir istisna olarak değerlendirildiği görülmektedir. Asıl olan işverenin ürettiği mal ve hizmeti kendi işçileri ile gerçekleştirmesidir. Bu nedenle, yasanın asıl işveren-alt işveren ilişkisini düzenleyen 2. maddesinin altıncı ve yedinci fıkraları yorumlanırken, bu bakış açısının esas alınması gerekir (Güzel, s.36).

Ülkemizde, sendikaların toplu iş sözleşmesi yapma yetkisini almalarını zorlaştırmak veya daha az haklar sağlamak için, işçilerinin bir bölümünü alt işveren işçisi gibi göstererek, alt işveren kurumunu kuşkulu hale sokan ve bu hukuki olanağı kötüye kullanan bazı işverenler olduğu bilinmektedir, bu konuda çok sayıda Yargıtay kararının olması bunun açık kanıtıdır.

Yasa koyucu, bu olumsuz durumu bir ölçüde engellemek için, yukarıda belirtilen İş Kanununun 2. maddesinin altı ve yedinci fıkralarında yer alan esasları getirmiştir.

Bütün bunlara karşın uygulamada bu defa işçi kirası niteliğinde olan, fakat hukuken alt işveren ilişkisi içinde gösterilmeye çalışılan veya geçici iş ilişkisi olarak nitelendirilen bazı yasadışı çalışma türlerine geniş boyutlarda rastlanmaktadır.

Yeni İş Kanunu belli başlı atipik çalışma türlerini belirlemiş ve işçiyi koruyucu bazı kurallar getirmişse de, bu tür çalışmalardan hiç birine sokulamayan, yeni bir çalışma ilişkisi yaratılmaya çalışılarak, alt işveren kurumu bakımından getirilen koruyucu hükümlerden kaçınılmaya çalışılmaktadır.

İnceleme konusu yapılan yargı kararına konu olan olaya benzer nitelikte, alt işveren ilişkisi veya geçici işçi ilişkisi içinde değerlendirilemeyecek işlemlerle, bazı işyerlerinde işçi çalıştırıldığı görülmektedir. Bu gibi durumlarda iş sözleşmesi tarafı gibi gösterilen bir kişi (sözde alt işveren), aslında bir başka işverenin seçtiği ve kendi işyerinde çalıştırılmak üzere işe aldığı işçiyi veya aynı işyerinde çalışmakta olan ve sırf bu nedenle işten çıkarılan işçiyi, kendi işçisi gibi göstermekte ve onunla iş sözleşmesi yapmaktadır. Bu şekilde işe alınan işçiyi, iş sözleşmesinin tarafı gibi gösterilen işveren kendi işyerinde değil (aslında böyle bir işyeri de yoktur. Çünkü bu tür iş sözleşmelerini, söz konusu gerçek veya tüzel kişi, yüzlerce işçi ile onları çok değişik işkollarında faaliyet gösteren işverenlerin işyerlerinde çalıştırmak üzere yapmaktadır. Bu nedenle bu kişilerin aracılık dışında de herhangi bir faaliyeti de yoktur) bir başka (çoğunlukla işçiyi seçen) işverenin yanında sürekli olarak çalıştırmaktadır. Bu durumda yasanın 7. maddesinde yer alan geçici iş ilişkisi ile ilgili emredici hükümleri de dikkate alınmamaktadır. Böylece sürekli olarak bir başkasının yanında çalıştırılan işçiler, çalıştıkları işyerindeki işçilerden farklı, daha düşük koşullarda iş görme durumunda kalmaktadırlar. İş sözleşmesinin tarafı gibi gösterilen kişiler (bunlar bazen tüzel kişiliği olan kuruluşlardır, bazen de gerçek kişilerdir) her hangi bir mal ve hizmet üretmedikleri halde, binlerce işçiyi çalıştırıyor gözükmekte ve bu yoldan yasaya aykırı bir biçimde, işçisi gibi gösterdiği kişileri aslında bir başkasına kiralamaktadırlar. Bu hizmetleri karşılığında, asıl işverenden (gerçek işveren) bir bedel almalarının dışında, işçilerin her aylık ücretlerinin belirli bir yüzdesinin işveren tarafından kesilip, kendilerine ödenmesini de asıl işverenle yaptıkları sözleşmenin içinde koşul olarak yer vermektedirler. Yüksek Mahkeme de bu yaygın uygulamayı bildiğinden ve bu konuda söz konusu işi meslek edinmiş kişi ve kuruluşlar herkes tarafından bilindiğinden, yerel mahkemenin kararını bu yolda inceleme yapması için haklı olarak bozmuştur.

Bu arada 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanununun 17. maddesi ile “İş arayanların elverişli oldukları işlere yerleştirilmeleri ve çeşitli işçiler için uygun işler bulunmasına aracılık görevi, Kurum ve bu amaçla gerçek veya tüzel kişiler tarafından kurulan özel istihdam bürolarınca yapılır” hükmüne göre çıkarılmış bulunan 19.2.2004 tarihli Özel İstihdam Büroları Yönetmeliği hükümleri çerçevesinde kurulan özel istihdam büroları aracılığı ile işverenlere işçi sağlanması ile kendi adına taraf olarak iş sözleşmesi yapan ve işçisini başka bir işverenin yanında çalıştıran ve bu iş karşılığında işverenden bir bedel alan ve işçi ücretinden de her ay ücretinden kesinti yapılarak bir yüzde alan kişilerin yaptıkları yasa dışı işin, özel istihdam büroları aracılığı ile yapılan işlemler ile bir benzerliklerinin olmadığını da belirtmek gerekir. Özel istihdam büroları işçi bulmaya aracılık ederler ve Yönetmeliğe göre bu işlemlerini yaparken herhangi bir iş sözleşmesinin tarafı değildirler. İşçinin işe alınması durumunda işçi ve işveren doğrudan iş sözleşmesini kendileri bağlarlar. Özel İstihdam Büroları Hakkında 2.8.2004 tarihli Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Tebliğinin 1. maddesi uyarınca “Bürolar, iş

arayanlardan her ne ad altında olursa olsun menfaat temin edemez ve ücret alamazlar. İşe yerleştirme faaliyeti karşılığı ücret, sadece işveren tarafından alınır. Ancak, iş arayanlardan profesyonel sporcu, teknik direktör, manken, foto model ve sanatçı meslek gruplarında yer alanlar ile genel müdür veya bu görevlere eş ya da daha üst düzey yöneticilerden ücret alınabilir.”

İnceleme konusu yapılan Yüksek Mahkeme Kararı, yasa dışı bir uygulamanın açığa çıkması bakımından son derece önemlidir. Yüksek Mahkeme, daha önce buna benzer işçi kiralaması nitelikli olaylarda kötüye kullanma nedeni ile muvazaalı ilişkisini, alt işveren-asıl işveren ilişkisi içinde çözümlenmeye çalışmakta ve muvazaalı ilişkiyi geçersiz sayarak, alt işveren gibi gösterilmeye çalışılan kişi ile iş sözleşmesi yapmış olan işçilerin, gerçekte asıl işverenin (gerçek işverenin) işçisi kabul etmekteydi. Bu durumda söz konusu işçiler, iş ilişkisinin kurulduğu andan itibaren asıl işverenin işçisi sayıldıklarından, o tarihten itibaren diğer işçilerin yararlandıkları tüm haklardan yararlanmaları ve geriye doğru da eksik ödenen ücret veya yerine getirilmemiş olan diğer haklarını talep etmeleri bu kararın doğal sonucu olarak ortaya çıkmaktaydı (Karar için bak Eyrenci/Taşkent/Ulucan, Bireysel İş Hukuku, İstanbul 2004, s.85).

Oysa inceleme konusu yaptığımız Yüksek Mahkemenin kararı, (hukuki ilişkinin geçersizliği bakımından aynı sonuca ulaşmakla birlikte) daha önceki kararlardan ayrılarak, özelliği bağlamında olayı asıl işveren-alt işveren ilişkisi içinde değil, *işçi kiralaması* olarak niteleyerek, haklı ve doğru bir biçimde yasa dışı bir uygulamaya bundan böyle engel olacak bir içtihadın oluşmasına yol açacaktır.

Böyle bir içtihadın oluşması son derece önemli gözükmektedir. Uygulamada *Bordro şirketi!* olarak anılan ve açıkça işçi kiralaması dışında bir işleri olmayan bazı şirketler, giriştikleri uygulama ile İş Hukukunun temel ilkelerini ortadan kaldırdıkları gibi, İş Kanununun işçiyi koruyucu emredici nitelikteki kurallarının da uygulanmasını olanaksız kılmaktadırlar.

Yukarıda belirtildiği gibi, bu tür bordro şirketlerinin işçi kiralama işlemlerini geçici iş ilişkisi (ödünç iş ilişkisi) olarak değerlendirmek de mümkün değildir. İş Kanununun 7. maddesi bu tür iş ilişkisinin ortaya çıkması için zorunlu olan koşulları emredici bir biçimde düzenlemiştir. Buna göre “İşveren, yazılı rızasını almak suretiyle bir işçiyi; holding bünyesi içinde veya aynı şirketler topluluğuna bağlı başka bir işyerinde veya yapmakta olduğu işe benzer işlerde çalıştırılması koşulu ile başka bir işverene iş görme edimini yerine getirmek üzere geçici olarak devrettiğinde geçici iş ilişkisi gerçekleşmiş olur. Bu halde iş sözleşmesi devam etmekle beraber, işçi bu sözleşmeye göre üstlendiği işin görülmesini, iş sözleşmesine geçici iş ilişkisi kurulan işverene karşı yerine getirmekle yükümlü olur. Geçici iş ilişkisi kurulan işveren işçiye talimat verme hakkına sahip olup, işçiye sağlık ve güvenlik risklerine karşı gerekli eğitimi vermekle yükümlüdür.

Geçici iş ilişkisi altı ayı geçmemek üzere yazılı olarak yapılır,gerektiğinde en fazla iki defa yenilenebilir.

İşverenin, ücret ödeme yükümlülüğü devam eder. Geçici iş ilişkisi kurulan işveren, işçinin kendisinde çalıştığı sürede ödenmeyen ücretinden, işçiyi gözetme borcundan ve sosyal sigorta primlerinden işveren ile birlikte sorumludur.....” .

Bu düzenlemeden açıkça anlaşılacağı gibi geçici iş ilişkisi kısa süreli bir ilişkidir, bu yönü ile işverenin sürekli bir işi ile ilgili değildir ve yasaya göre altı ayı geçmemek üzere yazılı olarak yapılır, gerektiğinde en fazla iki defa yenilenebilir. Bu durumda geçici iş ilişkisi toplam 18 ayı geçemez. Oysa uygulamada bu ilişki adı geçici olmasına rağmen sürekli bir ilişki niteliği kazanmaktadır. Geçici iş ilişkisi bireyseldir , bu nedenle gereksinim ortaya çıktığında holding bünyesi içinde veya aynı şirketler topluluğuna bağlı başka bir işyerinde veya yapmakta olduğu işe benzer işlerde çalıştırılması koşulu ile başka bir işverenin iş yerinde iş görme borcunu yerine getirmek üzere geçici olarak işçinin devredilmesi anlamına gelir.

Bordro şirketi, aracılık dışında belirli bir mal veya hizmet üretmemektedir, iş sözleşmesi yaptığı işçileri kendi işyerinde çalıştırmamaktadır. Böyle olunca işçilerin benzer bir işte, başka bir işverenin işinde çalıştırılmak üzere geçici olarak çalışmalarından ve bu konuda yazılı bir onay vermiş olmalarından söz edilemez.

Bazen işverenlerin kendi işçilerini bordro şirketine devrettiği ve daha düşük ücret ve iş koşullarında geçici işçi ilişkisi görüntüsü altında onları gene kendi işyerlerinde çalıştırdıkları görülmektedir. İş kanununun 2. maddesinin getirdiği “Asıl işverenin işçilerinin alt işveren tarafından işe alınarak çalışmaya devam ettirilmesi suretiyle hakları kısıtlanamaz...” kuralına aykırı olan bu durumun geçici iş ilişkisi görüntüsü altında yapılan işlemler için de geçerli olduğunu kabul etmek gerekir. Bu durumda da geçici iş ilişkisinin muvazaalı işleme dayandığı kabul edilerek, ödünç veren işverenin işçileri, başlangıçtan itibaren gerçek işverenin işçisi sayılarak işlem görmeleri ve geçici iş ilişkisinin geçersiz sayılması gerekir.

Ayrıca geçici iş ilişkisi bireysel düzeyde yapılması gerektiğine göre, kitlesel olarak çok sayıda işçiyi kapsayacak şekilde yapılamaz. Bordro şirketleri ise tam aksine herhangi bir holding bünyesinde veya aynı şirketler topluluğu içinde olmadıkları halde, bordrolarına aldıkları, başka bir söyleyişle başka bir işyerlerinde çalıştırmak üzere iş sözleşmesi yaptıkları binlerce işçiyi geçici iş ilişkisi içinde göstermeye çalışmaktadırlar. Bu iş için diğer işverenlerden bir ücret aldıkları gibi, bazı sözleşmelerde yasaya aykırı olarak işçi ücretlerinden her ay belirli bir yüzdenin kesilip bordro şirketi hesabına yatırılmasını da sözleşme hükmü haline getirmektedirler. Bu yönden de baktığımızda Yüksek Mahkemenin kararının yerinde ve doğru olduğunu söyleyebiliriz.

AVRUPA ADALET DİVANı KARARI

Çeviren: Dr. Alpay HEKİMLER*

Hamm Eyalet İş Mahkemesi

Karar Tarihi: 04.12.2003

Sayı: 4 Sa 900/03

Fesih Yazısının Aslı Yerine Kopyasının Verilmesi

Özü: İşçiye yanlışlıkla fesih yazısının aslı tebliği edilip, kendisi tarafından imzalandıktan sonra sadece bir fotokopisi ibraz edilirse de, fesih geçerli sayılmaktadır.

Olay: Marangoz olarak çalışmakta olan davacının hizmet sözleşmesi işyerinin kapatılması sebebiyle feshedilmiştir. Kendisi, tebliği edilen fesih belgesinin aslını imzalayarak, fesih işleminden bilgi edindiğini onaylamıştır. Ardından kendisine bu fesih belgesinin sadece fotokopisi gönderilmiştir. Davacı bunun üzerine feshin usulüne uygun olarak yapılmadığı gerekçesi ile dava açmıştır. Davacı, fesih belgesinin aslının kendisine ulaşmadığını ve bu nedenle de fesih işleminin geçerli olamayacağını iddia etmektedir. Dava reddedilmiştir.

Karar: Medeni Kanunun 623. maddesi uyarınca, feshin esas itibarıyla yazılı olarak yapılması gerektiği gibi, bu şekliyle ilgiliye ulaştırılması gerekmektedir. Mahkeme bu nedenle belgenin sadece ilgisine okuması için gönderilmesini yeterli bulmamaktadır. İlgilinin sadece bu yazıdan bilgi edinmesi yeterli olmayıp, bu belgenin kendisinde de bulunması gerekmektedir.

Medeni Kanunun 127. maddesi kapsamında, bu keyfi yazı, ilgili belgeyi düzenleyen (veya temsilcinin) hazır bulunduğu bir ortamda, fotokopisi ibraz edilip ve de imzalanan asıl belgeye derhal bakılabilmesi mümkün ise, usulüne uygun olarak imzalanmış olan belgenin onaylanmamış fotokopisi, kabul görmektedir

* İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi * İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi

İşçiye yanlışlıkla fesih belgesinin aslı tebliği edilmiş ancak, kendisi tarafından imzalandıktan sonra, kendisinde kalmak üzere bir fotokopisi verilmiş ise, bu olayda olduğu gibi Medeni Kanununun 126 I. maddesinde öngörülen yazılı şekil şartının uygulanması esastır. İşçi böyle bir durumda, derhal, yerinde fotokopinin asıl belge ile aynı olup olmadığını kontrol edebilir. Böyle bir olayda ilgilinin korunmasına yönelik olarak fotokopi belge aslı kadar geçerlilik taşımaktadır.

Federal İş Mahkemesi

Karar Tarihi : 22.10.2003

Sayı: 7AZR 113/03

Hizmet Sözleşmesinin Haksız Yere Feshedildiği Gerekçesiyle Süren Dava Sırasında Belirli Süreli Çalışma

Özü: Kısmi Süreli Çalışma ve Belirli Süreli Çalışma Yasasının (TzBfG – Teilzeit und Befristungsgesetz) 14. maddesinin IV.fıkrası uyarınca belirli süreli hizmet sözleşmesinin yazılı olarak yapılması gerekmektedir. Belirlenen süre yasal olarak geçerli değilse, bu durumda bağitlanan hizmet sözleşmesi, Kısmi Süreli Çalışma ve Belirli Süreli Çalışma Yasasının 16.maddesinin 1.cümlesi uyarınca süresiz olarak akdedilmiş olarak kabul edilir. Aynı durum, hizmet sözleşmesinin haksız yere feshedildiği gerekçesi ile süren dava sırasında, işçinin belirli süreli olarak istihdam edilmesi yönünde bir hizmet sözleşmesi imzalanması halinde de geçerlidir.

Olay: Davacı, davalının Otomotiv servisinde usta olarak çalışmaktaydı. İşyerinin kapanacağı gerekisi ile davalı, hizmet sözleşmesini 28.02.2002 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere feshetmiştir. Davacı, işverenin bu kararı karşısında hizmet sözleşmesinin haksız yere feshedildiği gerekçesi ile dava açmıştır. Davalı, 19.03.2002 tarihli yazısı ile davacıyı ertesi gün işe başlamak üzere davet etmiştir, işveren dava sonuçlanana kadar kendisine işlerin sürdürülmesi için gereksinim duymuştur. Davacı yapılan talebi kabul etmiştir. 03.02.2002 tarihinde davalı, davacıya işlerin önemli bir kısmının tamamlandığını ve gelecekte ayda fazla çalışmaları denkleştirmek amacıyla ile çalışmasına gerek kalmadığını bildirmiştir. Davacı bunun üzerine, belirli süreli hizmet ilişkisinin geçersizliği konusundaki talebini, sürmekte olan hizmet sözleşmesinin haksız yere feshedildiği gerekisi ile açılan davaya dahil etmiştir.

Karar: İş Mahkemesi hizmet sözleşmesinin haksız yere feshedildiği gerekçesiyle açılan davayı ve belirli sürenin iptali başvurusunu reddetmiştir. Eyalet İş Mahkemesi davacının belirli sürenin iptali konusundaki temyiz başvurusunu kabul etmiştir.

Davalının Federal İş Mahkemesi nezdindeki temyiz başvurusu ise reddedilmiştir. Kısmi Süreli Çalışma ve Belirli Süreli Çalışma Yasasının 14. maddesinin IV. fıkrasına uyarınca belirli süreli hizmet sözleşmesinin geçerli olabilmesi için, yazılı olarak yapılması gerekmektedir. Sürenin sınırlandırılması yasal değilse, bu durumda belirli bir süre için akdedilmiş olan sözleşme, Kısmi Süreli Çalışma ve Belirli Süreli

Çalışma Yasasının 16.maddenin 1.cümlesi uyarınca süresiz olarak bağtlandığı kabul edilmektedir. Aynı durum,hizmet sözleşmesinin haksız yere feshedildiği gerekçesi ile süren bir dava ile ilgili olarak kesin karar verilene kadar, işçinin istihdamının devam edilmesi yönünde bağtlanmış belirli süreli sözleşmeler için de geçerlidir. Eyalet İş Mahkemesi, tarafların davacının hizmet sözleşmesinin haksız yere feshedildiği gerekçesi ile açılan dava sonuçlanana kadar belirli süreli olarak istihdam edilmesi şeklindeki mutabakatlarını sözleşme olarak yorumlamıştır. Bu yoruma katılmamak mümkün değildir.

Federal İş Mahkemesi

Karar Tarihi : 09.12.2003

Sayı : 9 AZR 16/03

Kısmi Süreli Çalışma Talebinin Sınırları

Özü: Esas itibarıyla işçiler çalışma süresinin kısaltılmasını talep edebilirler, ne var ki burada aranan koşul, işverenin kaybolan süreyi kısmi-süreli bir işçinin istihdamı yoluyla telafi edebilmesidir. Kısmi süreli çalışabilecek bir işçinin bulunamıyorsa, işveren tam süreli çalışacak bir işçinin istihdam etmek zorunda değildir. Tam süreli çalışacak bir işçinin istihdamı edilmesi ile birlikte fazla mesailer ortadan kalkacak olsa dahi aynı durum geçerlidir.

Olay: Metal işkolunda çalışmakta olan davacı, haftalık çalışma süresini 35 saatten 21 saate indirmek ve Pazartesi'den Çarşamba gününe kadar çalışma talebiyle dava açmıştır. Kendisi bu yolla, çocuğu ile daha fazla ilgilenmek ve de aynı zamanda eşinin de kısmi süreli olarak çalışabilmesi imkanın sağlanmasını amaçlamıştır. Davalı, işgücü piyasasında haftada 14 saat çalışabilecek olan vasıflı bir işçinin adayının bulunamayacağı gerekçesi ile davacının talebini kabul etmemiştir. Davacı, çalışma süresinin kısaltılması yönündeki talebini, kısmi süreli bir işçinin istihdam etmek yerine, tam süreli bir işçinin istihdam etmesinin mümkün olacağını ve bu yolla da geçmişte de sıkça işyerinde yapılan fazla mesailerinin de ortadan kalkacağına dayandırmıştır.

Karar: Federal İş Mahkemesi son merci olarak davayı reddetmiştir.

Kısmi Süreli Çalışma ve Belirli Süreli Çalışma Yasasının (TzBfG – Teilzeit und Befristigungsgesetz) 8. maddesinin IV.fıkrasının 1.cümlesi işçilere, işyerinden kaynaklanan bir engel bulunmadığı sürece, işverenden çalışma süresinin kısaltılması yönünde talepte bulunma hakkı tanımaktadır. Eğer işveren ortaya çıkan kaybı bir işçinin kısmi süreli olarak istihdam etmesi ile birlikte telafi edebiliyorsa, işyerinden kaynaklanan bir engelin bulunmadığı kabul edilmektedir.

Ancak, istihdam edilmek üzere kısmi süreli çalışabilecek bir işçinin bulunamıyorsa işverenden, bir işçinin tam süreli bir işçinin istihdam edilmesi veya fazla mesailerin ortadan kaldırılması yönünde bir talepte bulunulması mümkün değildir. Kısmi süreli çalışma talebinin değerlendirilmesinde, işçinin hangi amaçla çalışma süresinin kısaltılmasını talep ettiğinin herhangi bir önemi bulunmamaktadır.

Federal İş Mahkemesi

Karar Tarihi : 06.02.2003

Sayı : 2 AZR 621/01

Hamilelik İle İlgili Bir Sorunun Yöneltilmesi

Özü: İşverenin, süresiz olarak işe almaya planladığı bir kadının hamile olup olmadığı yönünde bir soru yöneltilmesi, Medeni Kanunun 611a maddesinin ihlali anlamına gelmektedir. Aynı esas, kadının, kararlaştırılan faaliyeti, analığın korunması yönündeki mevzuat gereğince ilk başta yerine getirmesi yasak olsa dahi geçerlidir.

Olay: Taraflar Mayıs 2000 tarihinde davacının çamaşırhane işçisi olarak istihdam edilmesi yönünde süresiz bir hizmet sözleşmesi akdetmişlerdir. Bağlılanan sözleşmede işçinin hamile olmadığını beyan etmiştir. Ancak tıbbi bir rapordan işçinin sözleşmenin imzalanmasından önce hamile olduğu anlaşılmıştır. Davalı bunun üzerine, işçinin bilinçli olarak kendisini yanılttığı gerekçesiyle hizmet sözleşmesinin feshedilmesini talep etmiştir. Neden olarak da kendisinde hamile bir kişiyi istihdam edebilecek bir işin bulunmamasını göstermiştir.

Karar: Davacının, hizmet ilişkisinin devam ettirilmesi yönündeki davayı, Federal İş Mahkemesi kabul etmiştir. Davalının itiraz talebi yasal olarak geçerli değildir. İşe alınmadan önce adaya hamile olup olunmadığı ile ilgili bir sorunun yöneltilmesi, Medeni Kanunun 611a.maddesinin 1.fıkrasının ihlali anlamına gelmektedir. Bu hüküm Avrupa hukukuna da uyumludur. Aynı zamanda da, adayın belirsiz süreli bir iş için müracaat edip, ancak bu işi mevzuat gereğince istihdam yasağının bulunduğu gerekçesiyle ilk başlarda yerine getiremese dahi, yine de hamile olunup olunmadığı ile ilgili bir soru yöneltilemez.

Medeni Kanunun 123.maddesinin 1.fıkrası, yöneltilebilecek bir soruya gerçeğe aykırı bir şekilde cevap verilmesi halinde, hizmet sözleşmesinin iptal edilmesi hakkını tanımaktadır.

611a maddesi, 76/207/EWG sayılı Direktife dayanmaktadır. Avrupa Adalet Divanının içtihatine göre, adayın koruyucu hükümlerde ön görülen sürenin bitiminden sonra, süresiz hizmet sözleşmesinde ön görülen işi yerine getirebilecek durumdaysa, hamile bir işgören, mağdur edilemez, aksi halde direktif hükümleri ihlal edilmiş olunur. Bu esas, yasaya dayanan bir istihdam yasağı nedeniyle hizmet ilişkisinin başlamasıyla birlikte ilk başta çalıştırılmaması durumunda da geçerlidir. Avrupa Adalet Divanı içtihadinde, hizmet sözleşmesinin belirsiz bir süre için

akdedilmiş olduğunu ve böylelikle hamillerin istihdam yasağının toplam hizmet süresi üzerinde sınırlı bir süre olduğunu göz önüne almıştır.

Avrupa Adalet Divanı daha önce oluşmuş içtihatı de göz önünde bulundurarak, oy birliği ile süresiz bir iş için, aday olan bir kişiye hamile olup olmadığı yönünde bir orunun yöneltmesinin 76/207/EWG sayılı direktif hükümlerinin ihlali anlamına geleceği yönünde karar vermiştir. Burada kabul edilen ölçüt, işçinin analığın korunması yönündeki sürenin bitimi ile birlikte hizmet sözleşmesine belirlenmiş olan işi yerine getirebilecek durumda olmasıdır.

