



MODERN YÖNETİM SEMİNERİ

(DERS NOTLARI)

TÜRK-İŞ YAYINLARI NO: 144

TÜRK-İŞ
Bilgi Merkezi



MODERN YÖNETİM SEMİNERİ

(DERS NOTLARI)

TÜRK-İŞ
Bilgi Merkezi

Tarih:.....

Demirbaş No:..531.....

Tasnif No:..331.11 Mod

TÜRK-İŞ YAYINLARI NO: 144

331.11
MOD
1982
0531

Yayıncıya ait

İÇİNDEKİLER

Sahife NO:

ÖNSÖZLER	III - VII
Seminer Öğretim Kadrosu	1
Seminere Katılan Sendika Liderleri	6
Sağlık Hizmetleri ve İşçi Ailelerinin Sağlığı Sorunları	9
(Prof. Dr. Nusret Fişek)	
İşçi Sağlığı Sorunu - Genelde ve Türkiye’de	15
(Doç. Dr. İsmail Topuzoğlu)	
Modern Yönetim İlkeleri	29
(Doç. Dr. Bülent Ardanıç)	
Modern Yönetim İlkeleri	35
(Doç. Dr. Halil Can)	
İşçi-İşveren İlişkileri	47
(Doç. Dr. Bülent Ardanıç)	
İşçi-İşveren İlişkileri	53
(Doç. Dr. Halil Can)	
Örgütsel Açidan Liderlik	59
(Prof. Dr. Emre Kongar)	
Yurtdışı İşçi Sorunları - Çok Taraflı Eğilim Analizi	69
(Doç. Dr. Erdal Türkkkan)	
Sosyal Turizm - Ekonomik Boyutu ve Politika	89
(Dr. Hasan Işın Dener)	
Sosyal Turizm	97
(Dr. Doğan Yaşar Ayhan)	
Dünya Ekonomisindeki Son Gelişmeler	117
(Doç. Dr. Halime Oygur)	
Atatürk Döneminde Türk Ekonomisi	127
(Prof. Dr. Erdinç Tokgöz)	
Ekonomik İşçi Çıkarları Açısından Kooperatifçilik Planla- ması	143
(Doç. Dr. Ayhan Tan)	
Vergi Açısından Sosyal Adalet	157
(Prof. Dr. Gülay Coşkun)	
Seminerden Fotoğraflar	180

Ö N S Ö Z

Çağımız, akıl ve bilgi çağıdır. Artık eskisi gibi kof sloganlarla sosyal olayları yönlendirmek imkânı kalmamıştır. Artık insanlarda eskisi gibi sloganlara ve dayanıksız iddialara itibar etmiyorlar; ciddi, bilimsel ve sağlıklı görüşleri tercih ediyorlar.

Bu durumda, çağımızın sendikacılığının en belirgin vasfı da, köi sendikacılığını geçen yüzyıla gömmüş olmak, akıl ve bilgi sendikacılığını başlatmış olmaktadır.

Aklın ve bilginin en canlı olduğu yerler ise, Üniversitelerdir. Bu nedenle, çağımızın sendikacılığı, üniversitelerle çok yakın ilişki içinde olmalı, üniversitelere yardım etmeli ve onlardan yardım sağlamalıdır. Günümüzün karmaşık sosyal ve ekonomik olaylarını kavrayıp yönlendirebilmenin başka yolu yoktur.

Üniversitelerle yakın ilişki kuramayan sendikacılar, aklın ve bilginin de yolunu kolay bulamazlar, boş hayaller içinde avunurlar; ama hayatın gerçekleri onların hayallerine ters çıkınca da ne olup ne bittiğini kavrayamadan, boş yere hırçınlık yolunu tercih ederler. Bunun örneklerini çok kısa zaman önce ülkemizde de görmüşüzdür.

TÜRK-İŞ ile Üniversiteler arasında yakın ilişkilerin kurulup gelişmesinde, Hacettepe Üniversitesi'nin ve onun değerli Rektörü Sayın Prof. Dr. Süleyman SAĞLAM,ın bizim yıllardır önerdiğimiz işbirliği fikrini ilk benimseyen kişi olarak mümtaz bir yeri vardır. Bu itibarla, Sayın Prof. Dr. Süleyman SAĞLAM'a ve bu programın gerçekleşmesinde büyük katkıları olan Sayın Prof. Dr. Erdinç TOKGÖZ'e ve diğer hocalarımıza TÜRK-İŞ adına içtenlikle teşekkür borçluyuz.

Konfederasyonumuz ile Hacettepe Üniversitesi arasındaki ilk ortak program, bu kitabın konusu olan «Modern Yönetim Semineri» dir. Ankara'da Hacettepe Üniversitesi salonlarında yapılan ve TÜRK-İŞ'e bağlı 31 sendika liderinin katıldığı bu seminer 14 Ekim - 3 Ara-

lık 1981 tarihleri arasında, toplam 14 konuyu kapsamıştır. Her konuda, konunun uzmanı değerli bir öğretim üyesi konferans vermiş, daha sonra yararlı tartışmalar yapılmıştır.

Bu seminerin çok büyük bir yararı da, gerek kursiyer olarak katılan sendika liderlerinin, gerekse konferansları veren öğretim üyelerinin, çok çeşitli görüş ve eğilimleri temsil etmeleri olmuştur. Böylece 12 Eylül öncesi itibariyle ülkemizde aynı ortamda dostça bulunması mümkün olmayan bir takım görüşlerin sahipleri, bu seminerde, aynı salonda, dostça ve uygarca görüşmek, tartışmak, birbirine saygı ile davranmak imkânını bulmuşlardır. Bu açıdan, bu seminerin önemli bir demokrasi eğitimi olduğunu da belirtmek isterim.

Bu seminerin kararı ve icraatı, benim göreve gelmemden önceye rastlamakla beraber, seminerin kitap haline getirilmesi vesilesiyle önsözü yazmak, TÜRK-İŞ Genel Başkanı olarak bana nasip olmuştur. Seminer tarihinde, kursiyer olarak feyz alanlardan biristiydim. Şimdi, Genel Başkan olarak semineri düzenleyenlere TÜRK-İŞ'in ve şahsımın şükranlarını sunuyorum. Şüphesiz, bu vesileyle, bu kutsal görevdeki selefim Sayın İbrahim DENİZCİER'e ve çalışma arkadaşlarına bu yararlı seminerin düzenlenmesindeki katkılarından ötürü teşekkür ediyorum.

Konfederasyonumuzun Üniversitelerle olan ilişkileri, bundan sonra da artarak devam edecektir. Bu çalışmalarımızın içinde Hacettepe Üniversitesi'nin mümtaz yeri de elbette devam edecektir' Üniversitelerin bütçeden aldığı fonların aslında vatandaşların ödediği vergiler olduğunu, bu vergileri ödeyenler arasında işçilerin önemli yer tuttuğunu bu derece açıkça ve saygıyla karşılayan ve bu nedenle işçilere ve sendikalara hizmet etmekle kendilerini gönüllü hisseden Hacettepe Ünivrsitesi'nin bütün yönetici ve öğretim üyelerine, en başta o tarihteki Rektör Sayın Prof. Dr. Süleyman SAĞLAM olmak üzere, tekrar teşekkür ediyor, yakın ve yapıcı ilgilerinin bundan sonra yeni Rektör Sayın Prof. Dr. Yüksel Boza'nın yönetiminde de, devam etmesini diliyorum.

Şevket YILMAZ
TÜRK-İŞ
Genel Başkanı

Ö N S Ö Z

Hacettepe Üniversitesi kurulduğu günden beri uluslararası ve ulusal düzeyde çok çeşitli bilimsel, kültürel ve sosyal toplantılara katkıda bulunmuştur. Fakat ilk kez Atatürk'ün Doğumunun 100. Yılına rastlayan 1981 yılında, Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu'nun seçkin temsilcileri ile birlikte çalışmanın gururunu duyduk.

Ülkemizin siyasal, sosyal ve ekonomik yaşamında çok önemli bir yeri olan Türk-İş ve onun temsilcileri, ülkemizin son yıllarda yaşadığı zor günlerde büyük sınavları başarıyla aşip bu güne gelmiş bulunmaktadır. 12 Eylül 1980'den sonra ulusal birlik ve beraberliğin gerçekleşmesinde, çalışma barışının kurulmasında ve ekonomimizin işlerlik kazanmasında, Türk-İş her türlü takdirin üstünde bir yurtseverlik örneği vermiştir.

Türk-İş'in dünkü ve bugünkü davranışlarının, ülkemizin yeniden parlamenter demokrasiye geçişini kolaylaştırıcı yönde süreceğine inanıyorum.

Türk-İş mensuplarının çeşitli bilim dallarındaki ve uygulamadaki son gelişmeleri üniversitemiz öğretim üyelerinden öğrenmek istemeleri, Hacettepe Üniversitesi için onur verici bir hizmet sunma fırsatı yaratmıştır.

Üniversitemizle Türk-İş arasında kurulan bu bağın, güçlenerek artması ülkemizin diğer kurumları arasında yapılması zorunlu olan işbirliği için, bir örnek teşkil etmesi en içten dileğimdir.

Kurumlarımız ve ülkemiz için yararlı sonuçlar vereceğine inandığım bu işbirliğimizin kalıcı bir ürünü olan bu kitabın, ortaya çıkmasına katkısı bulunan tüm kişileri kutlar, her yönde başarılarının devamını dilerim.

Prof. Dr. Süleyman SAĞLAM
Hacettepe Üniversitesi Rektörü

ÖNSÖZ

Üniversitelerin en önemli görevi eğitimin her dalında insan yetiştirmedir. Ancak bunun yanı sıra, ülkenin sosyal ve ekonomik kalkınmasında etkenliği olan kuruluşları yapıcı çalışmalarında desteklemek amacıyla seminer, konferans ve sempozyumlar düzenlemek, yurt dışı ilişkileri bilimsel açıdan sağlamak, sanat ve spor faaliyetlerine katılmak gibi çok yönlü fonksiyonları da vardır. Hacettepe Üniversitesi'nin tüm öğretim elemanları ve personeli, kurulduğundan beri bu hizmetleri üstün bir sorumluluk hissi ve anlayışı içinde gururla yürütmeye çalışmıştır. Bu husustaki başarısının takdiri tarihe ve gelecekteki eleştirmenlere kalmıştır.

Bu hizmetlerden biri de, ülkenin siyasal, ekonomik yönlendirilmesinde ve sınai kalkınmasında, bilinçli vatan sevgisi ve milli onur çerçevesi içinde büyük katkısı olan Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu ile birlikte yürüttüğü eğitim programıdır. Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu gibi büyük bir kuruluşun Üniversitemizle işbirliği yapması bizim için de gurur vesilesi olmuştur. Bu programın yürütülmesi sırasında, her iki tarafında eğitim yönünden birbirinden pek çok şey öğrendiğine inanıyorum. Bu nedenle, bu ilişkilerin devamı her iki taraf için olduğu kadar ülke içinde büyük yararlar sağlayacaktır. Böyle yararlı bir işte tarafların işbirliğinin devamı için çaba göstermesi çok akıllıca bir davranış olacaktır.

Bu eğitim programını gerçekleştiren ve (yazılı) döküman haline getiren değerli eğitimcileri ve Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu mensuplarını gönülden kutlarım.

Prof. Dr. A. Yüksel Bozer
Hacettepe Üniversitesi
Rektörü

SEMİNER ÖĞRETİM KADROSU

(Soyadlarının alfabetik sırasına göre)

Doç. Dr. Bülent ARDANIÇ

1944 yılında İstanbul'da doğan Doç. Dr. Bülent ARDANIÇ, 1966 yılında Siyasal Bilgiler Fakültesinden mezun olmuş, 1970 yılında ABD'de Minnesota Üniversitesinde Master derecesi, 1974 yılında da New York Üniversitesinde Doktora derecesi almıştır. Mart 1980 tarihinde «Türkiye'de Çok Uluslu Şirketlerin KİT'ler ile Kurdukları Ortaklıkların KİT'ler Açısından Değerlendirilmesi» konulu teziyle Doçent olmuştur. Mayıs 1980 den beri Hacettepe Üniversitesi Kooperatif İşletmesi Bölümünden Kamu İşletmeciliği Doçenti olarak görev yapmaktadır.

Dr. Doğan Yaşar AYHAN

1947 yılında Kozan (Adana)'da doğan Dr. Doğan Yaşar AYHAN, 1968 yılında Siyasal Bilgiler Fakültesi Maliye ve İktisat Şubesinden mezun olmuş, 1969 yılında Fransa'da Dijon Üniversitesi İşletme İktisadı ve İdaresi Bölümünde Lisanüstü öğrenimi yapmış, 1975 'de «Kamu Plânlaması Etüdüne Katkı» konulu Fransızca teziyle aynı Üniversiteden Doktora derecesi almıştır. 1976-77 yıllarında Turizm ve Tanıtma Bakanlığında çalışan Dr. Ayhan, 1977'den beri Hacettepe Üniversitesi Turizm ve Otel İşletmeciliği Bölümünde Öğretim Görevlisi olarak çalışmaktadır.

Doç. Dr. Halil CAN

1942 yılında Çanakkale'de doğan Doç. Dr. Halil CAN, 1965 yılında İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesinden mezun olmuş,

1965 yılında ABD de New York Üniversitesinden Master derecesi, 1973 yılında da aynı Üniversiteden Doktora derecesi almıştır. 1981 yılında, Hacettepe Üniversitesinde, İşletmecilikte Davranış Bilimleri Doçentliğini kazanmıştır. 1976-79 yıllarında Kara Harb Okulunda part-time öğretim üyesi, 1974-79 yıllarında TODAİE'de Öğretim Görevlisi olarak çalışan Doç. Dr. CAN, 1976-77 yıllarında Konya DMMA da İşçi-İşveren İlişkileri ve İş Hukuku konusunda part-time öğretim görevlisi olarak hizmet vermiştir. Doç. Dr. CAN, 1979 dan beri Hacettepe Üniversitesinde öğretim üyesi olarak görev yapmaktadır.

Prof. Dr. Gülay COŞKUN

Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi ve Siyasal Bilgiler Fakültesinden mezun olan ve daha sonra AİD bursuyla ABD'de Syracuse Üniversitesinde İş İdaresi konusunda master derecesi alan Prof. Dr. COŞKUN, 1968 yılında «Gurup Sigortası» konusunda hukuk doktoru ünvanını kazanmıştır. Bir süre Üniversiteden ayrılıp, Maliye Bakanlığında Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdür Yardımcısı olarak görev yapan Prof. Dr. COŞKUN, bu arada bir yıl ABD'de New York Eyaleti Maliye Bakanının daveti üzerine bu Eyaletin Bütçe Dairesinde çalışmıştır. Prof. Dr. COŞKUN, Maliye Bakanlığında iken 1974 yılında «Bütçe Reformu - Nedenleri - ve Program Bütçesi Sistemi» konulu tezi ile dışarıdan Üniversite Doçentliğini kazanmıştır. 1977 yılında Maliye Bakanlığından ayrılarak Hacettepe Üniversitesi Sosyal ve İdari Bilimler Fakültesi İşletme Yönetimi Bölümünde öğretim üyesi olarak görev alan Prof. Dr. COŞKUN, «Türk Kamu Mali Yönetiminde Etkenlik Denetimi» konulu tezi ile 1979 yılında Profesör olmuştur. Prof. Dr. COŞKUN, halen öğretim üyeliğine ek olarak, Hacettepe Üniversitesi Sosyal ve İdari Bilimler Fakültesi İşletme Yönetimi Bölümü Başkanı ve Mezuniyet Sonrası Eğitim Fakültesi Dekan Yardımcısıdır.

Dr. Hasan Işın DENER

1943 yılında Ankara'da doğan Dr. Hasan Işın DENER, 1965 yılında ODTÜ İdari İlimler Fakültesi Ekonomi ve İstatistik Bölümünden mezun olmuştur. Lisanüstü öğrenimini Federal Almanya'da Bonn şehrinde Rheinische Friedrich-Wilhelms Üniversitesi Hukuk ve İdari Bilimler Fakültesinde yapan Dr. Dener, aynı fakültenin Ekonomi ve Yöneylem Araştırması Kürsüsünde 1974 yılında doktora derecesi almıştır. 1965 de DPT de, 1974-77 arası da D.E de çalışan Dr. Dener, 1974 den beri Hacettepe Üniversitesi Mesleki Yüksek Okulu, Turizm ve Otel İşletmeciliği Bölümünde Öğretim Görevlisi olarak

çalışmaktadır. Dr. Dener aynı zamanda Turizm ve Tanıtma Bakanlığında part-time danışmandır.

Prof. Dr. Nusret H. FİŞEK

Hacettepe Üniversitesi Tıp Fakültesi Toplum Hekimliği Bölüm Başkanı olan Prof. Dr. Nusret Fişek, 1960-66 yılları arasında Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı Müsteşarlığı ve 1964-1967 yıllarında Dünya Sağlık Örgütü İcra Komitesi üyeliği yapmıştır. 1966 yılından beri Dünya Sağlık Örgütü ve Dünya Bankası gibi Uluslararası kuruluşlara da sağlık ve nüfus alanında danışmanlık yapmaktadır. Nüfus Plânlaması alanındaki çalışmalarından dolayı ABD de Michigan Üniversitesi 150 nci Yıl Ödülünü almıştır. Prof. Dr. Nusret FİŞEK, Türk Akademisi üyesi, Amerikan Halk Sağlığı Birliği ve Londra Kraliyet Hekimler Koleji Onur Üyesidir.

Prof. Dr. Emre KONGAR

1941 yılında İstanbul'da doğan Prof. Dr. Emre KONGAR, 1963 yılında Siyasal Bilgiler Fakültesi Maliye ve İktisat Şubesinden mezun olmuştur. 1966 yılında ABD'de Michigan Üniversitesinden «Sosyal Çalışma» konusunda master derecesi alan Prof. Dr. Kongar, 1969 yılında doktora derecesini aldı ve 1976 yılında Hacettepe Üniversitesi Sosyal ve İdari Bilimler Fakültesine Sosyoloji Doçenti olarak atandı. 1981 yılında da, «Atatürk ve Devrim Kuramları» başlıklı kitabıyla Profesör oldu. 1968 yılında Hacettepe Üniversitesinde «Sosyal Çalışma ve Sosyal Hizmetler» Bölümünü kuran Prof. Dr. Emre KONGAR, halen aynı bölümde öğretim üyesidir. Prof. Dr. Kongar'ın, çok sayıda makalesi yanında, başlıca şu kitapları da yayınlanmıştır: İnsanı Yönlendirme ve Sosyal Hizmetler (H. Ü., 1978) Türkiye'nin Toplumsal Yapısı (Bilgi Yay., 1979), Toplumsal Değişme Kuramları ve Türkiye Gerçeği (Bilgi Yay., 1979).

Doç. Dr. Halime OYGUR

1945 yılında Zonguldak'ta doğan Doç. Dr. Halime OYGUR, 1968 yılında ODTÜ İdari Bilimler Fakültesi Ekonomi Bölümünden mezun olmuştur. Lisans üstü çalışmalarını A. Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesinde yapan Doç. Dr. Oygur, 1976 yılında «Türkiye'de Korumacılık Politikasının Değerlendirilmesi Üzerine Bir Deneme» adlı teziyle Doktora derecesini almıştır. 1968 yılında Asistan olarak girdiği Hacettepe Üniversitesi Ekonomi Bölümündeki görevini o tarihten beri sürdüren Doç. Dr. Oygur, 1981 yılında «Doğu-Batı Ekonomik İlişkileri» konulu teziyle Doçentlik unvanını kazanmıştır.

Doç. Dr. Ayhan TAN

1940 yılında Karaman (Konya)'da doğan Doç. Dr. Ayhan Tan, 1963 yılında İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesinden mezun olmuştur. 1968'de ABD de New York New School For Social Research'de master derecesi alan Doç. Dr. Tan, 1973'de aynı okuldan doktora derecesi almıştır. 1957-1958 yıllarında ilkokul öğretmeni, 1965-67 yıllarında İmar-İskân Bakanlığında araştırmacı, 1969-73 yıllarında ABD de Retail Merchants' Association'da ekonomist, 1973-74 yıllarında Ankara DMMA da öğretim görevlisi, 1974 yılında Maliye Bakanlığında ekonomist olarak çalışan Doç. Dr. Tan, 1974 yılından beri Hacettepe Üniversitesi İşletme Yönetimi Bölümünde Öğretim Üyesi olarak görev yapmaktadır.

Prof. Dr. Erdinç TOKGÖZ

1936 yılında Torul (Gümüşhane)'de doğan Prof. Dr. Erdinç Tokgöz, 1960 yılında İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesinden mezun oldu. Bir süre İstanbul Defterdarlığında vergi kontrolörü olarak çalışan Prof. Dr. Tokgöz, doktora çalışması için daha sonra Fransa'ya gitti ve 1967 yılında Türkiye'nin Kalkınmasında İki Kalkınma Bankası Modeli» aldı teziyle doktora derecesi aldı. 1968 yılında Hacettepe Üniversitesi Ekonomi Bölümünde öğretim görevlisi olarak göreve başlayan Prof. Dr. Tokgöz, 1973 yılında «Sanayide Bölgesel Dengesizlik ve Türkiye» teziyle Doçent, 1979 yılında da «Sağlık Hizmetleri Piyasasının Ekonomik Analizi» teziyle Profesör oldu. Prof. Dr. Tokgöz, halen Hacettepe Üniversitesi Sosyal ve İdari Bilimler Fakültesi Ekonomi Bölümünde «Türkiye Ekonomisi» ve «Maliye» derslerini lisans ve lisanüstü düzeyde yürütmektedir.

Doç. Dr. İsmail TOPUZOĞLU

1917 yılında Şumnu'da doğan Doç. Dr. İsmail Topuzoğlu, 1941 yılında İstanbul Üniversitesi Tıp Fakültesinden mezun oldu. Bir süre sıtma savaş hekimi ve hükümet tabibi olarak görev yaptı, sonra Çalışma Bakanlığı tarafından gönderildiği ABD'de John Hopkins Üniversitesinde Halk Sağlığı dalında Bilim Uzmanlığı derecesi aldı. 1951-63 yıllarında SSK da Müşavir Hekim, Sağlık İşleri Başkan Yardımcısı ve İşçi Sağlığı Şube Müdürü olarak çalıştı. 1963-1967 yıllarında Çalışma Bakanlığında İş Güvenliği Örgütünde görev yaptı ve ILO'nun yardımıyla kurulan İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Merkezi (İSGÜM)'ün kuruluşunda çalıştı. 1967'de Hacettepe Üniversitesi Tıp Fakültesi Toplum Hekimliği Bölümüne geçti. Halen bu Bölümde Öğretim Üyesi olarak görev yapmaktadır. Doç. Dr. Topuzoğlu, 1970-1980

yılları arasında Çalışma Bakanlığının talebi ve Hacettepe Üniversitesinin izniyle İSGÜM Müdürlüğü yaptı. Zonguldak-EKİ ve Kayseri Sümerbank Bez Fabrikasında meslek hastalıkları konusunda araştırmalar yapmış olan Doç. Dr. Topuzoğlu'nun, «Çevre Sağlığı ve İş Sağlığı» konulu bir ders kitabı ile çeşitli makaleleri ve ILO yayınlarında çıkmış İngilizce yazıları vardır.

Doç. Dr. Erdal TÜRKKAN

1945 yılında Reyhanlı (Hatay)'da doğan Doç. Dr. Erdal Türkkan, 1966 yılında Siyasal Bilgiler Fakültesi Maliye ve İktisat Şubesinden mezun oldu. Daha sonra Fransa'da Grenoble Üniversitesinden Master derecesi alan ve aynı üniversitede 1974 yılında «Modern Yatırım Stratejileri» konusunda doktora derecesi kazanan Doç. Dr. Türkkan 1980 yılında Hacettepe Üniversitesi Sosyal ve İdari Bilimler Fakültesi Ekonomi Bölümünde Doçent unvanını aldı. 1970-1972 yıllarında Fransa'da Grenoble Üniversitesi Chambéry Akademisinde Asistan, 1971-1973 yıllarında Fransa'da Grenoble Üniversitesi Ekonomik Araştırmalar ve Planlama Enstitüsünde (IREP) araştırmacı, 1973-1974 yıllarında SİSAG (Sistem Araştırma ve Geliştirme) de araştırmacı, 1974-1980 yıllarında Hacettepe Üniversitesi Ekonomi Bölümünde öğretim görevlisi olarak çalışan Doç. Dr. Türkkan, halen aynı bölümde öğretim üyesi olarak görev yapmaktadır.

SEMİNERE KATILAN SENDİKA LİDERLERİ

(Soyadlarının Alfabetik sırasına göre)

Sıra No.	Adı-Soyadı	Doğum Yeri ve Yılı	Görevi
1.	Hikmet Aksoy	K. Maraş, 1950	Tez Büro-İş Genel Eğitim Sekreteri
2.	Yetkin Aröz	Istanbul, 1935	Koop-İş Genel Sekreteri
3.	M. Sait Bürçün	Bingöl, 1927	Teksif Genel Başkan Yrd.
4.	A. Ersin Cengiz	Afyon, 1943	Sağlık-İş Genel Sekreteri
5.	H. Tahsin Çaylı	Ayancık, 1943	Ağaç-İş Genel Sekreteri
6.	Yusuf Çelik	Elazığ, 1948	Sağlık-İş Teşkilâtlanma Daire Başkanı
7.	Feridun Nazmi Dağlı	Gaziantep, 1934	TES-İŞ Federasyonu Tes-Sem-İş Genel Başkanı
8.	Kenan Durukan	Kars, 1933	Türk Harb-İş Genel Başkanı, TÜRK-İŞ Yönetim Kurulu üyesi, Ankara eski milletvekili
9.	Hüseyin Düzgün	Ankara, 1942	Basın-İş Genel Başkanı, TÜRK-İŞ Yönetim Kurulu üyesi
10.	Orhan Ergelik	Zile, 1936	TÜRK-İŞ Genel Teşkilâtlandırma Sekreteri, TES-İŞ Federasyonu Genel Başkanı
11.	Yusuf Erdal	Kırıkkale, 1950	Türk Metal Şube Sekreteri
12.	Nazmi Ergil	Ankara, 1933	TES-İŞ Federasyonu, Anadolu İcs-İş Gen. Başkanı
13.	Ömer Ergün	Biga, 1920	TÜRK-İŞ Genel Mali Sekreteri, Cumhurbaşkanlığı Kontenjanından eski Cumhuriyet Senatosu üyesi
14.	Salih Ermanav	Ankara, 1942	TES-İŞ Federasyonu, Merkez Tes-İş Genel Başkanı
15.	Ethem Ezgü	Istanbul, 1926	Haber-İş Genel Başkanı, eski TÜRK-İŞ Genel Taş. Sekreteri, Samsun eski milletvekili.
16.	Kenan Gürbüz	Kars, 1948	Tez Büro-İş Genel Mali Sekreteri
17.	M. Zeynel Irmak	Erzincan, 1932	Tarım-İş Genel Başkanı, TÜRK-İş Yönetim Kurulu üyesi, Uluslararası Tarım ve Plantasyon İşçileri Federasyonu (IFPAAW) Yönetim Kurulu üyesi
18.	Necdet İnandıoğlu	Tarsus, 1945	TEKSİF Genel Başkan Yardımcısı

Sıra No.	Adı-Soyadı	Doğum Yeri ve Yılı	Görevi
19.	Cavit Iskalaf	Adapazarı, 1942	DYF-İŞ Genel Eğitim Sekreteri
20.	M. Alaattin Karayılmaz	Malatya, 1942	Basın-İş Genel Mali Sekreteri, TÜRK-İŞ Yönetim Kurulu yedek üyesi
21.	Ali İhsan Küçüktölek	Ankara, 1948	Türk Metal Şube Mali Sekreteri
22.	Kaya Özdemir	Sivas, 1931	TÜRK-İŞ Genel Eğitim Sekreteri, MPM Yönetim Kurulu Başkanı, Metal-İş Fed. eski Genel Başkanı, İstanbul eski Milletvekili
23.	Nizamettin Özkan	Trabzon, 1937	Maden Federasyonu Genel Başkan Vekili, Uluslararası Maden Federasyonu Genç Madenciler Yönetim Komitesi üyesi
24.	Zeki Polat	Sivas, 1949	TEKSİF Genel Sekreteri
25.	Kemal Sarısoy	Ayancık, 1943	Ağaç-İş Genel Başkanı, TÜRK-İŞ Yönetim Kurulu üyesi
26.	Cahit Sengelli	İstanbul, 1944	Türk Harb-İş Genel Teş. Sekreteri
27.	Mustafa Suzan	Diyarbakır, 1950	Tez Büro-İş Ankara Şube Başkanı
28.	Kuddusi Toker	Kayseri, 1936	TES-İŞ Federasyonu Genel Eğitim Sekreteri
29.	Mahmut Telli	Ceyhan, 1933	Tarım-İş Genel Sekreteri, TÜRK-İŞ Yönetim Kurulu yedek üyesi
30.	Şevket Yılmaz	Rize, 1929	TEKSİF Genel Başkanı, TÜRK-İŞ Yönetim Kurulu üyesi ve Genel Başkan Vekili, Uluslararası Tekstil, Giyim ve Deri İşçileri Federasyonu (ITGLWF) İcra Kurulu üyesi Uluslararası Hür İşçi Sendikaları Konfederasyonu (ICFTU) İcra Kurulu yedek üyesi, Adana eski milletvekili
31.	Muhittin Yılmaz	Akşehir, 1944	DYF-İŞ Federasyonu Genel Sekreteri

SAĞLIK HİZMETLERİ VE İŞÇİ AİLELERİNİN SAĞLIK SORUNLARI

Prof. Dr. Nusret Fişek

1. Sağlığın Tanımı

Dünya Sağlık Örgütü anayasasında sağlık şöyle tanımlanmıştır:

«Sağlık sadece hastalık ve sakatlığın olmayışı değil, bedence, ruhça ve sosyal yönden tam iyilik halidir.»

Bu tanımda bedence ve ruhça iyilik hali sağlığın bilinen yönüdür. «Sosyal yönden tam iyilik hali» yeni ve açıklanması gereken bir kavramdır. Bu kavramı açıklayabilmek için sağlığın sadece kişisel bir olgu olmadığı toplumsal yönünün de bulunduğunu belirtmek gerekir. Kişinin sosyal yönden tam iyilik halinde olmasının ön koşulu sosyal yaşantısının sağlıklı olmasıdır. Çalışma ve yaşam güvenliğinin sağlanmadığı, iş bulma olasılığının bulunmadığı, gelir dağılım dengesizliğinin yarattığı huzursuzluğun giderilemediği toplumlarda kişinin tam iyilik halinde olması olanaksızdır.

Bu konuda açıklanması gereken bir diğer nokta hastalık tanımıdır. Hastalık sözcüğünün anlamı hekim ve hekim olmayanlar için birbirinden farklıdır.

Hekimler hastalığı şöyle tanımlar:

«Doku ve hücrelerde normal dışı yapısal ve işlevsel (fonksiyonel) değişikliklerinin doğurduğu haldir.»

Hekim olmayanlar için sözcüğün anlamı kişinin kültürüne bağlıdır. Kişinin sağlık kültür düzeyi yükseldikçe tanım hekim tanımına yaklaşır. Genellikle kişi hastalık belirtileri çalışmasını önleyecek düzeye çıkarsa kendini hasta sayar. Sosyal bilimciler bunu şöyle belirtir. «Kişi kendisinden beklenen sosyal rolü yapamadığı zaman hasta

sayılır.» Örneğin; bir kişi öksürüyorsa, hekime göre o kişi hastadır. Öksürme kişinin çalışmasını önlemiyorsa, kişi kendini hasta saymaz. Boynunda sert, çevresine yapışık ve ağrısız bir beze olan kişi kendinin bir sağlık sorunu olduğunu düşünmeyebilir. Buna karşın bu kişi akciğer kanserine yakalanmış ve birkaç ay içinde ölecek bir hasta olabilir.

2. İnsan Hakkı Olarak Sağlık

İnsanlık tarihinde yüzyıllar boyu hastaların hekim hizmetinden yararlanabilmesi için hekim hizmetini satın alabilecek gücü olması doğal sayılırdı. Bu gücü olmayanın kaderine razı olması da yadırganmazdı.

Bu duruma ilk tepki 19 cu yüzyıl ortalarında Almanya'da işçilerden geldi .Bu tepki sonucu «Sağlık Sigortası» sistemi doğdu. Almanya'yı diğer sanayi ülkeleri kovaladı. Onlarda sağlık sigorta sistemini kabul etti. Bunun yanında bir kısım ilerici hekim ve düşünürlerde herkesin sağlık hizmetinden yararlanması olanağının sağlanmasını ve bunun bir devlet görevi olduğunu savunmaya başladılar. Bu düşün akımı 1948 Evrensel İnsan Hakları Bildirgesi ile amacına erişti. Bu bildirgede «yaş, cins, ırk, din, siyasal inanç ve ekonomik güç ayrıcalığı olmaksızın herkesin mümkün olan en yüksek düzeyde sağlık hizmetine kavuşması doğal hakkıdır». yargısı yer almıştır. Bu bildirgeye Türkiye dahil her ülke katılmış olmasına karşın hükümetlerin birçoğu halklarına bu hakkı sağlayamamışlardır.

Bu düşün akımı sigortacılığı da etkilemiştir. Sigorta kurumları gittikçe önemini yitirmiş ve sağlık hizmetleri büyük ölçüde genel bütçeden finanse edilen bir hizmet haline dönüşmüştür.

Az gelişmiş ülkelere gelince bu ülkelerde sağlık hizmetinin bir devlet hizmeti olması kaçınılmazdır. Liberal düzenin eğitim ve sağlık gibi alanlarda sorunları çözeceğini her çocuğa eğitimde fırsat eşitliği sağlanacağını, herkese eşit sağlık hizmeti götürülebileceğini düşünmek bile olanaksızdır.

3. Sağlık Hizmetleri Nedir?

Pek çok kimse sağlık hizmeti deyince sadece hasta tedavi hizmetini anlar. Sağlık hizmetleri, önem sırasına göre, koruyucu, iyileştirici ve rehabilite edici hizmetlerdir.

Koruyucu hekimlik hizmetleri hastalıklardan koruma yanında erken teşhis ve tedavi ((ikincil koruma) ve hastalığın nüküs ve komplikasyonlarından (üçüncü koruma) korumayı da kapsar.

Birincil koruma çevremizde sağlığını olumsuz olarak etkileyen biolojik, Fizik ve Sosyal etkenleri kaldırma, aşılama, dengeli beslenme, kadınlarda aşırı doğurganlığı önleme ve kişilere sağlıklarını nasıl koruyacaklarını öğretmektir. İkincil koruma erken teşhis ve tedavi hastalık belirtileri ortaya çıkmadan veya önemsenmeyecek kadar hafif iken laboratuvar ve röntgen muayeneleri ile hastalığı teşhis demektir.

Bu, işçi, çocuk ve gebe kadınlar gibi sağlığı sürekli tehlike altında olanlar için çok önemlidir. Hastalığın erken teşhis ve tedavisi kişilerin yararı yanında tedavi maliyetini azalttığı için finansman yönünden de —örneğin sigorta kurumları açısından— çok önemlidir. Erken teşhis ve tedavi hizmetinin başarı ile yürütülmesi için sağlığı tehlike altında olanların sürekli olarak periodik muayenelerinin aksatılmadan ve dikkatle yapılması zorunludur.

Rehabilitasyon (kaybedilen işgücünü kazandırma) hizmetleri işçiler yönünden çok önemlidir. Bu hizmet tıbbi ve sosyal rehabilitasyon olarak ikiye ayrılır. İşçilerin ve sendikaların sosyal rehabilitasyon üzerinde önemle durmaları gerekir. Sosyal rehabilitasyon hastalık ve sakatlık nedeni ile yapmakta olduğu işi yapamayacak hale gelen bir kişiye, bir işçiye yapabileceği bir iş bulma ve onu bu iş için eğitmektir. Bu konu ülkemizde ihmal edilen bir konudur. Periodik muayenelerde işçinin sağlık sakıncası çıkması işinden atılmasına neden olabilmektedir. Bu konu ile sendikalar ve iş yeri hekimleri işbirliği yapmalı ve uygulamaların bilimin gösterdiği yolda yapılması için uğraş vermeli-dirler.

Tedavi hizmetlerine gelince; burada belirtilmesi gereken husus örgütlenme ile ilgilidir. Tedavi hizmetleri üç basamaklı bir örgüt tarafından yürütülür. Bunlardan ilki Birinci basamak (ayakta ve evde tedavi) hizmetidir. Bu basamakta hekim yerleşme yerlerine kişilerin kolayca erişebileceği şekilde yayılmış olmalıdır. Gelişmiş ülke istatistikleri hastaların yüzde 95'inin bu basamakta tedavi edildiğini göstermektedir. Bu basamaktaki hekim hastanede muayene ve tedavi edilmesi gereken hastaları seçerek ikinci basamağa (hastaneler) gönderir. Bu uygulama hastanelerde hasta yığılmasını önleyerek hastane hizmet standardını yükseltir.

Üçüncü basamak kalp cerrahisi, beyin cerrahisi gibi yüksek teknolojinin gerektiği uygulamaların yapıldığı kurumlardır.

Ülkemizde olmayan veya işletilemeyen, işçiler ve aileleri dahil herkesin daha iyi tedavi olanağına kavuşması için işletilmesi gereken

sistem her üç tedavi basamağının tam olarak kurulması ve işbirliği içinde sağlık hizmetini yürütmesidir.

Sağlık hizmetleri konusunda belirtilmesi gereken bir noktada koruyucu hekimliğin önemidir. Hekimliğin amacı insana sağlıklı ve uzun bir yaşam sağlamaktır. Sadece hastaları tedavi değildir. Bu nedenle sağlık hizmetlerinde koruyucu hekimlik öncelik alır. Aynı zamanda koruyucu hekimlik tedavi hizmetlerine kıyasla hem daha etkin, hem daha insancıl, hem de daha ucuzdur. Örneğin işçileri kanser yapan etkenlerden korumayı gösterebiliriz. Bu örnekler tekrarlanması gerekmeyecek kadar çoktur. İnsanları hastalıktan koruma yerine hastaları tedavi, dibi delik bir sandalı batmaktan korumak için önce deliği kapama yerine sadece suyu boşaltmaya benzer.

Koruyucu hekimliğin bütün üstünlük ve önceliğine rağmen bu hizmete gereken önem verilmez. Çünkü insan hasta olmadan sağlığın değerini bilmez. Sadece hasta olunca ve hastalığı süresince sağlığını kazanmak için çaba ve para harcar. Bu nedenle kişilerin sağlığını korumak ve onları bu yolda eğitmek hükümetlerin ve belirli grupların esenliğini sağlama görevi yüklenen kuruluşların —örneğin, işçiler için sendikaların— görevidir.

Koruyucu hizmetleri kişilerden istek gelmese hatta kişiler buna karşı gelseler bile Hükümet ve Sendikaların bu hizmeti kişilere benimsetme ve yaymaları gerekir. Çünkü kişinin ve işçinin çıkarı bunu gerektirir.

4. Aile Açısından Sağlık

Hastalık hiçbir zaman sadece hastalanan kişinin sorunu değildir. Bir kişinin hastalığı daima ve en azından tüm aileyi etkiler. Örneğin bir işçi ailesinde bir çocuğun hastalanması herkesi etkiler. Önce anne işçi ise işe gidemez ve işini kaybedebilir. Gece ve gündüz hasta çocuğa bakma zorunluğu annenin de sağlığını sarsar. Baba işçi gece uyuyamaz ise işe yorgun gider. Hepimiz bilirizki yorgunluk iş kazası olasılığını arttırır. Kişilerin sağlığı yaşadıkları yerdeki kişilerin hastalıklarına ve çevre koşullarına da bağlıdır. Bu nedenle işçi ve ailelerinin sağlığını tüm ülkenin sağlığından ayrı ele almak doğru olamaz.

5. Aile Planlaması ve Aile Refahı

İşçi ailelerinin refahı ve kadın işçilerin veya işçi eşlerinin sağlığı bakımından çok önemli olan etkenlerden biride ailedeki çocuk sayısıdır. Ücret ile çalışanların refah düzeyinin yükselmesinde ücretlerin

artırılması yanında ailelerde çocuk sayısının sınırlanmasının da etkisi vardır. Aile büyüklüğünün refahı nasıl etkilediği aşağıdaki tabloda görülmektedir.

	A ailesi	B ailesi	A ailesi	B ailesi
Aylık gelir TL.	10000	10000	20000	20000
Ailede Kişi Sayısı	4	8	4	8
Kişi Başına Tüketim TL.	2500	1250	5000	2500
Ücret artışından kişi başına sağlanan kazanç	—	—	2500	1250

Aynı geliri olan A ve B ailelerinde 2 çocuklu A ailesi 6 çocuklu B ailesine kıyasla iki kat fazla mal ve hizmet satın alabilir. Sendikaların çabası ile aylık ücret yüzde yüz artınca A ailesinin kazancı B ailesine kıyasla iki kat fazla olur.

Aile planlamasının kadın sağlığı üzerinde olumlu etkisi, kadın işçilerin iş bulma ve işe devami gibi etkileri bir yana sadece aile refahı üzerine olan etkisi sendikaların bu işe önem vermeleri için yeter nedendir. Yirminci yüzyıl başlarında batının sanayileşmiş ülkelerinde sendikalar bu yolda büyük çabalar harcamışlardır.

6. İşçi Ailelerinin Sağlık Sorunları ve Çözüm Yolları

a. Sosyal Sigortalar Kurumu istatistikleri incelendiği zaman görülür ki işçi aileleri (eş, çocuk ve bakmakla yükümlü olduğu kişiler) hastalandıkları zaman sağlık hizmetinden yeteri kadar yararlanamıyorlar. Bunun en önemli nedeni işçinin evi ile dispanserler arasındaki uzaklıktır. Dünyanın her yerinde yapılan araştırmalar göstermiştir ki, hastaların sağlık hizmetinden yararlanması için ilk baş vurulacak sağlık tesisini kişinin evine yakın yerde yapmak gerekir. Batı ülkelerinde işçinin başvuracağı hekim yaşadığı mahallededir. Sağlık yöneticilerinin ilk basamak bakım dedikleri bu tesislere örnek Sağlık Bakanlığında Sağlık Ocakları Sosyal Sigortalar Kurumunda dispanserlerdir. Ülkemizin insan gücü kaynakları yerleşim yerlerinde hem işçiler ve hem sigortasızlar için örgüt kurmağa yetmez ve aslında gereksizdir. Bu nedenle bu örgütü kurmak için Sağlık Bakanlığı ve Sosyal Sigortalar Kurumu işbirliği yapmalıdır.

b. İkinci sorun hastanelerdeki yığılma ve bunun sonucu bakım standardının düşmesidir. Bunu önlemenin yolu da iyi hizmet veren ilk basamak bakımının kurulmasıdır.

c. Koruyucu hekimlik hizmetlerine gelince Sosyal Sigortalar Kurumu Kanununun, kuruma yüklediği Koruyucu Hekimlik hizmetlerinin (124 ncü madde) Kurumca benimsenmesi gerekir. Özellikle SSK'nın sağlık tesisleri kadın işçilere ve işçi eşlerine aile planlaması hizmetleri vermeli, sendikalar aile planlaması ve sağlık eğitime önem vermelidir. SSK, işyerlerindeki sağlık hizmetlerinde işçi sağlığı ve güvenliği örgütü ile işbirliği yapmalı ve bu hizmetleri desteklemelidir. İş yerleri hekimleride işverenin değil hükümet veya sendikanın görevlisi olmalıdır.

İŞÇİ SAĞLIĞI SORUNU - GENELDE VE TÜRKİYE'DE

Doç. Dr. İsmail TOPUZOĞLU

1. İşçi Sağlığı (İS) Çalışmalarının Temel Nedenleri :

İnsan ve insan topluluğu bulunan her yerde sağlık sorunu vardır. Dengeli-yeterli beslenme, sağlıklı gelişme, sağlıklı yaşam-hastalıklardan korunma, hastalık halinde tedavi hem kişiler, hem de toplumlar için kaçınılmaz konulardır. Sağlık bakımı evrenseldir; her toplumda, her dönemde söz konusudur. Herkes için geçerli ve kaçınılmaz olan bu genel sağlık bakımı yanısıra üretim yapılan işyerlerinde, ayrı işyerlerine özgü sağlık sorunları vardır. Üretimle, çalışma ile, iş ile ilgili sağlık sorunları. Bunların çarpıcı örnekleri maden ocaklarında, demir-çelik fabrikalarında, imalat sanayiinde, kimya sanayiinde v.b. iş kollarında görülebilir. Aşırı ve yoğun toz, duman, zararlı gazlar, zehirli buharlar ve benzeri sağlık sakıncalarına işyerlerinde ötedenberi raslanmıştır. İşyerlerindeki bu sakıncaların bir kısmı değişik ölçülerde hala süregelmektedir. Kişilerin sağlıkları için tehlikeli olabilecek bu tür ortamda çalıştırılmaları konusu tarih boyunca toplumlar tarafından değişik biçimde algılanmıştır.

Sağlık tehlikeleri altında çalışma ve çalıştırma eski çağlarda önemsenmemiştir. Birinci sanayi döneminden bu yana ise çalışma koşullarının iyileştirilmesi, çalışanların korunması giderek önem kazanmıştır. Çalışanların - işçilerin korunması önce işyerlerinde sağlık konularının ele alınması ile başlamıştır denebilir. Gerçekten işyerlerinde çocuk işçilerin, kadın işçilerin korunmaları işçi sağlığı çalışmalarının ilk aşamaları olarak kabul edilir. 19 cu yüzyılda çocuk işçilerin, kadın işçilerin çalışma süreleri bakımından korunmaları, beslenme sorunlarının ele alınması bir ahlâk konusu olarak algılanmaya başlanmıştır. Önce kimi işverenler kendiliklerinden 10 yaşından daha küçük işçi almaktan kaçınmışlar, çocuk işçilerin eğitimleri, beslenmeleri için olumlu girişimlerde bulunmuşlardır. (1) Bu eğilim zama-

nın humanist toplum liderlerinde de görülmüş ve parlamentolara işçilerin korunması yönünde tasarılar götürülmeye başlanmıştır. Başka bir deyişle işçilerin korunması konusundaki kişisel takdirlerden öte yasal düzenlemelere geçilmiştir. Bunun önemli belgelerinden biri 1802 yılında İngiltere parlamentosunda kabul edilen «Çıraklık Yasası»dır. Başlangıçta etkinliği az ve daha çok manevi bir yükümlülük gibi ortaya konan işçi sağlığı yasal düzenlemeleri giderek etkinlik kazanmıştır. Günümüzde de bu tür işçi sağlığı yasal düzenlemeleri ülkelerin ekonomik ve politik koşullarına göre sürdürülmektedir. Bu arada ekonomik yaptırım niteliği taşıyan iş kazası, meslek hastalıkları tazminatları gibi uygulamalar da iş yerlerindeki sağlık koşullarının iyileştirilmesinde etken olmaktadır.

İşçi sağlığı çalışmalarının yasal düzenlemelerinde sendikal baskıların da doğrudan ya da dolaylı olarak etkili olduğu bir gerçektir. Bu tür etkinin bir yöntemi toplu iş sözleşmeleri sayılmalıdır. Toplu iş sözleşmelerinde yer alan işçilerin beslenmesine, işçilerin tıbbi muayenelerine ve tedavilerine, kişisel koruyucuların türlerine ve kullanımlarına ilişkin hükümler işçi sağlığı uygulamalarının belli örnekleri sayılır.

Bundan başka, çağdaş işletmecilikte yer yer işçi sağlığı önlemlerinin, bunlara ait harcamaların işletme bakımından bir yatırım niteliğinde düşünülmesi gerektiği (işçi sağlığı harcamalarının ekonomik yarar sağladığı) işçi sağlığına yapılan harcamalarla üretimde verim artması sağlandığı da sayısal verilerden çok, genel kanı olarak bildirilmiştir.

Son yılların yeni iş organizasyonu akını «İşin İnsancillaştırılması», «Çalışma Ortamının Optimizasyonu» temelinde iş'in zorunluk nedeniyle katlanılan bir nesne olmaktansa çekici, isteverek, zevkle yapılan çalışma durumuna dönüştürülmesi çabaları da işçi sağlığı alanında yeni bir aşama sayılmalıdır. Burada hedef alınan iş organizasyonu insancillaştırma kişinin sosyal iyilik halini pekiştirme anlamına gelmektedir. Sağlığın önemli öğelerinden biri sosyal iyilik halinin gerçekleştirilmesi.

Buraya kadar yapılan açıklamalarla İşçi Sağlığı (İS) çalışmaları temel nedenlerinin belli bir sıra içinde izlenebileceği anlaşılmaktadır. Bunlar sıra ile ahlak zorunluğu, yasal düzenlemeler, sendikal baskılar ekonomik yarar, işin insancillaştırılması aşamalarıdır.

2. İşçi Sağlığı (İS) Çalışmalarının İçeriği :

2.1. İşçi Sağlığı (İS) çalışmaları özünde işçiye ve çalışma ortamına yönelik çalışmalardır.

Çalışan kişi, işçi üretimde karşımıza değişik gruplar olarak çıkmaktadır: Yetişkin işçi, çocuk işçi, yaşlı işçi, erkek işçi, kadın işçi, sağlıklı kişi, kronik hastalığı olabilen ya da sakat kişi olarak. Bu grupların ayrı ayrı sağlık sorunları olduğu kolayca anlaşılır. Kaldı ki, bunun ötesinde bireysel farklılıklar da —her insanda olduğu gibi— söz konusudur.

Hernekadar iş yaşamında işçiler toptan bir sınıf olarak düşünülürse de, işçi sağlığı açısından değerlendirmelerde yaş, cins farklılıkları ötesinde bireylere kadar özelliklerin göz önünde tutulması zorunluluğu vardır. En azından ağır ve tehlikeli işler söz konusu olduğunda işçilerin bireysel sağlık değerlendirilmeleri yapıldıktan sonra çalışmaları, sağlıklarının daha isabetle korunmaları açısından zorunludur.

Öteyandan üretimde çalışan kişinin, işçinin korunması çalışma ortamının sağlık açısından kontrolüne da bağlıdır. Çalışma ortamında, işyerindeki tozun, dumanın, zararlı gazın, zehirli buharın, aşırı sıcak, soğğun, hava akımının, gürültünün kontrolü ile işçinin sağlıklı çalışması başarılabilir. Öyleyse işçi sağlığında birbiriyle iç-içe olan iki öge vardır: İşçi ve çalışma ortamı. Çalışma ortamı kontrol altında tutulmadan işçinin sağlığı korunamaz.

Bu anlatım sırasında şu noktayı vurgulamakta yarar var. İşçi sağlığı çalışmalarının içeriği öncelikle;

- a. İşçinin sağlık açısından değerlendirilmesini (fiziksel, ruhsal - zihinsel gücünün belirlenmesini),
- b. İşyeri koşullarının kontrolünü - zararlı etkenlerin bulunmamasını, ya da zarar verebilecek etkenler oluşuyorsa bunların sağlığı bozacak düzeyde bulunmasını önlemeyi kapsar.

Hasta işçinin tedavisi —her insanın tedavi sorunu gibi— kuşkusuz önemli bir konudur. Hasta işçinin tedavisi, bakımı konularının en iyi biçimde yerine getirilmesi için tedbirler alınması kesinlikle zorunludur. Bu nedenle İşçi Sağlığından söz ederken doğal olarak hasta işçi sorunu da hatıra gelir. Bunun için (hasta işçi tedavisi ve bakımı için) özel sistemler, uygulamalar geliştirilmiştir Dünyada. Sosyal Sigorta uygulamalarının kökeni hasta işçilerin tedavi ve bakımları gereğine dayanır. Sosyal sigorta uygulamaları önce işçilerden başlamış sonra öteki nüfus gruplarına uygulanmıştır. İşçi Sağlığının hasta işçi tedavisi yönü genellikle ayrı bir bölüm - sosyal sigorta, sosyal güvenlik veya sosyalleştirilmiş sağlık hizmeti biçiminde kendi başına incelenir.

Şimdi İşçi Sağlığı deyince önce şu anlaşılır. İşçinin işyerinde sağlığının korunması için gerekli teknik, idari, örgütsel önlemler dizisi. Bu konuşmamızın kapsamı da işte budur, işyerinde işçinin sağlığının korunması için gerekli teknik, idari ve örgütsel sorunlar.

İşçi Sağlığı deyimi çok kere İş Güvenliği ile bir arada kullanılır. Gerçekten İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği uğraşları arasında yakın ilişki vardır. Fakat işçi sağlığı konusunu bize ayrılan sürede daha iyi açıklayabilmek için bu konuşmada İş Güvenliğine değinilmemiş yalnız İşçi Sağlığı sorunu yukarıda bildirilen sınırlara içine ele alınmıştır.

2.2. İşçi sağlığının hedefleri. Bu konu bilgin kişiler, otoriteler tarafından o arada Uluslararası Çalışma Örgütü ve Dünya Sağlık Örgütü uzmanlarından oluşan bir kurulca da 1950 yılında saptanmıştır. (2)

İşçi Sağlığında hedefler daha açık ve sade olarak şöyle sıralanabilir.

2.2.1 — İşyerlerinde sağlık tehlikelerini bilimsel, teknik, tıbbi yöntemlerle saptamak. İşyerlerinde sağlığı tehdit eden etkenlerin cinsini, bunların yerne göre yoğunluğunu, düzeyini teknik yöntemlerle saptamak. Örneğin bir tabanca boyasının bileşiminde tehlikeli çözücü bulunup bulunmadığını, varsa bunun hangi düzeyde olduğunu belirlemek; bunun gibi binlerce katı sıvı, gaz gibi işyerlerinde kullanılan maddelerin, gürültü, ışınım gibi etkenlerin sağlık açısından değerlendirilmeleri işçi sağlığında hedeflerden biridir.

2.2.2 — İşyerlerinde var olan sağlık tehlikelerini yok etmek, bu mümkün değilse kontrol altına almak. Üretimde kullanılan veya üretim sırasında oluşan zararlı maddeleri ya da gürültü, ışınım vb. etkenleri yok etmek iş çalışmalarının hedeflerinden bir diğeridir. Eğer teknolojik nedenlerle sağlık tehlikesinin yok edilmesi olanak dışı ise, en azından bu tehlikenin işçilere zarar vermiyecek düzeyde tutulması sağlanır. Bu hedefin gerçekten kimi alanlarda iyi biçimde gerçekleştirildiği söylenebilir. Örneğin kömür madeni ocaklarında toz yoğunluğunun azaltılması, yapıştırıcı boya, tırer yapımında kullanılan benzenin büyük ölçüde kaldırılması, ölümcül meslek hastalıklarından kömür madeni tozuna bağlı pnömokonyoz, benzen zehirlenmesine bağlı kan hastalıkları sayılarını önemli derecede azaltmıştır.

2.2.3 — İş ve İşçi Uyumu.

Gelişen teknoloji yöntemlerinde işçilerin sağlığını tehlikeye sokan zehirli maddeler yanısıra işveriminin arttırılması için aşırı ölçüde işbölümlerine gidilmiştir. Birkaç dakikalık zaman alacak işlerin tek düze (monoton biçimde) sürdürülmesi ve bunun aralıksız tekrarlanması zorunluğunu yüklemiştir işçilere. Yer yer insanın fizik gücünü ve uyum yeteneğini zorlayan hızlı çalışma tempoları ile karşılaşmıştır.

Bu tür sağlık sakıncalarının giderilmesi için yapılan işlerin insan yeteneklerine uygun biçimde tasarlanması işçi sağlığında başka bir hedef olmuştur. İnsan-makina sisteminde kişinin gücüne ve yeteneklerine göre üretim sürecinin düzenlenmesi, ergonomi uygulamaları iş çalışmalarının başarısı olarak kabul edilir. Böyle bir hedef çağdaş iş çalışmalarında sürekli olarak göz önünde tutulur.

2.2.4 — İşyerinin belli kişisel ve sosyal gereksinimleri karşılayacak duruma getirilmesi.

Burada işçilerin yeme, içme, giysi, temizlik gereksinimlerinin yerine göre tıbbi bakım sorunlarının çözümü; iş organizasyonunun ve insan ilişkilerinin olumlu düzeyde sürdürülmesi, kadın işçilerin çocukları için kreşler sağlanması gibi önlemlerle işyerinin doyum sağlayan duruma getirilmesi amaçlanır.

2.3 — İşçi Sağlığı (İS) Çalışmalarında Kullanılan Yöntemler, yukarıda sayılan İS hedeflerine ulaşmak için değişik bilimsel yöntemler uygulanır. Bunlar üç başlık altında tıp, fen bilimleri ve sosyal bilimler yöntemleri olarak açıklanabilir. Bütün bu uygulamalar içinde hekim, hekim dışı sağlık personeli, kimyager, fizikçi, kimya ve fizik mühendisleri, makina ve tesisat mühendisleri, iş psikologları ve iş sosyologları gibi uzmanlara gereksinim vardır. Görüldüğü gibi çağdaş anlamda İS uygulaması tek bir hekim ya da yalnız sağlık personeli uygulamasını aşmış özel iş sağlığı, iş hijyeni, iş psikolojisi ve sosyolojisi eğitimi görmüş uzmanların çalışma alanı haline gelmiştir.

İş Sağlığında çalışan bu uzmanların görevleri ve katkıları şöyle özetlenebilir. Hekim ve sağlık personeli işçilerin önce işe başlarken sonra çalışma süresince aralıklı kontrol muayenelerini yapar. Böyle-

likle işçilerin sağlığı ile ilgili sorunların erken tanısını sağlar ve çözüm için tedbirler alır. (tedavi, işdeğişimi, zararlı etkenin yok edilmesi gibi). Çok kere iş hijyenisti olarak ta adlandırılan özel mezuniyet sonrası eğitimi görmüş kimyager, fizikçi ya da kimya, fizik, havalandırma, makina mühendisleri iş yerlerinde çalışma ortamını kontrolundan sorumludurlar. İşyerlerinde rastlanan zararlı maddelerin gürültünün, ışınının (radyasyon) vb. tehlikeli etkenlerin varlığını sürekli ölçümlerle ve teknik yöntemlerle sınamak durumundadırlar.

Eğer işyerinde işçilerin sağlıklarını tehlikeye sokan etkenler varsa bunların kontrolu için çözüm getirmek bu uzmanların görev alanına girer. İş Psikoloğu ve iş sosyoloğu gibi uzmanlar işçilerin uygun işlere yönlendirilmelerine, üretim sürecinin iş doyumuna sağlayacak biçimde düzenlenmesine, işyerindeki insan ilişkilerinin olumlu düzeyde sürdürülmesine çaba gösterirler, katkıda bulunurlar.

Buraya kadar yapılan açıklamalar işçi sağlığı çalışmalarının kapsam itibariyle teknolojik gelişmeler gereği nasıl genişlediğini bir ölçüde yansıtmaktadır. Kuşkusuz bu anlamdaki işçi sağlığı çalışmaları küçük ve orta büyüklükteki işyerlerinin olanaklarını aşar. Fakat bu uygulamaların küçük ve orta büyüklükteki işyerlerine götürülmesini sağlayan yeni örgütsel modeller de vardır ve bunlardan biri «İşçi Sağlığı Enstitüsü» (İşçi Sağlığı Merkezi) modeli daha sonra açıklanacaktır.

3 İşçi Sağlığı (İS) Çalışmalarının Yürütümü ile İlgili Taraflar

Sağlıklı çalışma ortamı, işe uygun kişi-kişiye uygun iş, insan yeteneklerini göz önünde tutan üretim süreci, kişiye doyum sağlayan iş ilkelerini gerçekleştirmede ve bu düzeyde İS çalışmalarının yürütümünde söz sahibi kuruluşlar ve taraflar zamanla ortaya çıkmıştır. Daha doğrusu boyutları artan ve genişleyen İS sorunlarına uygun olarak değişik kuruluşlara yeni yükümlülükler düşmüştür. İşverenler, işçi sendikaları, devletin resmi kuruluşları çağdaş İS uygulamalarında yeni görevler üstlenmek durumunda kalmışlardır.

3.1 — İşverenler yeni İS kavramının adım, adım gerçekleşmesine yardımcı olacak yasal düzenlemeleri benimsemek ve yerine getirmek durumundadırlar.

Yeni teknoloji uygulamalarında işçi sağlığı gereksinimlerini ayrıntıları ile hesaba katmaları gereği ortadadır. Büyük işverenler için (3000-5000) veya daha fazla işçi çalıştıracaklar için kadrolarında İS uzmanları çalıştırmaları genellikle benimsenen bir uygulama olmaktadır batıda.

Küçük ve büyük işyerleri ortaklaşa kurdukları İS birimleri ile yükümlülüklerini yerine getirebilmektedirler. Yeni sanayileşmekte olan ülkeler için tavsiye edilen model, işçilerin ve işverenlerin başvuracakları danışma birimi biçiminde resmi İş Sağlığı Enstitüleri (Merkezleri) oluşturulmasıdır. İşverenlerin bu tür enstitülere maddi katkılarla kendi sorunlarını çözecek araştırma projeleri önermeleri de söz konusu olabilmektedir. (3)

3.2 — İşçi sendikaları; kendi üyelerinin sağlıklarının daha iyi korunması için, resmi çoğu kez İşçi Sağlığı Enstitüleri ile yakın işbirliği yapmaktadırlar. Bu işbirliği kimi kez resmi enstitülerin giderlerine belli bir oranda katkı ve karşılığında ücretsiz danışma biçiminde yürütülmektedir. Ayrıca işyerleri sağlık komitelerindeki sendika temsilcilerinin iyice eğitilmeleri ile, bilinçli bir İS politikasının gerçekleştirilmesinde de sendikaların rolü olmaktadır. Bir başka alternatif sendikaların kendi kadrolarında İS uzmanı bulundurmaları ve böylelikle işyeri sağlık konularındaki isteklerin, değerlendirmelerin etkili biçimde izlenmesi, yerine getirilmesidir.

3.3 — Devlet bir yandan yeni teknolojilerin sağlık sakıncalarını karşılayacak yasal düzenlemeleri yapmakta öte yandan yasal hükümlerin işyerlerinde gereği gibi uygulanması için denetlemeleri (teftişleri) güçlendirmektedir. Sanayi ülkelerinde İS hükümlerinin sürekli olarak yenilendiği görülmektedir. Ayrıca yeni hükümlerin uygulanmasını sağlayacak denetim mekanizmasını etkili biçime dönüştürmektedir. İşçi Sağlığı denetimleri için uzman kişiler yetiştirildiği ve bunların çalıştırıldıkları gözlenmektedir. Denetimin büyük ölçüde danışma birimi niteliği kazandığı da söylenebilir. Örneğin İngiltere’de İşçi Sağlığı denetim biriminin resmi adı son yıllarda «İstihdam Tıbbi Danışma Servisi» (EMAS) olarak değiştirilmiştir. (4)

Bir başka resmi yaklaşım ülkelerin sosyal sigorta kurumlarının İS çalışmalarına fiili katkıda bulunmaları biçiminde görülmektedir. Örneğin Fransa’da ve İtalya’da ol-

duğu gibi. Sosyal sigortalar kurumları bu ülkelerde esas olarak yüklendikleri işçilerin tıbbi bakım masraflarını karşılama ve iş kazaları, meslek hastalıkları gibi durumlarda tazminat ödemeleri, geçici iş göremezlik ödemeleri yanısıra yıllık toplanan primlerden yüzde 1-2 gibi oranın işçi sağlığını koruma çalışmalarına aktardıkları bilinmektedir.

Resmi eğitim kuruluşlarının da özellikle üniversitelerin tıp fakülteleri ve mühendislik fakültelerinde işçi sağlığı Enstitüleri (birimleri) oluşturdukları gözlenmektedir. Bu birimler, uzman düzeyinde öğretim faaliyetleri yanısıra işçi sağlığı alanında temel araştırmalar, işverenlerin, ya da işçi sendikalarının isteklerine göre uygulamalı araştırmalar da yapmaktadırlar. (5)

3.4 — İngiltere, Almanya, ABD ülkelerinde Elektrik Mühendisleri Odaları ve benzer meslek kuruluşlarının İS normlarının belirlenmesinde katkıları görülmüştür.

3.5 — İngiltere ve ABD'de gönüllü kuruluşlarında işçi sağlığı çalışmalarında yararlı girişimleri olmuştur. Örneğin ROSPA National Safety Council gibi.

4. Uluslararası Düzeyde İşçi Sağlığı Çalışmaları

Uluslararası düzeyde çalışma yaşamının iyileştirilmesine ve gelişmesine büyük katkıları olan Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ) İS konusunda da yeni ve önemli atılımlara yol açmıştır. İşyerleri sağlık örgütletlerine ilişkin 112 sayılı Tavsiye Kararı bugün için de geçerliğini korumakta ve birçok ülkeler için kılavuz niteliğini taşımaktadır. Ayrıca çok sayıda bilimsel toplantılara önderlik eden bu Kuruluş 16-19 Mayıs 1979 tarihlerinde TC. Çalışma Bakanlığının düzenlediği «Çalışma Ortamının Optimizasyonunda Yeni Eğilimler» konulu Uluslararası bir Sempozyumu da desteklemiştir. Bu toplantıya sunulan bildiriler 420 sayfalık bir kitap halinde İngilizce, Fransızca ve Almanca olarak yayınlanmıştır. Bu yıl Haziran ayında yapılan 67. Uluslararası Çalışma Konferansı gündeminde, İS ve İş Güvenliği - Çalışma Ortamı Konusu da yer almıştır.

Bundan başka Dünya Sağlık Örgütünün (DSÖ), Uluslararası Sosyal Güvenlik Kuruluşları Birliği (ISSA), Dünyanın İşçi Sağlığı ala-

nındaki seçkin otoritelerinden oluşan «Uluslararası İşçi Sağlığı Daimi Komitesi» de, yeni gelişmelere önemli katkılarda bulunmuşlardır.

5. Türkiye'de İşçi Sağlığı Çalışmalarının Durumu

1980 yılı nüfus sayımına göre Türkiye'de faal nüfus yaklaşık 18 milyon olarak bildirilmiştir. Bazı istatistiklere göre bu nüfusun % 14 ü sanayi sektöründe çalışmaktadır. Sanayi karakteri olan işyeri sayıları yaklaşık 230 bin olup bunlardan 7 bin kadarı 50 veya daha fazla işçi çalıştırmaktadır. Geri kalanı küçük işyerleridir. Bu duruma göre dağınık ve küçük işyeri çokluğu ülkemiz sanayiinde bir özellik olarak ortaya çıkmaktadır. Bu soruna oldukça kabarık sayıda 12-15 yaşları arasında çırak statüsünde çocuk işçi çalıştırıldığı da eklenmektedir.

Bu bulgulara göre ülkemizde çocuk işçi sorununun henüz çözümlenmediği bir gerçektir. 2089 sayılı «Çırak, Kalfa ve Ustalık Yasası» uygulamasına ilişkin pilot bölgelerdeki Çırak Eğitim Komite'leri ancak bu yıl faaliyete geçebilmişlerdir. Bu girişimlerin sonuçları hakkında değerlendirme için henüz yeterli süre geçmemiştir. Sekiz yıllık yeni ilköğretim uygulamaları çocuk işçiler sorununun çözümünde uygun bir yöntem olarak düşünülebilir. Bu girişimlere bakarak önümüzdeki yıllarda Türkiye'de çocuk işçiler sorununa olumlu bir çözüm bulunması umudu vardır diyebiliriz.

Öte yandan yurdumuzda geçerli sanayi teknolojisi olarak kullanılan mekanizasyon (makineleşmenin değişik aşamaları ve sınırlı işyerlerinde kullanılan bant sistemine göre İS gereksinimlerinin yeterli biçimde uygulandığını söylemek mümkün değildir. Ancak sınırlı sayıdaki işyerlerinde olumlu sayılacak İS girişimlerinden söz edilebilir. Örneğin, Ereğli Kömürleri İşletmesinin Tozla Savaş Birimi, Türk Traktör Fabrikasının İşyeri Sağlık Birimi gibi. Bunlardan başka Erdemir, Karabük Demir-Çelik Fabrikaları gibi kuruluşların işyeri sağlık birimlerinde gelişme eğilimleri görülebilmektedir. Daha başka büyük kamu sektörü veya özel sektör işyerlerinde sağlık hizmetlerinden söz edilebilirse de bunların geleneksel hasta işçi bakımından öte gerçek koruyucu İS hizmetlerini karşıladıkları çok kuşkuludur. Ayrıca büyük işyerlerinde varlığından sözedilen İS birimlerinin yetkili bir organ tarafından değerlendirilmeleri olanağı da bugünkü koşullarda yoktur. Kısaca büyük işyerleri sağlık birimlerinin belli bir sisteme yöneltilmesini öngören ya da üstlenen bir kuruluş yoktur. Bunun da çalışmaların birbirinden habersiz, yer yer boşluklar gösteren bir durumca sürdürülmesine neden olduğu söylenebilir. Büyük kuruluşlar işverenlerin çağdaş İS birimleri oluşturulmalarında kendilerine klavuz-

luk edecek yetkili resmi bir kuruluşa şiddetle gereksinim duyulduğu ortadadır.

Türk-İş'in İS konusundaki çalışmaları, bildiğimiz kadarıyla daha çok aralıkli, işgüvenliği kursları yanısıra yapılan çok kısa süreli eğitimden ibaret kalmaktadır. Toplu iş sözleşmeleri yapıldığı tarihlerde de İS na ilişkin hükümler genel nitelikte belirlenmiştir. Çok kere bu hükümlerin gereken titizlikle sendikalar tarafından izlendiğini söylemek de olanaksızdır. Ayrıca İş Kanununa göre oluşturulan, İşyeri, İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Kurullarına katılan sendika temsilcilerinin eğitimleri konusunda da sistemli girişimler yapılmamıştır. Aslında oldukça önemli, yarar sağlaması beklenen İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Kurullarına sendikaların gerekli ilgiyi gösterdiklerini söylemek de güçtür. Bu koşullara göre İşçi Sendikalarının, İS koşullarına daha etkili yaklaşımlar göstermesi gereği vardır.

Yürürlükteki İS mevzuatımıza göre Çalışma Bakanlığı başlıca sorumluluk yüklenen resmi kuruluştur. Bu yükümlülüğün yerine getirilmesi bakımından Çalışma Bakanlığının önemli faaliyetleri şöyle sıralanabilmektedir.

Yasal düzenlemelerin geliştirilmesi bakımından önemli girişim «İşyeri Hekimlerinin Çalışma Şartları ile Görev ve Yetkileri Hakkında» yönetmelik yayınlanması olmuştur. Ancak yönetmelik hükümlerinin işyerlerinde uygulanması açısından başarı sağlandığı söylene-
mez. Öte yandan söz konusu yönetmeliğin işlerlik kazanması için gerekli hükümleri tam olarak içerip içermediği de tartışılabilir.

Çalışma Bakanlığının önemli fonksiyonlarından biri İşçi Sağlığı denetimin (teftişlerinin) de çağdaş görüşlere uygunluğu kolayca savunulamaz. Daha önce açıklandığı gibi çağdaş İşçi Sağlığı teftişlerinden işverenlerin ve işçilerin eğitimi ve işyerlerinde teknik ölçümlere, gerekiyorsa tıbbi muayenelere dayalı olarak sağlık sakıncalarının belirlenmesi ağırlık taşımaktadır. Bu amaçla Batı Ülkelerinde İS teftişlerini destekleyen resmi, özel İşçi Sağlığı laboratuvarları vardır. Bu gereksinimi karşılamak için 1963 lerde Çalışma Bakanlığı ile Uluslararası Çalışma Örgütü arasında bir İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Merkezi oluşturulması için girişimlerde bulunulmuş ve 1968 yılında İşçi Sağlığı - İş Güvenliği Merkezinin teknik yardımdan yararlanılarak oluşturulması protokola bağlanmıştır. Nitekim 1968 yılından itibaren yabancı uzmanlar bu konuda çalışmaya başlamışlar, belli sayıda üniversitelerin değişik fakültelerinden mezun Türk adaylar İşçi Sağlığında uzman olarak yetiştirilmek üzere yabancı ülkelere gönderilmişlerdir. Bir yandan da İS çalışmalarında kullanılacak araç-gereç

teknik yardımdan sağlanmışır. Daha sonra çok mütevazı araçlar ve 1-2 kişilik kadrolarla İstanbul, İzmir ve Adana'da İSGÜM bölge laboratuvarları kurulmuştur. Bu girişimlerle oluşturulan İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Merkezi (İSGÜM) için Ankara'da özel bina yapımına başlanılmış ve 1979 yılından itibaren Merkez (İSGÜM) bu binada çalışmalarını sürdürebilecek duruma gelmiştir. Ancak araya giren birçok nedenlerle İSGÜM'ün bugüne dek beklenen hizmeti verebilecek duruma geldiği söylenemez. Şimdi bu kuruluş özel bir binaya ve oldukça yeterli araç-gereçlere sahip olmakla beraber, personel ayırmaları yüzünden verimli çalışma ortaya koyabilecek durumda gözükmemektedir. Dolayısıyla İşçi Sağlığı teftişleri de teknik ve bilimsel destekten yoksun kalmakta yeteri kadar etkili olamamaktadır. Üstelik İSGÜM, kuruluşunda öngörülen işçi kuruluşlarına ve işverenlere danışma organı fonksiyonu görmektedir yetersiz kalmaktadır.

Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı ülkemizin tüm sağlık konularına ilişkin çalışmaları yanı sıra İS konusunda da sınırlı fakat yararlı girişimlerde bulunmuştur. Örneğin, Ankara Hıfzıssıhha Okulunda bir İş Sağlığı Merkezi ve laboratuvarı bulundurmakta bu laboratuvar belirli konularda, çözücü analizlerinde, kurşun maruziyeti olan işçilerin kan muayenelerinde yardımcı olmaktadır. Ayrıca Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı Hacettepe Üniversitesiyle işbirliği halinde Ankara Esenboğa hava alanı yakınındaki işyerlerini kapsayan bir İş Sağlığı Merkezi (YİSME) yi 1979 yılında oluşturmuştur. Bu merkez halen bir küçük örnek kuruluş niteliğinde çalışmalarını sürdürmektedir.

Sosyal Güvenlik Bakanlığına bağlı Sosyal Sigortalar Kurumu 1973 yılında başlattığı Meslek Hastalıkları Kliniğini 1979 yılında İstanbul'da ve Ankara'da müstakil Meslek Hastalıkları Hastahanesine dönüştürmüştür. Bu hastahaneler oldukça iyi donanmış klinik ve laboratuvarlarla çalışmalarını başlangıç niteliğinde sürdürmektedirler. Bu birimlerin gelişme olasılığı kuvvetlidir.

Üniversitelerden Ankara Hacettepe Tıp Fakültesinde, Ankara Üniversitesi Tıp Fakültesinde, İstanbul Üniversitesi Tıp Fakültesinde İşçi Sağlığı eğitimi ve sınırlı araştırmalar yapan küçük birimler vardır. Ayrıca Orta Doğu Teknik Üniversitesi Endüstri Mühendisliğinde de İş Sağlığı Öğretimi yapılmaktadır.

Ülkemiz açısından İşçi Sağlığı çalışmalarının durumu, genel değerlendirilmede şöyle bir görünüm almaktadır.

Önemli ölçüde çocuk işçi sorunu vardır. Uzun bir tarihi olan bu sorunun çözümüne yarayacak umut verici kimi gelişmeler olmuştur. Örneğin, çıraklık yasasının uygulanmasına 1981 yılında geçilmiş ol-

ması, sekiz yıllık ilk öğretim programlarının da gene kısmen olsun 1981 yılında başlatılması gibi.

İşyeri sağlık hizmetleri bakımından olumlu birkaç örnek gösterilebilmektedir.

Çalışma, Sağlık ve Sosyal Yardım, Sosyal Güvenlik Bakanlıkları ile Hacettepe, Ankara, İstanbul Üniversiteleri Tıp Fakülteleriyle, ODTÜ Endüstri Mühendisliği Bölümünde küçük İşçi Sağlığı birimleri vardır. Bunlara (SSK dışında) kendi bütçelerinde ayrılan parasal kaynaklar yetersiz sayılmalıdır. Bu nedenle sözü geçen birimlerin kısa sürede gelişmeleri olanağı yoktur diyebiliriz. Bu birimlerde görevli insan gücü hem sayıca az, hem de çok dağınıktır. Değişik birimlerin çalışmaları herhangi bir eşgüdümünden de yoksundur.

Sonuç olarak diyebiliriz ki, yeni sanayileşen bir ülke olarak, yeni teknolojilerle karşılaşılacak Türkiye'de ciddi İşçi Sağlığı sorunları bulunduğunu kanıtlayan araştırmalar vardır. Örneğin, yer yer ve zaman zaman tehlikeli oranda ağır zehirlenmeler yapacak düzeyde benzen içeren yapıştırıcı, tiner kullanımı; oldukça sık rastlanan ve hastalık yapacak düzeyde pamuk tozuna, silis tozuna maruziyetler gibi. Aynı şekilde zararlı düzeyde gürültüye maruz kalındığını gösteren araştırmalar vardır. Çok yaygın olan küçük işyerlerinde de sağlık koşullarının önemli ölçüde yetersiz kadığı bir gerçektir.

Bütün bu eksiklere karşılık İşçi Sağlığında etkili çalışmalar yapabilecek belli başlı birkaç kuruluş yerine dağınık küçük etkisiz ve yakın gelecekte gelişme umudu vermeyen küçük örgütsel birimler vardır.

Bu koşullar altında Türkiye'de İşçi Sağlığı durumunun iyileştirilmesi, geliştirilmesi ele alındığında bir çözüm yolu olarak şu düşünülebilir. İşyerlerindeki sakıncaları nisbeten kısa bir dönemde teknik yöntemlerle geçerli biçimde saptıyabilecek, etkili korunma yolları gösterecek, yeterli araç gereçlerle donanmış, yetişmiş uzman personeli bulunan bir kuruluşun biran önce oluşturulması. Bu görüş benimsendiği takdirde, sorunun çözülmesini kolaylaştıracak bir alternatif şu olmaktadır. 1963 yıllarında ele alındıktan sonra 1970 lerde çalışmalara başlamış olan İSGÜM'ün - özel ve uygun bir binasının bulunması oldukça yeterli araç-gereç varlığı da göz önünde tutularak - uygun bir statü ile ülkemizde dağınık bulunan uzman insan gücünü toplayacak, hızla verimli ve etkili çalışacak bir kuruluş haline dönüştürmek.

Bu konuda başka ülkelerden örnek alınacak olursa, kuruluşun (İSGÜM'ün) yönetimini yalnız bir Bakanlığa bırakmak yerine ilgili öteki Bakanlıklar yanısıra, işçi ve işveren kuruluşlarının, Üniversitelerin yönetime destek sağlamaları gerekir.

Türk-İş Ülkemizin İşçi Sağlığı koşullarıyla yakından ilgilenmek durumundadır. Bu konuda önemli eksikler ve yetersizlikler bulunduğu bir kez daha anlaşıldıktan sonra, ülkemizdeki İşçi Sağlığı Sorunlarının çağdaş, denenmiş, başarılı, bilimsel yollardan çözümü için yeni önlemler üzerinde durulması yerinde olacaktır.

KAYNAKLAR :

1. Schilling, R.S.F. —Occupational Health Practice Butterworth 1973.
2. W.H.O.— Technical Report Series N. 66 Geneva 1959.
3. I.L.O. —Encyclopaedia of Occupational Health and Safety Vol. II Geneva 1972.
4. Kipling, M.— A Brief History of H.M. Medical Inspectorate, London 1979.
5. I.L.O.— Occupational Safety and Health Series, Geneva 1969.

MODERN YÖNETİM İLKELERİ «KARAR VERME»

Doç. Dr. Bülent ARDANIÇ

Bir örgütte yönetici ne yapar? Yönetici örgüt amaçlarını saptar, bu amaçlara ulaşmak için gerekli kaynakları bulur (para, insan, hammadde v.s.) gerekli örgütlemeyi yapar ve örgütte çalışanları, amaçlara varmayı sağlamak için kontrol eder, etkiler, yöneltir.

Tüm bu yöneticilik işlevlerinde, karar verme en önemli öge olmaktadır. Bu yazımızda, yöneticiler nasıl karar veriyorlar? Bu soruyu yanıtlamaya çalışacağız.

Karar vermeyi şu şekilde tanımlamaktayız: Yapılan seçim de dahil olmak üzere, bir seçim yapmakla ilgili tüm düşünce ve hareketler.

Örnek:

Harb-İş Sendikası işçilerin eğitim düzeylerini yükseltmek istemektedir.

Kullanabileceği alternatif yollar:

1. formal eğitim olanaklarını zorlama
2. hizmetiçi eğitim programlarını hazırlama.
3. işçilerin eğitim düzeylerini artırmaya yönelik kişisel çabalarını destekleme.

Harb-İş yöneticilerinin, amacı gerçekleştirmek için bu alternatifler üzerinde düşünmeleri, karşılaştırmalar yapmaları ve sonunda da birini seçmeleri, tüm bu işlevler yaptığımız tanımın içine giren öğelerdir.

Karar verme statik (durağan) değil dinamik bir süreçtir. Karar alınırken gözönünde tutulan kıstaslar, zaman içinde hem yöneticiler-

de hem de çevrede olan değişmelerden dolayı değişebilirler. Örneğin, diyelim ki, Harb-İş yöneticileri eldeki bilgileri değerlendirip (sendikanın finansal durumu, yöneticilerin istekleri, sendikalı işçilerden gelecek talep, rakiplerimizin tutumu, programı yönetecek kaliteli elemanların var olması) hizmetçi eğitim programı yoluyla sorununun çözümüne gitme kararı aldılar. Bu karar 6 ay sonra değişen koşullardan dolayı doğru karar alma özelliğini kaybedebilir.

Ne tip karar alırsa alsın. bir karar alırken, yöneticinin ilk adımı eldeki bilgileri değerlendirmedir. Bazı bilgiler açık seçik, yorumlarında hata yapmaya imkan vermeyecek şekilde ortadadır (Harb-İş üyelerinin formal eğitim durumu) Diğer bazı bilgileri daha dikkatli bir şekilde araştırmak ve yorumlamak gerekebilir. (İşçilerde böyle bir programa gelecek talebin tahmini veya işverenin tutumunun tahmini) karar vermede ikinci adım sorunu çözmede kullanılabilecek alternatiflerin değerlendirilmesi ve karşılaştırılmasıdır. Üçüncü adım ise alternatifler arasından en uygununu seçmedir.

Karar Verme Modelleri.

Yöneticilerin nasıl karar aldıklarını açıklamaya çalışan iki model vardır. 1) prescriptive - reçete modeli; 2) descriptive - tanımlayıcı model.

1) Reçete modeli: Model, bir sorun birbirini izleyen adımlar halinde formüle edilirse rasyonel (akılcı) bir şekilde çözümlenebilir demektir. Modeldeki adımlar şunlardır: 1: sorunu tanımlayın; 2: amaçlarınızı belirtin; 3: veri toplayın; 4: toplanan verileri sınıflandırın, analiz edin, değerlendirin; 5: sonuçlar çıkarın.

Reçete modeli kararların nasıl alınması gerektiğini ortaya koymaktadır. Model yöneticilerin karar alma ile ilgili fikirlerini etkilemiştir. Onlarda, kararlar modelin belirttiği yönteme uygun olarak alınır-sa, etkin ve doğru olurlar izlenimini yaratmıştır.

Öte yandan, gerçek hayatta pek az yönetici bu şekilde karar almaktadır.

Reçete modelinin gerçek hayatta işlemlerini önleyen nedenler:

Karmaşıklık: İçinde yaşadığımız dünyanın karmaşık olmasından dolayı, karar vermek için gerekli tüm verileri ve bize açık seçenekleri bilebilmemiz olanaksızdır. Bilebilsek bile, zaman, para ve yönetici yeteneklerindeki kısıtlamalar, tüm seçenekleri incelemeyi olanaksız hale getirir. Ek olarak, kaynak sıkıntımız olması bile, değişkenler bilgi toplama ve analiz arasında geçen zaman içinde değişebilirler.

Hisler: Reçete modeli insanların rasyonel davrandığı varsayımından hareket etmektedir. Bu varsayımın geçerliliği tartışılmaktadır. İnsanlarda rasyonel davranış oldukça sınırlıdır, hisler, değerler alınan kararları etkilemektedir.

Seçim süreci üzerindeki kısıtlayıcı faktörler: Gerçek hayatta, zaman, beceri, maliyet kısıtlamaları, önceden verilmiş sözleri, yasaları alternatif çözüm yollarının araştırılmasını belirli bir çerçeve içinde tutmaktadır.

Özet olarak, gerçek hayatın karmaşık olması, çevrenin hızla değişmesi insanlarda rasyonel davranışların sınırlı olmasından dolayı reçete modelinin önerdiği birbirini izleyen adımlar şeklinde karar alma oldukça zordur.

2) Tanımlayıcı Model: Olması gerekeni değil, olanı ortaya koyan bir modeldir. Yöneticilerin gerçek hayatta kararları nasıl aldıklarını tanımlamaya çalışır. Modelde üç tip karar verme üzerinde durulmaktadır.

— Basit Karar Verme — (rutin kararlar) (kendini tekrarlayan kararlar)

Çevreden bilgi akışı

Gelen bilgiyi dünya görüşü ile karşılaştırma, gelen bilgi ile dünya görüşü arasında uyum varsa hafızaya yerleştirilir.

Uyum yoksa - bir sorun var.

Çözüm yolları araştırması örgüt hafızasını kontrolla başlar. Hafızada, çözüm yolu varsa hemen benimsenir ve uygulamaya geçilir.

Örnek: Daha önce de bobin yakmış makinenin yeniden bozulması.

Örgütte kimin ne zaman izne çıkacağı.

Özet: Sorunla daha önce karşılaşmışsanız, geçmişte kullandığınız çözüm yolunu tekrar kullanırsınız.

— Daha önce karşılaşmadığınız bir sorunun çözümü ile ilgili karar verme —

Çevreden bilgi akışı

Gelen bilgiyi dünya görüşü ile karşılaştırma

Uyumsuzluk

Hafızayı kontrol, çözüm yok.

Sorunu çözecek alternatifler bulabilmek için çevreden daha fazla bilgi toplamamız gerekli, Alternatif çözüm yolları bulundukça, dünya görüşü ile karşılaştırılır, bu karşılaştırma tatmin edici bir alternatif bulununcaya kadar devam eder.

Örnek: X firmasının finansman yöneticisiniz, elinizde 100.000,— nakit para var ve 6 ay sonra ihtiyacınız olacak. Sağlam ve altı ay sonunda size en az net % 34 faiz getirecek bir yere yatırmak istiyorsunuz. Sorurunuzu çözecek alternatifler ile ilgili çevrede bilgi toplamaya başlarsınız. Bu bilgi toplama, koyduğunuz kıstasları tatmin edecek bir alternatif bulununcaya kadar devam eder.

Özet: Sorunla daha önce karşılaşmamışsanız, sorunun çözümü için çevreden ek bilgi toplarsınız. Ek bilgiler size çözüm yolları sağlar.

Karmaşık karar verme

Çevreden bilgi akışı

Gelen bilgiyi dünya görüşü ile karşılaştırma

Uyumsuzluk

Hafızayı kontrol çözüm yok, çevreden yeni bilgi

Toplama, ama çevreden toplanan bilgilerde isteten zaman içinde çözüm getirmiyor.

O zaman dünya görüşünüzde kullandığımız standartlarınızı değiştirirsiniz, ve çevreden topladığınız bilgiler ışığı altında, bulduğunuz çözüm yolları ile uyum içerisine getirirsiniz.

Örnek: Emniyet Genel Müdürlüğü verdiği ilânda 30-35 yaşında, erkek, yüksek öğrenim görmüş, siyah kuşak sahibi judo öğretmeni aradığını belirtmektedir (1). Başvuranlar arasında, dünya görüşünün ortaya koyduğu standartlara en uygun olan 33 yaşında erkek, lise diploması olan, siyah kuşak sahibi Ahmet bey'dir. O zaman standartlarınızı değiştirir, sorunu çözen alternatif olan Ahmet Bey'i işe alırsınız.

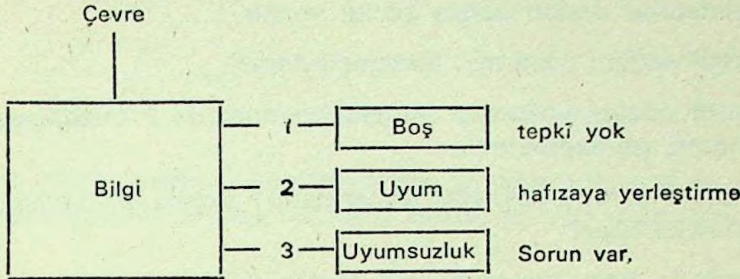
Özet: Sorunla daha önce karşılaşmamışsanız ve çevreden topladığınız ek bilgilerde sorunu harcanabilecek zaman, beceri ve para sınırları içinde çözebilecek alternatifler getirmiyorsa, büyük bir olasılıkla dünya görüşünün ortaya koyduğu standartlar değiştirilir ve o zamana kadar bulduğunuz çözüm yollarıyla uyum içine getirilir. Ondan sonra sorunu çözen en uygun alternatif seçilir.

(1) Nitekim, Emniyet Gn. Md. lüğü daha sonra verdiği ilânı değiştirmiş. Aranan öğretmendeki nitelikleri siyah kuşak sahibi olma ve erkek olma bazına indirmiştir.

Şimdi betimleyici (tanımlayıcı) karar verme modelini açıklarken kullandığımız bazı kavramlar üzerinde kısaca duralım.

Dünya Görüşü: Dünya görüşü, kişinin dünyaya bakış açısı dünyayı algılama şekli olarak tanımlanabilir. Dünya görüşü, hafızamızda iz bırakmış olaylar, hisler, değerlerin bir toplamı olmaktadır.

Toplanan bilgilerin dünya görüşü ile karşılaştırılması: Çevreden devamlı bir bilgi akışı var, beynimiz bu bilgileri değerlendirir, karşılaştırır ve hafızaya yerleştirir. Çevreden gelen bilginin değerlendirilmesinde üç olasılıkla karşılaşabilirsiniz.



1. Dünya görüşünüzde, çevreden gelen bilgiyi karşılaştırabileceğiniz hiç bir şey yoksa, gelen bilgiye bir tepkiniz olamaz. Bu durumda, yöneticiler, sorunu ortaya koymadıkları için gelen bilgiyi umursamazlar.

2. Gelen bilgi, dünya görüşüyle uyum içinde olur, onu pekiştirir. O zaman otomatik olarak hafızaya atılır.

3. Gelen bilgi ile dünya görüşünüz arasında bir uyumsuzluk vardır. O zaman çözmeniz gereken bir sorunla karşı karşıyasınız demektir. Başka bir deyişle ya ümit edilen sonuç ortada yoktur, ya da sonuç ümit edilen sonuç değildir. Ümit edilenden sapma bir şeyin yanlış olduğunu gösterir. Ama sapma, neyin niçin yanlış olduğunu göstermez. Sapma nedenini bulma (sorunun tanımı) üzerinde özenle durulması gereken bir konudur.

Çözüm yolları için araştırma: Sorunu tamamladıktan sonra, sorunu çözecek alternatif yolları araştırmaya başlıyoruz. Burada önemli nokta, yöneticinin nereye kadar çözüm yolları araştırmasına devam edeceğidir. Bildiğiniz gibi, araştırmanın, beceri, zaman, para maliyetleri var. Onun için tatmin edici bir kaç çözüm yolu bulduktan sonra araştırmaya devam etmek hata olmaktadır.

Araştırmada, çözüm yolları için ilk baktığımız yer dünya görüşümüz olmaktadır. Eğer sorunla önceden karşılaşmışsak, sorunu çöz-

mede geçmişte kullandığımız çözüm yolunu tekrarlarız. Belirli bir zaman sonra, bu otomatik hale gelebilir. Örneğin izinden geç dönen personele ne yapılacağı, hizmet içi eğitim programlarında gözlenen devamsızlığın nasıl giderileceği gibi.

Çözüm, dünya görüşünde yoksa, alternatif çözüm yolları üzerinde tek tek durulur. Her alternatif çözüm yolu dünya görüşü ile karşılaştırılır. Bu işlem dünya görüşündeki kıstasları tatmin edecek bir alternatif bulununcaya kadar devam eder, bulunduğu anda, araştırma bırakılır. Önemli sorunların çözümünde, örneğin sendikanın yeniden örgütlenmesi gibi, doğal olarak tüm alternatifler yanyana konularak karşılaştırılır ondan sonra seçim yapılır.

Alternatif çözüm yollarının karşılaştırılması:

Alternatif çözüm yollarının karşılaştırılmasında 2 önemli soruya yanıt bulmamız gerekmektedir.

Alternatifin sorunu çözmede şansı nedir? Başka bir deyişle yüzde kaç ihtimalle işler?

Günümüzde, hem dünyanın hem de örgütlerin çok karmaşık hale gelmeleri, seçilen alternatifin sorunu yüzde yüz çözme ihtimalini azaltmaktadır. Başka bir deyişle günümüz yöneticisi risk almak zorundadır. Bulduğumuz en iyi çözüm % 70 ihtimalle sorunu çözüyorsa % 30 da aldığımız risktir.

İkinci önemli soruda, yönetici olarak bir alternatif çözüm yoluna verilen değer nedir? Bunun ortaya konması gerekmektedir. Bir alternatifin sorunu çözme ihtimali yüksek olabilir. Örneğin, işverenle olan sorunların giderilmesinde alternatif çözüm yollarından biri olarak, sendikanın arı sendika haline gelmesi. Bu alternatifin sorunu çözmede işleme ihtimali oldukça yüksektir. Öte yandan, sendika yöneticilerinin gözündeki değerinin hiç de yüksek olmaması gerekir.

Özet: En iyi alternatif çözüm yolu, hem sorunu çözmede ihtimali hem de yöneticinin gözünde değeri yüksek olan alternatiftir.

MODERN YÖNETİM İLKELERİ

Doç. Dr. Halil CAN

Güdüleme

Bir örgüt yaşamını sürdüreceksen, üyelerinden belli tip davranışlar elde edebilmelidir. Bu davranış tipleri üç ana grup altında toplanabilir.

a) Her şeyden önce sistem için yeterli ve yetenekli personel bulmak gereklidir. Emeklilik ve kayıpların sayısına karşı koyabilmek için kişiler yeterince hızlı bir oranda bir örgüte girmeye teşvik edilmeli ve sistem içinde kalınmaları sağlanabilmelidir.

b) İkinci olarak farklı insan davranışlarının çok çeşitli olması nedeniyle, bu farklı nitelikteki kişilere verilen roller, belli bir düzeyde nitelik ve niceliğe uygun olarak yürütülmelidir. Verimliliğin genel ölçüsü, belirlenen bir sürede bir kişi ya da grupça yapılan işin miktarıdır. Başarının niteliğini ölçmek kolay değildir ve örgütte işler konulan standartları karşılayıp karşılamamasına göre ölçülür.

c) Üçüncü olarak, kişinin resmi görevleri olarak belirlenmemiş ancak örgütsel amaçların başarılması için gerekli olan eylemlerin sağlanmasıdır. Kişilerin yaratıcılığı ve gönüllü işbirliği örgütler için sürekli bir gereksinimdir. Örgüt planlarının hiçbir faaliyetlerdeki tüm olasılıkları önceden kestiremez ve ancak genel hatları belirler niteliktedir. Bu nedenle yalnızca tüzük ya da örgüt amentüsünde belirlenen davranış koşullarına dayanan bir örgüt, kolaylıkla yıkılabilen bir yapıdan öteye gidemeyecektir. Örgüt kitaplarında belirlenmese bile örgütler, üyelerinden yaratıcı, işbirliğine yönelik eylemler beklerler. Buna ek olarak, kişilerin ek örgütsel sorumluluklar için kendilerini eğitmeleri ve dış çevrede örgüt için olumlu bir iklim yaratmaları da örgütsel başarı için gereklidir. İşlerini daha iyi yapmayı öğrenen ve kendilerini örgütte daha sorumlu görevlere hazırlayan üyelerin ken-

dilerini eğitmeleri sonucunda örgüt, etkili işleyiş için ek bir kaynağa sahip demektir. Diğer yandan, örgütün üyeleri, örgütü çevreleyen toplum için örgüt için elverişli bir iklim yaratmaya yardımcı olarak onun işleyişine katkıda bulunabilirler. Elverişli iklim ise, örgüte yetenekli adam bulma sorununa ve bazan da ürün satışına katkıda bulunabilir.

Etkililik için gerekli olan bu davranış tiplerininin aynı dürtü ve gereksinmelerle güdülenmesi gerekmez. Zaten örgütler, kıt kaynakları nedeniyle belli tip güdüleme araçlarına başvurmak zorundadırlar. Bu araçları da dört ana başlık altında toplayabiliriz:

a) Örgütün koyduğu kurallar ve bunlara uymayı sağlama. Örgütsel buyrukların benimsenmesinin nedeni yasallıkları, yani yasal otorite kaynaklarından çıkmaları ve yaptırımlarla desteklenmeleridir. Yetkili makamdan verilen her hangi bir kural ya da emir, örgütün yasağı olduğu için uyulmakta ve böylelikle işler görülmektedir. Kişinin bir örgüte girmesi, onun otorite sınıgelerini ve belirlenen tarzda açıklanan kurallarını bağlayıcı olarak benimsemesi demektir.

b) Kişilere görevlerini kurallar koyarak yaptırmanın sınırlılığı kuşkusuzdur. Çünkü kurallar rutin rol gerekleri dışında yetersiz kalacaktır. Öyleyse örgütler ,başka bir tip araçla kişileri güdüleme yoluna gideceklerdir: Kişileri istenen davranışlara sürükleyecek ödüllerin kullanılması.

Örgütler, ödül niteliğinde dört tip araçtan yararlanırlar. Bunlardan ilki, örgüte yalnızca üye olmakla kazanılabilen ve kıdemle birlikte artan sistem ödülleri. Emeklilik olanakları, hastalık izinleri, sağlık muayeneleri, yakacak ve benzeri yardımlar, yaşam standardını arttıran toplu ücret arttırmaları ve dinlence olanakları sağlama gibi herkesi etkileyen ödüller bu türdendir. Bu gibi genel sistem ödülleri ek olarak, kişisel liyakat temeline dayanan ücret artışı, yükselme ve tanınma gibi kişisel ödüller de vardır. Üçüncü tip ödülse güdüleme kişilerin önderlerinden aldıkları onaydan doğar. Kişinin güçlü ve saygıdeğer birisi olarak gurur duyması anlamında tatmindir bu. Son tip ödül ise, kişinin kendi grubunda sosyal kabul görmesidir. Eşit derecedeki arkadaş gruplarının kişi davranışını etkilemedeki gücü, ana ve babaların sürekli şaşkınlık kaynağı olmuştur.

Üçüncü ve dördüncü tip güdüleme yukarıda açıkladığımız ilk ikisinden önemli ölçüde farklıdır. İlkinde, insanların örgütsel gerekleri, onlara uymak görevinde olduklarından yerine getirdikleri ve böyle yapmazlarsa örgütsel hukukla karşılaşacakları hatırlatılmaktadır. Bu tip, kuralların dışsal hatırlatıcılarını ve yasallığın içsel benimsenmesi-

nı pekiştiren yeterli polis yönetimini içerir. İkinci tip ise, olumlu ödül-lerin elde edilmesinde araç niteliğindeki eylemlerle ilgilendir.

c) Bu tip, eylemin ya da işin kendinde var olan ödüllendiricidir. Kendini işinde gösterebilme ve işinin yapılış biçimini saptamada özgür olma işin başarılmasından dolaysız tatmin sağlar. Bilim adamı bilimsel araştırmadan, bestekar kişi bir senfoni yaratmaktan, zanaatkar kişi ise, işin yapılmasında becerilerini göstermekten zevk duyar.

d) Burada kişinin değerini açıklamaya olanak sağlamak, örgüt amaçlarını kişisel amaçlarla birleştirme söz konusudur. Bunun sonucu kişinin tatmini, kendi değerli inanç ve benliğini yansıtan tutum ve davranışların ortaya konmasından doğmaktadır. Ödül, toplumsal benimsenme görme ya da parasal yarar sağlama konusu olmaktan çok, kişinin olmak istediği ben'i ortaya koyma, yani, ne tip bir adam olduğunu gösterme ve benlik kavramına uygun düşen değerleri açıklamadadır. Kendini zeki bir iş adamı, ya da adanmış bir sendikacı sayan kişi, bu gibi değerlerin açıklanmasına izin veren faaliyetlerden güdülenmiş olacaktır.

Örgütsel etkililik için gerekli olan çeşitli davranış tipleri ve bu davranışları harekete geçiren ve yönlendiren dört tip güdüleme biçimi hakkında yukarıda yaptığımız özet, tek bir sonuca ağırlık vermenin kayıp ve kazançlarını açıkça ortaya koymaktadır. Bu güdüleme tarzlarının, örgütsel etkililik için gerekli davranışlar üzerindeki etkisini de açıkça incelemek gerekecektir.

a) Kurallara uyma, belli bir işe yetenekli personeli çekme ve orada tutma bakımından etkisi yok denecek kadar azdır. Askerlik zorunluğu ve ilk okul eğitimi dışında kimseyi bir örgüte girmeye zorlayamayız. Diğer yandan kurallar ve yaptırımlar, bireylerin başarısında belki miktar ve nitelik yönünden benimsenebilir bir düzey verim sağlayabilir. Ancak örgüt kurallarıyla verim standartları koymak, bu standartların üstüne çıkmayı engelleyici olacaktır. Çünkü kimse kurallardan daha çok bilecek değildir. Diğer yandan kuralların belirlediği standartların üzerine çıkan kişi, az başarılı kişi kadar sorun doğurur. Fazla üreten başarılı ve hevesli işçi, amirini bu işçiye hammadde yetiştirme, yada kendi müdürlerine bölümdeki bütün işlerin yeniden zamanlamasının niçin yapılmadığını açıklama sorunuyla karşı karşıya bırakacaktır. Son olarak kişileri etkilemede yasal kurallar, işin miktar ve niteliği için dar iş belirlemeleri dışındaki başarı durumunu etkilemede çok yetersizdir. Kurallar yaratıcılığı değil özdendirmek, engellemekten öteye gidemezler.

Tüm örgütsel başarı derecesinin iyi olması için gerekli daha bir

çok davranışı kapsayacak biçimde kuralların genişletilmesi düşünülebilir. Ancak çeşitli etmenleri böyle bir genişlemeyi engelleyici niteliktedir. Yaratıcılık yada gönüllü işbirliği faaliyetleri kurallara bağlanamaz. Temel rol gerekleri yasal belirlemelerin sayısı arttıkça engellenektir. Son olarak, her bir çalışanın rollerini ayrıntılarıyla belirlemek, en alt düzeydeki görevlerin bile bir dereceye kadar niteliğini yükseltmeyi gerektirecek ve bir çok örgütlerin hiyerarşik-bürokratik temeline ters düşecektir.

b) Başarıyı arttırmak için ikinci yol çeşitli ödüllerin kullanılmasıdır. Burada bireysel ödüllerle sistem ödülleri arasında bir ayırım yapmak gerekecektir. Bunlardan ilki, parça başı ücretleme, başarı derecesine göre kişileri yükseltme yada farklı katkılarda bulunanlara teşekkür anlamında verilen hediyelerdir. İkincisi ise, ücret dışı yararlar sağlama, dinlenme olanakları, yaşam standardında artışları kapsayan ücret arttırmaları, herkesi etkileyen ücret yükseltmeleri, iş güvencesi ve zevk verici çalışma koşulları sağlama gibi örgüte üye olmanın sağladığı ödüllerdir.

Bireysel ve sistem ödülleri etkililiğin birinci koşulu olan yetenekli kişileri örgüte çekmede ve sistem içinde tutmada yararlı olurlar. Diğer örgütlerden daha iyi koşullara sahip bir örgütün çekiciliği daha fazladır. Bireysel ödüller, örgütsel verimi arttırmada da yararlıdır ama, büyük sayıda kişi aynı başarıyı gösterdiğinde bu etkililik sınırlıdır. Özellikle kitle üretimi yapan örgütlerde ortak kaderi paylaşan kişiler topluluğuna bireysel ödüllerin uygulanması oldukça zordur. Aynı durum yaratıcı ve gönüllü işbirliğine yönelik eylemler için de söz konusudur. Göz kamaştıran yaratıcılıklar bireysel ödüllerle ödüllendirilebilir, ancak örgütü yıkılmaktan koruyan günlük işbirliği eylemlerinin ayırdeyerek ödüllendirilmesi oldukça zordur. Buna ek olarak, verilen bireysel ödüller herkesçe haklı kazanıldığı ve eşit dağıtıldığı biçiminde algılanmalıdır. Bu nedenle bireysel ödüller gerek verimi arttırmada gerek yaratıcılık ve işbirliğini sağlamada etkilidir ama, bu etkililik sınırlıdır.

Halbuki aynı durum, sistem ödülleri için söz konusu olamaz. Yalnızca örgütün üyesi olma nedeniyle verilen bu ödüller, gerek verimi arttırmada gerekse yaratıcılığı özendirmede etkili olamayacaktır. Çünkü işgören, bu katkılarda bulunmasına bakılmaksızın bu ödüllerden yararlanmaktadır. Ayrıca bu ödüllerin kullanılmasında temel ölçüt örgüte üye olmak olduğuna göre, herkese eşit bir biçimde dağıtılması gerekir. Bu eşitliğin tek istisnası kıdem olabilir. Bilhassa ülkemizde bu tip ödüllerin dağıtımı, ödülün temel felsefesine ters düştüğü için yakınmalara neden olmaktadır. Örneğin, bir kuruluş çalışanlarına ye-

mek veriyorsa bunu eşit bir biçimde gerçekleştirmelidir. Üst yöneticiler için ayrı yer ayrılması ya da sıraya girmeden beklemeksizin yemek yemeleri sistem ödülleri'nin mantığına ters düşmektedir.

Örgütün kullandığı bir diğer ödül türü ise, kişilerin önderlerinden gördükleri onay ve destekten doğmaktadır. Ancak bunun da etkililiği sınırlı olmaktadır. Son tip ödül ise, örgütte eşit derecedeki iş arkadaşlarından sosyal kabul görmedir. Klasik yönetim anlayışının elinde değnek ucunda havuç bulunan yönetici anlayışına ters düşen bu görüşe göre insan, yalnız ekonomik araçlarla güdülenmez. Onun çalıştığı grubun bir parçası olması, grubu sevmesi ve grupça sevilerek kimlik duygusuna kavuşması felsefesine dayanır. Bu görüş etkililik için belli dereceye kadar geçerlidir. Genellikle örgüt içindeki küçük grupların koyduğu norm ve kurallar, örgütçe istenmeyen yönde geliştiğinde bu etkililik ters yöne doğru kayabilir.

c) Çalışanları güdülemeyle ilgili bir diğer araç kişilere kendilerini gösterme olanağı sağlama, işlerinde belli dereceye kadar özerklik ve sorumluluk vermedir. Üst düzeyde iş başarısı sağlamaya en çok yardımcı olan araç budur. Bu araç başarılı bir biçimde kullanılırsa yüksek düzeyde verimlilik ve nitelikli üretime yol açacaktır. Yapmaktan zevk duyacağı tipte bir iş bulan adam, görevinin belli miktar ve nitelikte üretim yapmayı gerektirdiği gerçeğinden endişe duymayacaktır. Tatmini, elde edebileceği başarıdan ve kendi yeteneklerini gösterebilmesinden ve kendi kararlarını verip uygulayabilmesinden doğacaktır. Sanayi devriminin doğurduğu aşırı uzmanlaşmanın, bunun sonucu olarak zanatkarlığın ölmesi ve işlerin basit, tekdüze ve cansıkıcı olmasını önleyecek bir yoldur bu. İnsanlar yalnızca fizyolojik ya da sosyal gereksinmelerini karşılamakla tatmin olmazlar. Gerçi bu gereksinmeler de gereklidir ama, bunlar bir kez karşılandıktan sonra artık kişileri belli faaliyetleri yapmağa yönlendirici olamayacaklardır. Kişinin işe girerken sahip olduğu gereksinmelerle, belli bir süre sonraki gereksinmeleri aynı değildir. Aynı durum farklı örgütsel düzeyler için de geçerlidir. Bu konuda bir psikolog, insan gereksinmelerinin hiyerarşik bir düzen içinde olduğunu söylemekte, en alt sırada yeme, içme ve nefes alma gibi fizyolojik gereksinmelerin bulunduğunu, bunlar doyurulduğunda sıranın güvenlik gereksinmelerine geldiğini belirtmektedir. Bunlardan sonra ise sırasıyla sosyal, psikolojik gereksinmeler gelir. En üst düzeyde ise kişinin ne tip bir adam olduğunu kanıtlaması anlamındaki benlik gereksinmeleri gelmektedir. İşte, ödülleri'nin sınırlı etkililiğini gideren bu tip güdülemede, kişilere böyle bir olanak tanınarak işlerinde yeterince özerklik ve sorumluluk verilmektedir.

Diğer yandan, örgütler olgun kişilerin çalıştığı yerlerdir. Olgun kişileri, olgun olmayanlardan ve çocuklardan ayıran özellikler, olgun olmayanların pasif, diğerlerine bağımlı, kısa zaman perspektifli, kararsız, yüzeysel, dikkatsiz ve hemen vazgeçtiği ilgilere sahip olması, bir iki biçimde davranma yeteneğinde bulunması, toplum içindeki diğer bireylere göre daha aşağılarda bulunması ve benliğinin farkında olmamasına karşılık aktif, bağımsız, derin ilgilere sahip, çeşitli biçimlerde davranabilme, uzun zaman perspektifinde bulunma, akranlarından üstün —hiç olmazsa eşit olma— ve benliğinin farkında olmasıdır. Diğer yandan modern örgütlerde geçerli olan işbirliği ve uzmanlaşma, kumanda birliği ve önderlik ve bir üstün emri altında bulunacak optimal ast sayısını belirleyen denetim alanı gibi ilkeler, yukarıda sayılan olgun insan niteliklerinden çok, çocukların ve geri zekalıların çalışabileceği ideal ortamı oluşturmaktadır. Örneğin önderlik, emir vermeyi, işle ilgili kararları almayı ve uygulanması için astlara bildirmeyi ve yapıp yapılmadığını denetlemeyi gerektirir. Önderin bu görevlerinin doğal sonucu, bireyleri bağımlı, pasif ve öndere göre daha alt pozisyonlara getirmek olacaktır. Sonuçta bireylerin çalışma çevreleri üzerindeki denetimleri önemli ölçüde azalacaktır. Aynı zamanda, zaman perspektifleri de daralacaktır. Bütün bu özellikler olgun kişinin gelişme eğilimleriyle uyumsuzluk içinde bulunmaktadır. İşte, bu tip güdüleme aracı bu söylenen sakıncaları giderici niteliktedir. İşin kendinden duyulan tatmin ya da iş ile özdeşleşme en üst düzeye çıkarılmak isteniyorsa, işin kendisi yeterli derecede çeşitli, yeterince karmaşık, yeterli derecede iddialı olmalı ve işi yapanın yetenekleriyle ilgili becerilerini kullanma olanağı sağlamalıdır. Bazan kişilerin sorumluluk almaktan kaçındıkları görülmüştür ama, genellikle, kişiler daha çok sorumluluk, çalıştıklarından daha çok beceri gerektiren işler ararlar. Böyle önemli işleri elde edince de daha mutlu daha uyumlu olurlar ve sağlıklarıyla ilgili yakınmalar, işe devamsızlık gibi şikayetler azalır.

d) Kişinin değerini açıklaması ve kendini tanımlamasıyla ilgili olan bu araç, örgütün amaçlarının benimsenmesinde ve görevleri tarafından belirlenmeyen davranışları harekete geçirmede olanak sağlar. Böylelikle örgütsel amaçlara kendini adanmış kişilerden oluşan bir örgüt yaratılmış olur. Burada yaratıcı önderlere büyük görevler düşmektedir. Bu nokta bizi, modern yönetim ilkelerinden biri olan önderlik kavramına götürmektedir.

Önderlik

Örgütler ne kadar çok iyi bir biçimde düzenlenirlerse düzenlenirler, hiç bir örgüt şeması, siyaset ve usuller kitabı tüm faaliyetleri

sayamaz ve karmaşık bir örgütte karşılaşılacak tüm olasılıkları belirleyemez. Böyle bir belirleme çabası, örgüt zararına ve son derece can sıkıcı bir emirler kümesi ortaya çıkarmaktan öteye gidemez. Üstelik böyle belirlemeler yapılabilse bile bunlar çok geçmeden modası geçmiş duruma gelecektir. Bu nedenledir ki, değişen bir çevrede yaşayan örgütün önceden belirlenmiş işlevleri dışındaki görevler için önderliğe gerek vardır.

Örgütsel önderliğin temeli, örgütün günlük emirleriyle mekanik uyumdan daha ötede, etki yönünden bir fazlalık yaratmaktır. Bugün örgütler oldukça karmaşık insan ilişkileri örüntüsünden başka bir şey değildir. Bu karmaşık ilişkiler olmasaydı, planlı ve sistemli bir biçimde yaratılan örgütlerde önderliğe gerek duyulmayabilirdi. İşte önder, etkiyel bir artış yaratırken, bazı araçlardan yararlanarak işlerin yürütülmesi için teknik, insansal ya da kavramsal becerilerini kullanma yoluna gider. Bu becerilerden teknik ve kavramsal olanların miktarı gerekli yönetim düzeylerine göre değişiyorsa da, insansal beceriler tüm yönetim düzeylerinde eş oranda gereklidir.

Önderlik davranışlarıyla ilgili kuramsal ve uygulayimsal çalışmalar oldukça fazladır. İlk çalışmalar «kimler önder olur?» sorusuna yanıt bulmağa uğraşırken, önderde varolan ve onları izleyenlerden ayıran bazı kişisel nitelikler üzerinde durmuşlardır. Önceleri «Büyük Adam» yaklaşımıyla, kişilerin belirli niteliklere sahip olarak doğduklarını ve bu niteliklerin onların her zaman ve her yerde önder olarak belirmelerini sağladığını öneren görüşlerin sınanmasıyla başlayan, sonraları bu niteliklerin öğrenim ve tecrübeyle de elde edilebileceğini savunan daha gerçekçi uğraşlar genellikle umut kırıcı sonuçlar vermiştir.

Gerek aranan niteliklerin çok fazla oluşu, gerekse değişik görev grupları oluşturan değişik kişilikler ve değişik fiziksel düzenlerin tümünde bu niteliklerin geçerli olacakları konusunda deneysel kanıtların elde edilememesi, önderliğin rol, beceri ve davranışlarının konumlara bağımlı olduğu yaklaşımını getirmiştir. Önder, bu yaklaşımlara göre, zamanın bir ürünüdür. Bir takım konumsal etmenler üzerinde duran konumsal yaklaşım, bu etmenler değiştikçe, önderin etkili olabilmesi için gereken niteliklerin de değişeceğini belirtir.

Etkili bir önderin, örgütündeki birincil ve ikincil ilişkileri başarıyla birleştirebilen ve bunlar arasında hassas bir denge kurabilen kişiler olduğu görüşünden hareket eden modern yaklaşımlar, önderliğin çeşitli boyutlarına eğilerek, etkili önderlik davranışı için bazı görüşler önerirler. Bilindiği gibi örgütsel ilişkiler, roller arasındaki

etkilişimler demektir. Birey, kişiliği ne olursa olsun, örgütsel amaçları başarmada görevinin yüklediği rolleri başarma durumundadır. Rol ilişkileri ikincil ilişkililerdir. Bunlarla birlikte, örgüte giren birey, kişiliğini parçalamadan bir bütün olarak gelir. Rol ilişkileriyle doyuma ulaşamayan, kişiliğinin diğer yönlerini, örgütün gerekli kılmadığı birincil ilişkilerle doyurmağa çalışır. Doğal örgütlerin ortaya çıkmasının nedeni budur. Bir önder örgütte böyle bir sorunla karşılaşır. İşte önderlikte modern yaklaşımlar böyle bir görüşten hareketle, önderlikte çeşitli boyutlar üzerinde dururlar. Bunlardan Michigan Üniversitesi Anket araştırma merkezi bu boyutları işçiye ve üretime yönelik olarak, Ohio Eyalet Üniversitesi çalışmaları ise yapıyı harekete geçirme ve anlayış biçiminde, Blake ve Mouton, yönetsel Diyagram diye adlandırabileceğimiz modellerinde, üretime ve insan ilişkilerine yöneliklik olmak üzere iki boyuttan söz ederken, Fiedler, konumlu olumsuzluk diye adlandırabileceğimiz kuramında önderliğin boyutlarını a) önder-üye ilişkileri, b) görevin biçimsellik derecesi ve c) işgal edilen makamın sağladığı güç (erk) miktarı olarak, ve son olarak Reddin, Yönetsel Diyagram ve Ohio çalışmalarına etkililiği ekleyerek, üç temel boyut üzerinde değişkenlik gösterdiğinden sözederler.

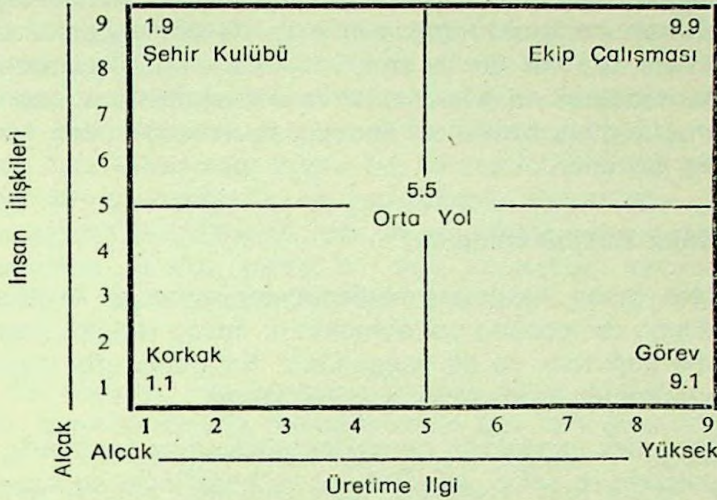
Biz bu seminerde, sürenin de kısıtlı olması nedeniyle ,tüm önderlik yaklaşımlarını inceleyecek değiliz. Elimizdeki anket kağıdını sizlere dağıtarak bunların yanıtlanmasını isteyecek, daha sonra bu yanıtları Yönetsel diyagramın ışığı altında puanlayarak, sizlerin ne tip bir önder olduğunuzu bulmağa çalışacağız. Böylelikle bu seminerde konuyu böyle bir uygulamayla daha ilginç duruma getirmek ve verilen bilgilerin teorik olarak kalmasından kurtulmak istiyoruz. Anket sonuçlarının daha anlamlı olmasını sağlamak ve kendi kendinizi değerlendirmeye ışık tutması bakımından burada kısaca yönetsel Diyagram modeline ve bu modelin getirdiği ana önderlik tiplerine değinmek istiyoruz. Ancak bu kısa değerlendirmenin tüm gerçekleri yansıttığını söylemek fazla iddialı olacaktır. Değerlendirmelerin daha sağlıklı olabilmesi, diğer bazı anketlerle, ast ve üstlerinizin de sizleri değerlendirmesiyle gerçekleşebilecektir.

YÖNETSEL DİYAGRAM MODELİ

Ohio Eyalet, Michigan Üniversitesi ve Grup Dinamikleri önderlik çalışmalarının önerdiği görev ve insan ilişkileri boyutlarını popüler hale getiren Blake ve Mouton, önderliği iki temel boyutta gelişen 5 ana tipe ayırırlar. Bu boyutlardan ilki, üretime ilgi, diğeryse insan ilişkilerine ilgidir. Diyagramda yatay eksen üretime ilginin derecesini belirtir. Önderin bu yatay eksen üzerinde değerlendirmesi arttıkça

üretim, ya da görev gereklerine yönelme daha önemli olmaktadır. İnsan ilişkilerine ilgi ise düşey eksen üzerinde değerlendirilmektedir. Bu ilginin derecesine göre, Yönetmel Diyagram, 5 ana tip önderlik davranışı önermektedir. (Şekil 1) :

ŞEKİL 1
YÖNETSEL DİYAGRAM ÖNDERLİK TARZLARI



a) Korkak Önderler

Bu yaklaşım, «gerekli iş ve görevleri mümkün olan en az çabayı harcayarak yapmanın, örgüt üyeliğini sürdürmek için yeterli görüldüğü» yaklaşımdır.

Böyle bir önder, hedeflerin gerçekleştirilmesinde, sorun alanını özenle inceleyerek ortaya çıkabilecek güçlükleri işaret etmek ve başarısızlık durumunda neler olabileceğine dikkati çekmek eğilimindedir. Astlarla çalışma halinde, küçük sorunları büyütmeğe işi zamanla bırakır. Astları yeni ya da güç bir şeyi denemeğe kalkıştığında, projeyi başarısızlığa götürebilecek sorunları belirterek, başarısızlık durumunda ortaya çıkacak sonuçları onlara göstermeğe çalışır. Üstlerle çatışma söz konusu oldukça geriye çekilir, fazla bir şey söylemez ve durumun kısa zamanda düzelmesini bekler. İşle ilgili bir konuda karar verirken, önce üst ve astlarının kanaatlerini öğrenmek ister ve sonra olanağı elverdiği ölçüde o yönde karar vermeğe çalışır. İşle ilgili haberleşmenin yürütülmesinde gerekli bilgiden fazlasını vermekten kaçınır. Bir kez bu yola gidilirse, insanın başına bir yığın dert açabileceğini düşünür ve herkesin herşeyi bilmek istemesinden çek-

nir. Son olarak, korkak yöneticiler, gerçekten önemli bir şey olmadıkça astlarını ne över ne de eleştirir; böyle bir şey olduğunda fikrini, özellikle olumlu olanları belirtir.

Bu tür önderler genellikle uzun süre yükselememiş, görevlerini aşırı derecede yalınlaştırıldığı ve iş bölümünün aşırılaştığı yerlerde çalışan, liyakatten çok, bu görev kendilerine yaratılan, fatların sabit, ürünlerin belirli. işin kontratlı olduğu durumlarda, makineleşme ve otomasyon sonucu işteki karar verme ve düşünme öğelerinin azalması halleriyle, üretime dönük sert 9.1 yaklaşımı uygulayarak yükselmiş, ancak sendikaların güçlenmesi ve üst aşamaların insan ilişkilerine yatkın olduğunu belirtmesi sonucu, bu konuma uyan 1.9 tarzına ısınamamış kişilerdir.

b) Şehir Kulübü Önderleri

Bu tipte, insan ilişkilerine verilen önem, rahat ve dostça bir örgüt ve çalışma temposuna yol açmaktadır. İnsan ilişkileri boyutu, basit «ilk adla çağırma» ya da yaşgününü hatırlama gibi yapay ilişkiler olmayıp, karşılıklı güven ve saygıyı belirtir.

Bu tip önder, amaçların gerçekleştirilmesinde insanlarla ahenkli ilişkiler geliştirir ve onları, kendi amaç ve hedeflerini saptama ve uygulamalarında tam anlamıyla serbest bırakır. Astlarla çatışma durumunda, olayı tatlılıkla ya da başka bir olumlu yolla yatıştırmağa çalışır. Astlar yeni ya da güç bir şeyi denemeğe kalkıştıklarında, hemen hiç ya da pek az eleştiride bulunur. İnancı, önderin olanağı elverdiği ölçüde az olarak bu konulara karışması biçimindedir. Üstlerle çatışma durumunda ise, gerginlik ortadan kalkıncaya kadar bekler ve durumu yatıştırmak için başka şeylerden söz eder. İşle ilgili konularda karar verirken astlarına ya da eşitlerine baş vurarak, karara ilişkin görüş ve önerilerini ister. İşle ilgili haberleşmenin yürütülmesinde, astlarını kendilerini rahatsız etmeyecek şeylerden bilgilendirilerek, haberleşmeyi çoğu kez olumlu ve dostça bir hava içinde sürdürmeğe çalışır. Yönetici olarak, astlarını görevlerinde başarılı gördüğünde sırtlarını okşar, bir hata yaptıklarında ise eleştirilerde pek ileri gitmez.

Bu tip öndere üretim işlevinin yoğun olmadığı yarı-tekel durumlarında çok rastlanır.

c) Görev Önderleri

Bu tür önderliğin temel felsefesi, faaliyetlerde etkililik çalışma

koşullarını, insan ögesinin karışmasını en alt düzeyde tutacak biçimde düzenleyerek olmalıdır.

Bireyleri birer üretim aracı olarak gören otoriter tipli bu önderler amaçların gerçekleştirilmesinde yüksek hedef ve hareket tarzları saptayarak ve yapılması gerekeni astlarına söyleyerek aynen yapılmasını sağlamak isterler. Astlarla çatışma durumunda denetimin ellerinde olmasını, işe duyguların karıştırılmaması gerektiğini söylerler. Astların girişimciliği ya da yaratıcılığı durumunda, büyük bir başarı olasılığı görürlerse, o yönde karar alarak evet ya da hayır gibi bir yanıtla kesin kanılarını belirtirler. Üstlerle çatışma durumunda, kendilerine göre doğru olanı savunur ve görüşlerini olduğu gibi açıklarlar. İşle ilgili kararlarda, doğru bir karara varabilmek için ustalık ve deneyimlerine dayanarak ne yapılacağını saptamağa çalışırlar. Astlarına işlerini görebilmeleri için gerekli bilgiyi verir ve yalnız ilgili veriler üzerinde durarak kişisel bir ilişki kurmaktan kaçınırlar. Astların hatalarını, ders almaları ve bir daha yapmamaları için gösterme eğilimindedirler.

Bu tür önderlik uygulamasına olanak veren koşullar arasında «fizyolojik gereksinimlerin doyumlanması için işin gerekliliği, astların işlerini başarıyla görmeleri için gerekli öğrenim, eğitim ve yeteneklerden yoksun olmaları, yığın üretiminin çok sayıda yalın işe yol açmış bulunması ve endüstriyel örgütler arasındaki sıkı rekabetin edimlerin daha iyi ve daha dikkatli denetimini gerektirmesi sayılabilir.

d) Orta Yolcu Önderler

«Havuç ve Sopa» yaklaşımı diyebileceğimiz bu önderlik biçimi, bir yandan çalışanların moralini doyurucu bir düzeyde tutarken, diğer yandan işe de önem verir. Denge sağlayarak örgütte uygun bir faaliyet düzeyini gerçekleştirmeyi amaçlar.

Bu tür önder astlarını, kendi düşüncelerinin en iyi olduğuna ustaca inandırarak, akla uygun bir moral ve verimlilik dengesi kurmağa uğraşır. Astlarıyla çatışma durumunda, her iki tarafında çözümden memnun kalmasını ve üzülmemesini sağlamak için dolaylı yoldan uzlaşma çaresi arar. Astları yeni yada güç bir şey denemeye kalkıştıklarında onlara destek ya da engel olmağa kalkmaksızın, kendisi munda ise, onların ne düşündüklerini anlamağa çalışır ve olası bir uzlaşmaya varmak umuduyla ihtiyatlı bir biçimde fikrini söyler. İşle ilgili konularda karar verirken, kararı bizzat verdikten sonra başkala-

rının ne düşündüklerini öğrenmek ister ve onlarda kararın sanki kendilerinin katkısıyla alınmış olduğu duygusunu uyandırmaya çalışır. Aşırı derecede haberleşmenin, çok az haberleşme kadar zararlı olacağına inandığı için, gerektikçe biçimsel olmayan yoldan astlarına bilgi verir. Astlarını biraz över, biraz da eleştirir ama her iki yolda da fazla ileri gitmez.

Bu tür önderlik görev ve şehir kulübü önderliği arasında bir denge durumundadır. Bir çok durumlarda bu önderlik tarzı yeterli olabilir. Ama yaratıcılık ve yenilik gerektiren durumlarda oldukça etkisizdir.

e) Ekip Çalışması Önderliği

Bu yaklaşım, başarısının kişilerin kendilerini adamalarına bağlı olduğuna ve örgütün amaçlarında bir ortak çıkar görebilmenin karşılıklı güven ve saygı doğuracağına inanan yaklaşımdır.

Böyle bir yönetici, örgüt amaçlarına erişmede, astların katılmalarını sağlamak ve onlara ulaşmaları için güvenceli bir sorumluluk duygusu geliştirmeye yardımcı olmak çabasındadır. Astlarla çatışma durumunda, olanağı elverdiği ölçüde çabuk, en iyi çözüm yolunu bulabilmek için kaynağını mantıksal bir biçimde araştırmak ister. Astları yeni ve güç bir şeyi denemeğe kalkınca genellikle elde edilecek yarar ve sakıncaları belirlemek üzere konuyu onlarla görüşür; belli başlı bir başarı olasılığı varsa, onlara bu yolda destek olma eğilimindedir. Üstleriyle çatışma durumunda, konuyu açıklığa kavuşturmağa ve köküne inerek çözmeğe çalışır. İşle ilgili konularda karar verirken, konuyu bilen ve uygulamasına katılacak olanlar tarafından tartışılmasını ve karara varılmasını ister. İşle ilgili haberleşmenin yürütülmesinde, bilgi sahibi oldukları ölçüde etkili olacakları düşünceyle, astlarına olanağı elverdiği ölçüde fazla bilgi vererek, haberleşmeyi hiç bir süzgeçten geçirmeksizin doğrudan doğruya yapmak ister. Astlarının çalışmaları hakkında olumlu ya da olumsuz ne düşünüyorsa onları söyler.

İŞÇİ İŞVEREN İLİŞKİLERİ

Doç. Dr. Bülent ARDANIÇ

İşçi işveren ilişkileri bir çok konuyu içeren, geniş boyutlu bir inceleme alanıdır. Bu yazımızda, işçi işveren ilişkilerini çeşitli yönlerden etkileyebilecek üç konu incelenmeye çalışılacaktır: 1) İşçilerin yönetime katılmasından ne anlıyoruz?; 2) AET'nin şu anda uygulamaya çalıştığı sosyal politika ve bu politikanın, Türkiye üzerindeki muhtemel etkileri, 3) Almanya'da çalışan Türk işçilerinin Alman sendikalarıyla olan ilişkilerini inceleyen bir araştırmanın sonuçları.

1) İşçilerin Yönetime Katılması.

İşçilerin yönetime katılması, değişik derecelerde olabilir. İşçiler yaşadıkları toplumda, sosyal, politik ve ekonomik kararların alınmasına en geniş bir biçimde katılabilirler; daha dar anlamda firma bazında, pazarlıklarla yönetime katılabilirler; veya daha da dar anlamda işçi işveren ilişkilerinin belirli bir kısmında söz sahibi olacak yönetime katılabilirler.

Durumu bir şema ile gösterirsek İşçilerin Yönetime Katılması

Dar		Geniş
Ax	B	xC
Ekonomik Politik Sosyal Politika Kararlarının alınmasına en geniş biçimde katılma Özyönetim	Firma karar verme sürecini toplu pazarlık sistemi dışında etkileme	İşçi işveren ilişkilerinin be - lirli bir kısmında söz sahibi olma Toplu pazarlık (Ücretler, çalışma koşulları, iş kural - ları)

İşçilerin yönetime katılmasına ilişkin bizim kabul ettiğimiz tanım, çalışanların ve onların temsilcilerinin firma karar verme sürecini etkilemede kullandıkları tüm yöntemler şeklinde olmaktadır. (B-C arasındaki bölge) Kabul edilen tanım özyönetimden daha dar olmaktadır. Ayrıca Türk-İş üyesi bazı sendika ve federasyonların önerdikleri tanıma da uymamaktadır. Besin-İş, DYF-İŞ, Genel-İş, Kristal-İş, Petrol-İş, Sağlık-İş, Tez-Büro-İş, Türk-Deniz-Ulaş-İş, Türk-Harb-İş, Toleyis, Yol-İş yöneticileri tarafından 1971'de ortaklaşa hazırlanan bir kitapta işçilerin yönetime katılması konusuna şu şekilde yaklaşılmaktadır. «Her türlü ekonomik kuruluş ve ünite, üçlü yönetim ilkesi egemen kılınacaktır. Bunun birisi, merkezi devlet otoritesini temsil edecek, ikincisi, üretimde başlıca değer olan işçi ve teknisyenleri temsil edecek, üçüncüsü de üretilen malı içerde tüketen halkın temsilcisi olacaktır». (1) Belirtilen üçlü yönetim ilkesi bizim tanımladığımız işçilerin yönetime katılması kavramından çok daha geniştir. (A noktası civarında bir yerde) Ve Türkiye'de uygulanma şansı çok zayıftır.

İşçilerin yönetime katılmasından umulan fayda endüstriyel işbirliğini sağlama, işçi verimliliğini yükseltme insanların işten elde ettikleri tatmini yükseltme, sendikaları kuvvetlendirme olabilir.

Çalışanların ve onların temsilcilerinin firma karar verme sürecini etkilemede kullandıkları yöntemlerle ilgili görüşlerimizi de şu şekilde özetleyebiliriz:

Yöntemler seviyesine göre	Fabrika, firma, holding, bir endüstrinin tümü, ülke çapında, ülkelerarası bazda olabilir.
Örgütlenmesine göre	İş konseyleri, sendikalı ustabaşı, firma yönetim kurulunda temsilciler, hisse senedi edinme şeklinde olabilir.
Etkilerine göre	İşçilere belirli girişimcilik kararları hakkında bilgi verilmesi, karar vermeden önce danışma, kararın beraber alınması, girişimcilik kararlarında karar almanın işçilerin kontrolü altında olması biçiminde olabilir.
Yasal yapısına göre	Kararlara katılmanın toplu pazarlık esasına dayandırılması veya toplu pazarlık dışında yeni yasal örgütlenme biçimlerinin kullanılması.

1. Anonim, *Türk İşçi Hareketi İçin Sosyal Demokratik Düzen* (Ankara: Ayyıldız Matbaası, 1971) ss. 369-70.

2) AET'nin (Avrupa Ekonomik Topluluğu-Müşterek Pazar) uygulamaya çalıştığı sosyal politika ve bu politikanın Türkiye üzerindeki muhtemel etkileri.

AET'nin amaçlarını şu şekilde özetleyebiliriz: 1. üyelerarası ekonomik faaliyetlerin uyum içerisinde geliştirilmesi; 2. üye ülkelerde çalışma koşullarının iyileştirilmesi; 3. üye ülkelerde işçi yaşam koşullarının iyileştirilmesi. AET'e üye ülkeler genelde, AET'nin ikinci ve üçüncü amaçlarına varabilmesi ancak işçilerin hayatlarını etkileyen kararların alınmasına katılımını sağlamakla mümkündür. Görüşünü paylaşmaktadırlar. Başka bir deyişle, firmaların topluma katkıda bulunabilecek şekilde işletilebilmeleri için, firma yönetim kurullarında sermaye grubu dışındaki grupların da temsil edilmeleri gereklidir. Tabiiyle, sermaye grubu dışındaki en önemli grup da firma da çalışanlar olmaktadır.

Bu görüşe paralel olarak, üye ülkeler, karardan etkilenenlerin o kararın alınmasına katılma hakkı olduğu prensibinin politik kurumlarda olduğu kadar ekonominin örgütlenmesinde de, kullanılması gerektiğini kabul etmekte ve bunu sağlayarak yasalar çıkarmaktadırlar. Üye ülkelerdeki sendikaların, işçilerin yönetime katılmalarını sağlayan yasalara ilişkin tutumları değişik olmaktadır.

Almanya
Danimarka
Hollanda

Sendikalar, işçilerin yönetime katılmalarını sağlayan ve arttıran yasalara desteklemektedir. Ayrıca karara katılmanın getireceği sorumluluğu da paylaşmaya hazırdırlar.

Fransa
İtalya
Belçika

Sendikalar, endüstriyel demokrasi toplumda önemli değişimler sonucunda elde edilebilir görüşünü paylaşmaktadırlar. Kapitalist ekonomide, alınan girişimci kararlarının alınmasına katılma ve sorumluluğunu paylaşma, toplumda önemli değişimler yapmayı amaçlayan işgörenlerin (işçilerin) bu amaçlarına ulaşmasını geciktirir. Dolayısıyla, bu ülkelerde, sendikalar bu tip yasalara karşıdır.

İngiltere (sınırdaki)
Lüksemburg
İrlanda

Olaya ne getirdiği, ne götürdüğü açısından bakan Lüksemburg ve İrlanda sendikaları ise girişimci kararların alınmasına katılmanın ve sorumluluğunu paylaşmanın, ücret çalışma koşulları gibi konulardaki pazarlık pozisyonlarını olumsuz yönde etkileyebileceği görüşünü taşımaktadırlar.

Türk-İş'in bu tasnifte nereye oturtulabileceği, Türk-İş yöneticilerinin ve üyelerinin üzerinde düşünmesi gereken önemli bir konudur.

Üye ülkelerdeki işverenlerin konuya ilişkin tutumunda da tam bir anlaşma yoktur. Bazı işverenlere göre işçilerin yönetime katılması, değişen piyasa şartlarını uymayı önlemediği müddetçe, iyidir ve işçi işveren arasındaki çatışmaları azaltır. Diğer bazı işverenler ise işçilerin yönetime katılması fikrini toptan red etmektedirler. Bir ülkede işçi ve işveren gruplarının tutumlarının, o ülkedeki katılma ile ilgili yasal çerçevenin oluşmasında ki en önemli unsurlar olduğu gözden kaçırılmamalıdır. Ülkenin konumu beraber uyum içinde yaşama (Almanya örneği) uç noktasından başlayan ve devamlı çatışma (İtalya örneği) uç noktasında biten bir çizgi üzerinde herhangi bir yerde olabilir. Uç noktalar olan Almanya'da grevlerin varlığı, İtalya'da ise Fiat gibi büyük firmalarda işçilerin sorumluluğu paylaşması, yapılan bu tip ayırımların katı ve kesin kez olamayacaklarının en güzel delilleridir.

AET'nin ilgili kurullarında 1972 lerden beri, işçilerin yönetime katılmasını düzenleyecek bir çerçeve yasa üzerinde tartışılmaktadır. Üye ülkelerden bu çerçeve yasa içinde kalmak koşulu ile kendi ülkelerindeki koşullara en iyi uyan çözümler getirilmeleri beklenmektedir. AET'de şu anda tartışılan ve kanımızca 1948-85 lerde kabul edilip yürürlüğe girecek çerçeve yasa taslağı Alman katılmalı yönetim sisteminden esinlenmiştir. Çerçeve yasa taslağı, üye ülkelerde 500 den fazla işçi çalıştıran firmalarda yönetimin iki kademeli olmasını öngörmektedir. 1) Nezaretçi Kurul (Supervisory Board) 2) Yönetim Kurulu (Managerial Board. Nezaretçi kurulun üyelerinin % 33 ü işveren, % 33 ü çalışanlar (çalışan temsilcilerinin % 30 u sendika tarafından seçilmektedir) ve kalan % 33 ü de işveren ve çalışan temsilcileri tarafından beraberce seçilmektedir. Genellikle 27 kişiden oluşması önerilen bu kurulda, 9 işveren 9 çalışan (6 sı çalışanlar 3 sendika tarafından seçilmiş) 9 da işveren ve çalışan temsilcilerinin beraberce seçtikleri üye olmaktadır. Nezaretçi Kurul, firma yöneticilerinden oluşan yönetim kurulu üyelerini seçen ve yöneten kurulunu kontrol eden kuruldur. Yönetim kurulu, büyüme, daralma, yeni yatırımlar, büyük ölçekli borçlanmalar gibi önemli konularda nezaretçi kurulun onayını olmak zorundadır.

AET'ye üye ülkeler için uyulması zorunlu olan çerçeve yasanın 1984-85 lerde yürürlüğe gireceğine kesin gözüyle bakılabilir. Ülkemizde hazırlıkları sürdürülen yeni sendika ve grev-lokavt yasaları Türk firmalarının yukarıda açıklanmaya çalışılan çerçeve yasası içinde

TÜRK-İŞ

Bilgi Merkezi

yönetilmelerini imkânsız kılarca, AET'ye tam üyeliğimiz aşamasında önemli sorunlarla karşılaşacağımız şüphesizdir.

AET Paramentosunun çerçeve yasası tartışmaları dışında, üye ülkelerdeki işçileri yakından ilgilendiren iki önemli konuda alınmış kararları da vardır. 1977'de alınan bir karara göre, AET ülkelerinde çalışan çok uluslu şirketler bir üye ülkedeki yavru şirketlerini diğer bir ülkeye nakletmek istedikleri zaman, yavru şirkette çalışan işçilere danışmak zorundadırlar. Ekim 1980 de alınan bir karara göre de, iflas durumunda firmada çalışanların haklarını korumak için üye devletten bir fon kurması istenmektedir.

3) Almanya'da çalışan Türk işçilerinin Alman Sendikalarıyla olan ilişkilerini inceleyen bir araştırmanın sonuçları²

Araştırmada, Almanya'nın Batı Berlin kentinde metal, elektronik, inşaat sektörlerindeki büyük firmalarda çalışan Türk işçilerinden 159'unun Alman sendikalarından beklentileri, mülakat (görüşme) yöntemiyle saptanmaya çalışılmıştır.

Araştırmanın bulgularına göre, araştırmanın yapıldığı Türk işçilerinin % 74 ü sendikalıdır. Sendikalaşma oranı aynı firmalarda çalışan Alman işçilere göre daha yüksektir. (Bu görüş tartışma sırasında Sayın Erçelik tarafından kabul edilmemiştir. Ona göre, genelde Türk işçileri arasındaki sendikalaşma oranı Alman işçileri ile aynıdır). Türk işçilerinden % 59 u Alman Sendikalarının yabancı işçilere eşit davranmadığına inanmaktadırlar. İşçilerden % 80 i, fabrika seviyesinde işveren-işçi temsilcilerinden oluşturulan ve iş kuralları, terfiler, emeklilik hakları, hizmet içi eğitim gibi konularda önemli roller oynayan iş konseylerinin Alman ve yabancı işçilere eşit davranmadıklarını belirtmektedir. Araştırmanın yürütüldüğü firmalarda yabancı işçilerin tüm çalışanların % 20-50 sini oluşturmalarına rağmen hiç bir firmada iş konseylerinde ve sendika organlarında sayılarına paralel oranlarda temsil edilmemektedirler.

Araştırmacılar, araştırmanın bulgularına dayanarak Alman işçi Sendikaları Federasyonunun (DGB) ve iş konseylerinin yabancı işçilerin Alman işçilerle bütünleşmesi için bir çaba harcamadığını ileri sürmektedir. Onlara göre, DGB tarafından bütünleşmeyi önleyen nedenler olarak ileri sürülen yabancı işçilerin dil bilmemesi, Alman yasalarını bilmemeleri, sendika faaliyetlerine katılma isteklerinin az ol-

2 Martin Kempe ve Edgar Knebel «Integration of Turkish Workers into Union Activities» *Workers' Participation in an Internationalized Economy*, der.

B. Wilpert, A. Kudat, Y. Özkan. Kent, Ohio: Kent University Press. 1978): 97-108.

ması gibi nedenler yüzeyseldir. Asıl neden DGB'ün tarihsel gelişim süreci için yatmaktadır.

DGB'ye üye sendikaların büyük bir kısmı kapitalist üretim biçimine inanmaktadır. Kapitalist üretim biçimi ilke olarak kabul edildiğinde, sendikanın amacı, durumu işçiler lehine çevirecek koşullar üzerinde pazarlıkları yürütmek ve belirli durumlarda işverenlere karşı bir baskı grubu olarak işçilerin örgütlenmiş bir şekilde direnmelerini sağlamak olmaktadır. Sistemde, emek işverenler tarafından talep edilen ve talebi, kalitesine ve pazarın durumuna göre değişen bir mal olarak kabul edilmektedir. Vasıflı işgücünün hem sayılarının az olması, hem de kalitesinin yüksek olması onları bu alışverişte daha avantajlı duruma getirmekte, aynı zamanda vasıflı işgücünün sendikalar üzerinde de etkili olmasını sağlamaktadır. Sonuçta, hem işveren hem de sendikalar vasıfsız işçilere karşı ilgisiz davranabilmektedirler. Araştırmacılara göre, belirtilen tarihi gelişim, çoğu vasıfsız işçi olan yabancıların Alman sendikalarında faal rol oynamalarını önleyen en önemli etkidir. Alman Sendikaları yabancı işçileri örgütlemeye çalışmaktadırlar, ama ulaşılacak istenilen amaç yabancı işçilerin taleplerinin daha iyi temsil etmek değil daha çok işverenlerin, yabancı işçileri bir rakip gibi kullanarak Alman vasıflı işçilerinin pazarlık gücünü azaltmalarını önlemek olmaktadır.

Araştırma bulguları seminerde tartışılırken, bir Türk-İş yöneticisi Türk işçilerinin sorunlarına ilişkin DGB ile yaptıkları toplantıların birinde, bir DGB yöneticisinin meseleyi «atlet tere gömlekten daha yakındır» şeklinde ortaya koyduğunu belirtmiştir. Yabancı ülkelerdeki Türk işçilerinin sorunlarıyla ilgilenen Türk sendikacılarının yaptıkları durum değerlendirmelerinde bu görüşü de dikkate almaları faydalıdır.

İŞÇİ-İŞVEREN İLİŞKİLERİ

Doç. Dr. Halil CAN

Onsekizinci yüzyılın insanlık tarihinde oldukça önemli bir yeri vardır. Rönesansla başlayan, 1789 Fransız devrimiyle süregelen olaylar endüstri devriminin neden olduğu çeşitli ekonomik, sosyal, siyasal ve hatta kültürel değişikliklere yol açmıştır.

Endüstri devrimine değin aile ekonomisi içerisinde kalan ve zanaatkârlıkla sürdürülen ekonomik faaliyetlerin boyutları dar sınırlarından kurtularak fabrikaya taşınmış ve makinelerin kullanılmasıyla üretimde uzmanlaşma artmış ve kitle üretimine geçilmiştir. Buhar makinasının bulunmasıyla başlayan ve süregelen teknolojik değişimler ve sanayileşme süreci, bir yandan üretim-tüketim ve pazarlama ilişkilerini köklü bir biçimde değiştirirken, hızlı bir kentleşmenin ortaya çıkmasına neden olarak coğrafik hareketliliği doğurmuş, diğer yandan da o güne kadar mevcut olmayan yeni sosyal sınıfların belirmesine ve mevcut olanların da derinden etkilenmesine yol açmıştır. Ortaya çıkan bu sosyal sınıflar içerisinde belki de en önemli ve en güçlüsü işçi sınıfıdır. Gerçekten de, bu gibi teknolojik değişiklikleri simgeleyen endüstri devrimiyle birlikte kitle üretimine geçilmesi o güne kadar var olan zanaat yaşamının, esnaf ve lonca düzeninin ekonomik geleceğini hemen hemen yok etmiş ve kapalı ekonomik ve sosyal bir düzenden para ve piyasa ekonomilerine geçilmiş ve modern sektör istihdamı çığ gibi büyümüştür.

Endüstrileşen her ülkenin siyasal ve sosyal yapısı ne olursa olsun bu sürecin doğal bir sonucu olarak endüstri işçileri ve yöneticileri ortaya çıkacaktır. Bu grupların ortaya çıkması sonucu ise bu gruplar arası ilişkiler önem kazanacaktır.

İşçi-İşveren ilişkileri ve bunların yasal olarak düzenlenmesi olan iş hukuku ile işin, yani çalışmanın tarihini birbirine karıştırmamak gerekir. Çalışma olgusu belki de insanlık tarihinin başlangıcına kadar götürülebilir ama işçi-İşveren ilişkilerinin gelişmesi oldukça yenidir. Oldukça yakın bir geçmişe sahip olan işçi-İşveren ilişkilerinin tarihsel gelişimi üç evrede incelenebilir :

İlk evre, bireyci (individualist) felsefenin uzantısı olan ekonomik liberalizm dönemidir. Bu dönemin en büyük özelliği, devletin ekonomik yaşama karışmaması ve kişisel girişim özgürlüğü ile ekonomik yaşamın serbest rekabet mekanizması yoluyla en iyi biçimde düzenleneceği anlayışıdır. Böyle bir anlayışın doğal sonucu, çalışma ilişkilerinin düzenlenmesini çalışan ve çalıştıranların bireysel iradelerine bırakmasıdır. Bu görüşün temelinde yatan neden, tarafların çalışma koşullarını saptamada eşit ve sözleşme özgürlüğüne sahip olmalarıdır. Ancak, doğaldır ki, bu eşitlik ve irade serbestliği sözde kalmaktan öteye gidememiştir. Ekonomik bakımdan güçlü olan ve üretim araçlarını elinde tutan işverene karşı eşit koşullarla ilişkiye girmek, kuramsal değerden başka bir anlam ifade edemezdi. Nitekim bu dönemde çalışan sınıf, sefalet ücreti olarak nitelenen çok düşük ücretlerle çalışmakta, kadın ve çocuk işçiler hiç bir güvenceye sahip olmamakta ve çalışma süreleri işveren tarafından serbestçe belirlenmekteydi. Böyle bir dönemin sonucu belki, o dönemde işveren sınıfının sömürsünü güçlendirmişti ama, diğer yandan da işçilerin sınıf bilincinin doğmasına neden olmuştu.

İkinci evre, devletin işçiyi korumak amacıyla yasa ve diğer düzenleyici kurallarla çalışma yaşamına karışmasını simgeleyen dönemdir. Devletin çalışma yaşamına karışması liberal dönemin ortaya çıkardığı yaygın sefalet ve güvensizlikten doğmuştur. Bu karışma, uyulması zorunlu ve emredici yasalar çıkararak çalışma ilişkilerini belirleme biçiminde olmuştur. Liberal dönemde ücretlerin düşüklüğü nedeniyle çalışmak zorunda kalan kadın ve çocukları korumak için 1802 yılında İngiltere’de, 1841 yılında da Fransa’da ilk sosyal yasaların kabul edildiği görülmektedir.

İşçi-işveren ilişkilerinin tarihsel gelişimindeki son evre, çalışma ilişkilerinin belirlenmesinde ilgili tarafların (işçi ile işveren) toplu irade ve faaliyetlerinin ön plana geçtiği **toplular ilişkileri** dönemidir. Bu dönemin ortaya çıkmasının temelinde yatan felsefe, çalışanların korunmasının yalnızca devletin bu amaçla çıkaracağı yasalarla değil, kendi kendilerini koruyabilecekleri toplu iş ilişkileri düzeniyle gerçekleşebileceğidir. Bu dönemde artık işçi ve işveren çalışma ilişkilerini bireysel olarak değil, topluluk olarak yapılan pazarlıklarla belirlemektedirler. Görünüşte liberal dönemin serbestlik koşullarına benzeyen bu dönemin ilkinden ayrıldığı nokta, çalışma koşullarının saptanmasında bireylerin yerini sendikal örgütlerin almasıdır.

İşçi işveren ilişkileri sosyal sistemin bir parçasını oluşturan bir alt sistem olarak ele alınmalıdır. Gerek toplumsal sistemdeki değişiklikler, gerekse işçi işveren ilişkileri alt sistemindeki değişiklikler yek-

diğerlerini ve diğer ilgili sistemleri (ekonomik, siyasal ve hatta kültürel) sistemleri etkilemektedir. Bir ülkedeki endüstriyel ilişkileri incelerken bu gerçeği gözden uzak tutmamak gerekir.

Bu seminerde sürenin kısıtlı olması nedeniyle işçi işveren ilişkilerini oluşturan kavramlar, bireysel iş ilişkilerini düzenleyen hizmet sözleşmesi ve toplu iş ilişkilerinin temel kurumları olan, toplu iş görüşmeleri ve uyuşmazlıklarıyla, grev ve lokavta değinmemiz olanaksız bulunmaktadır. Bu nedenle odağımızı, toplu iş ilişkilerinin temel direği olan Türk sendikacılık hareketine çevirmek ve bu hareketin kısa bir tarihçesiyle birlikte bazı özellikleri üzerine çevirmek istiyoruz.

İşçi-işveren ilişkilerinin tarihsel gelişmesine paralel olarak sendikacılık hareketi de geleneksel ekonomiden uzaklaşarak, özellikle sanayiin, bununla birlikte ticaret ve hizmetlerin gelişmesiyle büyür. Bu açıdan bakıldığında Türk sendikacılık hareketinin uzun bir geçmişi olmadığı söylenebilir. Gerçi Osmanlı toplumunda zaman zaman gelişmeğe çalışan işçi örgütlenmelerine rastlanabilir ama Türk sendikacılık hareketi bu gibi cılız örgütlenmelerin devamı sayılamaz. İşçi örgütlenmelerinin başlangıçları 1945 lere dayandırılacak olursa, bu hareketin otuzbeş yıllık bir geçmişi olduğu görülecektir.

Gerçekten de Osmanlı devletine bakıldığında hareketin 1870 lardan sonra bazı cılız örgütlenmelerle başladığı görülecektir. Bazılarına göre 1871 de kurulan Ameleperver Cemiyeti bu başlangıcı simgelemektedir de derneğin bir hayır kurumu niteliğinde olduğu ve ilk örgütlenmelerin 1895 de kurulan ve bir yıl sonra kapatılan Osmanlı Amel Cemiyetiyle olduğu benimsenmektedir. Ancak ekonomik ve siyasal ortam bu gelişmeye olanak tanımamıştır. İkinci Meşrutiyetin getirdiği özgürlük havası ve ayrıcalıklara sahip yabancı şirketlerin işçileri sömürmeleri işçi hareketlerini tekrar başlatmış ve 30 a yaklaşan grev olayına rastlanmıştır. 1909 da çıkarılan Tatil-i Eşgal yasası kamu işçilerinin örgütlenme hakkına geniş sınırlamalar getirmiştir. 1913 de ise hareketler tamamen durdurulmuştur. Savaş sonrası ise İstanbul'da bazı sendikaların kurulduğu ve çeşitli grev olaylarını başlattıkları görülmüştür.

Cumhuriyetin ilanı sırasında sendikacılık hareketi dağınık, yasal dayanaklardan yoksun ve hükümet ve kamu oyunca benimsenmiş durumda değildir. 1924 Anayasasının dernek kurma hakkı vermesine karşın işçilerin kendi aralarında bölünmüş olmaları, grev hakkından yoksun sendikacılık anlayışı bu hareketin gelişmesini olanaksız kılmıştır. Çünkü 1936 da çıkarılan İş Yasasının da bu hareketi teşvik edici hiç bir yönü yoktu. Diğer yandan, 1938 de sendika kurma hakkı da yasaklanmıştı ve bu yasak 1945 e değin sürdü.

1946 da sınıf esasına dayalı dernek kurma yasağının kaldırılmasıyla birlikte işçi sınıfının yeniden örgütlenmesi için bir dönem açılmış oluyordu. Türk-İş'in kurulması bu döneme rastlar. Başlangıç yıllarında çok partili dönemin iktidarı işçi hareketlerini destekler görünmüşse de, daha sonraları bu tutum değişmiş ve işçi hareketleri sıkı bir denetim altında tutulmuştur. Sendikacılığın altın devri 1960 devrimiyle başlamaktadır. Gerek yeni anayasanın bu konudaki hükümleri gerekse çıkarılan yasaların getirdiği özgürlükler daha önceleri kuşkuyla bakılan sendikacılığı saygınlığı olan bir duruma getirmiştir.

1960 yılından bu yana yeni yasal koşullar içerisinde gelişen Türk sendikacılığının önemli bazı özelliklerini Prof. Ekin şöyle açıklar:

a) Bu devrede sendikalaşan işçi sayısında devamlı artışlar görülürken, yasaların sağladığı yeni olanaklarla güçlü bir sendikacılık devri başlamıştır. Gerçekten 1963 yılında 565 sendika ve 295.710 üye sayısı mevcutken, 1973 yılında 637 sendika ve 2.658.393 üye sayısı olduğu görülmektedir. Yasalar sendikacılığı ve sendikalaşmayı güçlendirme amacını güttüğü için bir yandan artan üye sayısından kesilen aidatlar sayesinde sendikalar büyük maddi olanaklara kavuşmuş, diğer yandan da pazarlıkta etkililiği sağlayacak grev fonları birikmiştir.

b) Sendikaların güçlenmesi kamu oyununda saygınlıklarını arttırırken işverenlerce de vazgeçilmez bir «sosyal taraf» olarak benimsenmesine yol açmıştır.

c) Sendikacılık hareketinin güçlenmesi siyasal prestiji arttırmış ve maaşlı profesyonel sendikacılık dönemine geçilmiştir. Toplu pazarlıklarda elde edilen başarılar işçilerin ilgilerinin yoğunlaşmasını sağlarken örgütsel saygınlıkta artmıştır.

d) Sendikaların her düzeyde temsilcilik işlevini yüklenmesi, uluslararası faaliyetlere katılması, hükümetle işbirliği ve toplantılar ve işyeri temsilciliğinin işçilerden sendikalara geçişi ve hatta KİT'lerde yönetime katılma olanakları elde etmeleri bu süreci hızlandırmıştır.

e) Ancak Türk sendikacılığında işyeri sözleşmelerine yönelik uygulamayla paralel giden parçalanma ve dağılma üst düzeydeki kuruluşlara kadar yayılmıştır. Alt kuruluşlarda etken olan ekonomik ve bireysel önderliğe dayanan etmenler, üstteki bölünmelerde yerini siyasal ve sosyal görüşlere terketmiştir. Prof. Talas'ın da belirttiği gibi Türk sendikacılık hareketi bir bunalıma girmiştir. Türk sendikacılık hareketinin önderleri arasında, sendikacılığın görevleri toplumun so-

runları karşısında temel politikası ve felsefesi hakkında görüş ayrılıkları bulunduğunu ortaya çıkarmıştır.

f) Türk sendikacılığının endüstri sendikacılığı olma özelliği yasalardan doğurduğu zorunluluklarla olmaktadır. İşkolu düzeyinde kurulsa bile genellikle faaliyetler iş yeri düzeyinde yürütülmektedir.

g) Önemli istisnalar olmakla birlikte Türk sendikacılığının temel faaliyetleri işçilerin çalışma koşullarını iyileştirmeye yönelik olmuştur. Bu nedenle Türk sendikacılığı Avrupa'nın doktriner özellikli sendikacılığından çok Orta ve Kuzey Avrupa ile A.B.D. sendikacılığına benzemektedir.

h) Sınırlı konut kooperatifçiliği dışında, sendikaların kooperatif hareketleri içinde hiç bir işlevi olmadığı görülmüştür. Diğer yandan sendikalar, işçilerin ortak olabilecekleri hiç bir ciddi endüstriyel yatırıma da yönelmemişlerdir.

i) Sendikaların ana faaliyetleri toplu pazarlıklarla işçilere daha iyi olanaklar sağlama yönünde odaklanmış, kültürel ve sosyal alanlardaki çabaları ikinci planda kalmıştır. Ancak işçi eğitimi alanında da önemli çalışmalar yapmışlardır.

j) Türk sendikacılık hareketi büyük ölçüde aşağıdan yukarıya baskılarla ortaya çıkmamıştır. Başka bir çok ülkelerdeki gibi büyük savaşlar vererek başlatılmamıştır. İşçi önderleri içinde bulundukları ortamı değerlendirerek olanakları zorlamamışlardır. Türk sendikacılık hareketi üniversiteler ve aydınların büyük desteğini almıştır. Tabandan bir gelişme eğilimi doğmadan ortaya çıkmakla birlikte Türk işçisi, karma ekonomi içinde haklarını hızla benimsemiş ve uygulamaya koymuştur. Demokrasimizin ekonomik ve sosyal bir içerik kazanmasında ve gelişmesinde küçümsenemeyecek bir rol oynamıştır.

k) Bu olumlu eğilimlere karşın Türk sendikacılığı bazı yönlerden gereği gibi gelişmemiştir. Bu gelişmemenin bir nedeni işçilerin herşeyi devletten beklemeleri, merkeziyetçilik geleneği ve devlet ataerkilliğinin sonucu olarak yasalardan güç alan bir sendikacılık hareketi oluşudur.

l) Türk sendikacılığında işverenlerin genellikle demokratik işçi-işveren ilişkilerine fazla direnmeden hızlı bir uyum gösterdikleri görülmüştür.

m) Güçlenen ve bürokratik bir mekanizma içine girme eğilimi artan sendikaların, önderlik ve sendika içi demokrasi sorunları da günümüzün güncel konularındandır. Ancak bu oluşum yalnızca Türk

sendikacılık hareketine özgü değildir. Robert Michels'in belirttiği gibi demokratik kurumlar zamanla demokratik amaç ve ilkelerden sapma ve belirli bir zümrenin egemenliği altına girme eğilimindedir. Oligarşinin Tunç Yasası diye nitelendirilen bu eğilime göre, insan doğası, siyasal savaşımın niteliği ve örgütlerin kendi yapıları gereği, demokrasi zamanla ister istemez oligarşiye dönüşür. Kuruluşlar büyüdükçe bürokratikleşirler ve kütleler bir yandan demokratik karar mekanizmasına katılmaktan aciz kalırken, diğer yandan da karmaşık niteliğe bürünen sendikal işlevlerin gereği gibi görülebilmesi güçlü bir önderin varlığını gerektirir. Önder kadroların bu gücünü arttıran diğer etmenler ise kütlelerin yeteneksizliği ve kayıtsız oluşlarıdır. Bunun sonucu olarak önder kadrosu sosyal köken olarak aynı kökenden gelmekle birlikte, zamanla iktidara sahip bir elit grup oluşturur. Bu grubun izlediği siyaset ise, gerçekte üyelerin istek ve çıkarlarını değil bu kadronun istek ve çıkarlarını yansıtır. Michels'in bu görüşlerine göre, sendika-içi demokrasi, örgütler büyüdükçe ve yerel düzeyden ulusal düzeye yükseldikçe zayıflama eğilimi gösterir. Amerika'lı düşünür Kovner'in belirttiği gibi, artık sendika demokrasisi yerel düzeyde kural, ulusal düzeyde ise istisnai olur. Buna ulusal düzeylere olan fiziksel (coğrafi) uzaklık eklenirse, sendika faaliyetlerine katılma derecesi ve ilgisinin azalması da eklenebilir.

n) Ülkemizde, gelişme halindeki Asya ve Afrika ülkelerinin birçoğundan farklı olarak sendika önderlerinin bizzat işçi sınıfı içinden çıktığı görülmüştür. 1960 sonrası dönem işçi önderlerinin yetişmesi yönünden önemli bir tecrübe devri olmuştur.

ÖRGÜTSEL AÇIDAN LİDERLİK

Prof. Dr. Emre KONGAR

I. GİRİŞ

Toplumsal örgütlenme ve liderlik konusu, hiç kuşkusuz, «liderlik» genel başlığı altındaki bilgilerimizin yeniden gözden geçirilerek düzenlenmesini gerektiren bir etkinliği kapsar.

Liderlik, herkesin bildiğini sandığı fakat bilimsel verilerin ışığında incelendiği zaman pek çok yeni ögeyi bağrında barındıran bir inceleme alanıdır.

Toplumbilimsel anlamda liderlik, toplumları peşinden sürüklenen kişileri ele alır. Örneğin M. Weber'in *Karizmatik Liderlik* dediği olay böyle bir olgunun çözümlenmesi için kullanılan modellerden biridir.

Bir sendika örgütü açısından «liderlik» konusu ele alınacağı zaman, bunun toplumbilimsel olmaktan çok, sosyal-psikoloji açısından incelenmesi gerekir. Çünkü ele alınan sorunlar, ülkenin tüm kesimlerini peşinden sürüklemesi söz konusu olan liderler değil, bir örgüt içinde işlevini yerine getirmesi beklenen kişiler açısından anlam taşır.

İşte bu nedenle biz burada, ülke çapındaki liderlik sorunlarına değil, örgütlenme açısından ortaya çıkacak liderlik sorunlarına değineceğiz.

Örgüt çapındaki liderlik, hiç kuşkusuz, küçük grup dinamiği içinde söz konusu olan bir liderliktir. Çünkü herkesin bildiği gibi, örgütler tek başlarına soyut olarak var olmazlar. Onların bir temsil sorunu ve bu sorunun çözümü sonunda ortaya çıkan bir takım temsilcileri vardır. Bu temsilcilerin birlikteki davranışları ise çeşitli komiteler ve kurullar biçiminde oluşur. Bu komitelerin ve kurulların işleyişi sırasında söz konusu olan sorunların önemli bir bölümü, «liderlik» sorunu adı altında çözümlenen konuları kapsar.

Toplumsal örgütlenmede liderlik, bu nedenlerle küçük grup dinamiği çerçevesinde incelenmek ve irdelenmek zorundadır.

Bir başka deyişle, toplumsal örgütlenme açısından liderlik konusu, sosyal psikolojik yaklaşımla incelenirken, işe grup düzeyinde başlamak zorunluluğu vardır. Küçük grupların genel nitelikleri, işleyiş mekanizmaları, liderlik sorununun sağlıklı bir biçimde ele alınabilmesi için bilinmesi gerekli konulardandır.

Bu kısa notta biz de, bu klasik yaklaşımı uygulayarak, önce grup dinamiği üzerinde odaklaşacak, sonra grup içinde liderlik konusunu ele alacağız.

Ancak bu incelemeler bittikten sonradır ki, genel örgütlenme açısından bazı temel ilkelere göz atmak anlam taşıyacaktır. Örgüt ve toplum arasındaki ilişkilere ait olan bölüm, bu nedenle en son kısma konulmuştur.

II. GRUP NEDİR

1) Temas: Grup üyeleri birbirleriyle bir zaman kesimi içinde yüz yüze teması sürdürürler.

2) Birbirlerinden etkilenme : Grup üyeleri, grup içinde birbirlerinin varlıklarından etkilenirler.

3) Orta nokta : Grup üyelerini birbirlerine bağlayan bir ortak nokta vardır. Bu nokta, üyelerin birarada bir grubu meydana getirmelerine yol açmıştır.

4) Ortak noktanın bilinci : Grup üyeleri, aralarında bulunan ortak noktanın bilincindedirler. Bu koşullara göre grup : Birbirleriyle yüz yüze temasta olan ve birbirlerinden etkilenen, aralarında ortak bir noktanın varlığını bilen kişiler topluluğu olarak tanımlanabilir.

III. LİDERLİK

A — Grup içi liderlik ilkeleri.

Bir gruptaki liderlik yapısı kabaca üç gruba ayrılabilir. 1) Otokratik, 2) Demokratik, 3) Laissez Faire'ci. «Bırakınız yapsın»cı. Otokratik liderlik yapısında, kararları liderin kendisi alır. Demokratik liderlikte kararlar grup tarafından alınır. Laissez-Faire'ci anlayışta ise kararlar tek tek bireylere bağlıdır. Liderlik yapısı yanında, liderliğin amacı ya da rolü olarak Bales ikili bir ayırım yapar. Bu ayırma göre liderlerin bir kısmı grubun amacını gerçekleştirecek yöndeki roller

bakımından liderlik yaparlar ki bunlara görev lider denir. Öteki liderlik biçimi ise bireylerin birarada bir grup meydana getirmelerini ve bu grubun devamını sağlamaya yönelik rollere daha fazla önem verir. Buna da toplumsal-duygusal liderlik denir. Fakat bu liderlik rolleri arasındaki ayrımın daima geçerli olduğu öne sürülemez.

B — Bir liderin özellikleri.

- 1) Yetenek (zeka, dikkat, rahat konuşma özgün olma, karar verme gücü).
- 2) Başarı (bilimsellik, bilgi, fizik başarılar).
- 3) Sorumluluk (güvenilirlik, girişkenlik, sebat, atılganlık, kendine güven, mükemmelleşme arzusu).
- 4) Katılma (etkinlik, sosyallik, işbirliği uyum yeteneği espi gücü).

C — Grubun Bütünlüğünü ve Niteliklerini koruyucu Liderlik.

1. Lider, durumunu korumalıdır
2. Lider, grubun kurallarına uymalıdır. Böylece daha etkili olur.
3. Lider, liderliğinin sorumluluklarını yerine getirmelidir. Grup, kendisinden lider olarak ne gibi roller bekliyorsa onların tümünü yerine getirmelidir. Yoksa grubun güvenliğini, dolayısıyla liderliğini yitirir.
4. Lider, emir verirken, kurulmuş olan iletişim kanallarını kullanmalıdır. Böylece daha etkin olur.
5. Lider, boyun eğilmeyecek emirler vermemelidir. Yoksa liderliği sarsılır.
6. Lider, toplumsal ilişkilerinde de, izleyicilerine liderlik etmelidir. Böylece liderliği pekişir.
7. Lider, genel olarak, bir üyeyi bütün öteki üyelerin yanında suçlamamalı ya da övmemelidir. Çünkü bu yolla grubun iç dengesi bozulabilir.
8. Lider, bütün durumu dikkate almalıdır. Grubun bütünlüğü ve uzlaşmaya dayalı dengesi ancak böyle sağlanır.
9. Lider, disiplin sağlamak için, disiplini bozanlara ceza vermekten çok, grubun kendisini disipline edebileceği ortamı yaratmalıdır. Ödül ve ceza olarak grup kurallarına uygun davranışlarda bulunmalıdır.

10. Lider dinlemesini bilmelidir. Yalnızca dinleyerek bile bazı sorunların çözüleceğini unutmamalıdır.

11. Lider kendisini tanımalıdır.

D) Uyumlu Liderlik Kuralları

1. Liderin yaklaşımı, onun kişisel niteliklerinden çok grup üyelerinin ondan ne beklediklerine göre belirlenir.

2. Normal olarak lider, grubun amaçlarından çok, araçlarını etkiler.

3. Grubun kuralları biçimlenmişse bir lider için bunları değiştirmek son derece zordur. Çok uğraşırsa, liderliğini yitirir.

4. Liderler grup etkinliklerini, daha yetenekli oldukları alanlara yöneltirler.

5. Liderliğin süresi uzadıkça, grup içi etkileşim daha kapalı olur ve grubun yeni sorunları çözme yeteneği azalır.

6. Lider, grup üyelerinin kişisel amaçlarının da grup amaçları ile birlikte yerine getirilmesini olanaklı kıldığı ölçüde daha sadakatle izlenir.

7. Küçük gruplarda demokratik liderlik, otoriter liderlikten daha etkindir.

8. Lider hem görev amacına hem de toplumsal-duygusal amaçla yönelik rollerini yerine getirmelidir. Fakat bu rol her zaman aynı kişide birleşmez.

9. Çoğu grup liderleri, toplumsal-duygusal rolleri, görev rollerine yeğ tutarlar.

Buraya kadar, gözlem yapılmasının ilkeleri ile, grup içi güç dağılımı, etkileşim ve liderlik ilkeleri kabaca gözden geçirilmiş olmaktadır. Sosyal grup çalışmacısı bu ilkelere göre, beraber çalıştığı grubu kendi amaçlarına uygun olarak yönlendirir. Bu yönlendirme sırasında, Sosyal Çalışmanın genel uygulama ilkelerine de uygun davranışlar gösterir.

IV. GRUP İÇİ LİDERLİK

1. Görev liderliği rolleri yerine getirilmekte midir? Bu roller yerine getirilmekte ise başarı ne ölçüdedir?

2. Grubun varlığının korunmasına ve sürdürülmesine yardımcı olan toplumsal duygusal liderlik rolleri yerine getirilmekte midir? Bu roller yerine getiriliyorsa başarı ne ölçüdedir?

3. Gruptaki liderlik işlevleri ne ölçüde tek elden toplanmıştır? Liderlik rollerinde dağınıklık ve yaygınlık var mıdır? Liderlik rollerinin dağınık ya da yaygın olması, liderliği ne biçimde etkilemektedir?

4. Grup içi liderliğin niteliği nedir? Demokratik, otoriter ve bırakınız yapsın tipi liderlik modellerinden hangisi grup içinde geçerlidir?

5. Liderlik ne ölçüde resmi olarak kabul edilmiştir? Resmi olmayan niteliği ne ölçüde egemendir?

6. Liderlik hangi kaynaklardan doğmuştur? Resmiliğin yanında, uzmanlık, özdeşin ödüllendirme ve cezalandırma yeteneği gibi kaynakların rolleri nedir?

7. Grup içinde mevcut güç dağılımı nedir? Lider ne ölçüde bu güç dağılımını denetlemektedir? Mevcut güç yapısı liderin egemenliği altında mıdır?

8. Grup içindeki liderlik, grup etkinlikleri açısından nasıl kullanılacaktır?

V. GRUP İÇİ GÜÇ DAĞILIMI

Grup içi güç dağılımının ilkelerini görmek için önce güç kaynaklarına bakmak gerekir. French ve Raven baş güç kaynağı belirler. Bunlar sıra ile ödüllendirme ceza verme, meşruiyet, özdeşim ya da cazibe ve uzmanlıktır. Bu kaynaklardan ilk ikisi ödüllendirme ve cezalandırma olarak birleştirildiği zaman, grup içi etkileşim bakımından dört güç kaynağının göz önüne alınması gerekir.

Şimdi bu kaynakları kısaca görelim 1) Ödül ve cezaya dayalı toplumsal güç, güç sahibinin başka kişilerin davranışlarını ödüllendirebilmesi ya da cezalandırabilmesi yeteneklerine dayalıdır. Bu yetenek genellikle grubun birey üzerindeki çeşitli etkileri yoluyla kullanılır. Beğenilmeyen bir davranışın onaylanmasını buna karşılık beğenilen bir davranışın desteklenmesi böyle etkilenir. 2) Meşruiyete dayalı güç, güç sahibine geleneklere, toplumsal yapıya resmi örgütlenmeye bağlı olarak başkalarının davranışlarını etkileme yetkisi verilmiş olmasından doğar. Kişiler, bazı kurallara, bu kurallar büyük bir grup tarafından geçerli olarak kabul edildiği için uyarlar. 3) Özdeşim ya da cazibeye dayalı güç, kişilerin davranışlarını bir başkasına benzetme-

leri ya da onu taklit etmeleri bir başka deyişle onunla özdeşmeleri yoluyla meydana gelir. Bu güçün temelinde cazibe yatar. Moda ve ünlü kişilerin taklit edilmesi bu ilkeye dayalıdır. 4) Uzmanlığa dayalı güç, kişilerin sahip oldukları bilgiler dolayısıyla uzmanlaştıkları konularda sahip oldukları bir güç niteliğidir. İnsanlar, belli anlamlardaki geçmiş deneyin ve bilgileri kendilerinde fazla olan kişilere böyle bir güç verirler.

Şimdi bu güç kaynaklarının grup içi etkileşim bakımından sonuçlarına göz atalım.

1. Çeşitli bireyler bir varlık olarak ödüllendirildiği ya da cezalandırıldığı zaman «grup» bireyler üzerinde güç sahibi olur.

2. Yazgı birliği eden kişilerin, birbirlerine karşı çekiçilikleri artar.

3. Bireyler, yazgı birliği ettikleri zaman birbirleri üzerindeki etkileri artar.

4. Geçmişte başarılı olmuş bir kişi yüksek güce sahiptir.

5. Uzmanlık konusunda tanınan bir kişi, grup üyeleri onun başarılarını görmeseler bile yüksek güce sahiptir.

6. Resmen, bir lider, denetçi. v.s. olarak atanma, bir güç kaynağıdır.

7. Meşru güç, etki çabaları, resmi atanmada alanını aştığı ölçüde zayıflar.

Grup içindeki güç dağılımını belirleyen bu ilkelere göre güçlü görünen kişiler genellikle, grup içi iletişimi denetler, öteki bireyleri daha kolaylıkla etkiler ve böylelikle grubu daha rahat belli yönlere sevkeder. Buna karşılık, güçsüz üyeler güçlü üyelere saygı duyarlar. Fakat güçlü üyelerin davranışları tutarsız olursa, güvensizliğe kapılır ve güçlü üyelerle ilişkileri iyi değilse, korkarlar.

VI. GRUP İÇİ ETKİLEŞİM İLKELERİ

1. Etkileşim, grup üyeleri arasında eşit olmıyan bir dağılım gösterir.

2. Yüksek saygınlığa sahip olanlar, düşük saygınlığa sahip olanlardan daha çok iletişim başlatırlar ve kendilerine daha çok iletişim yöneltir.

3. Güç hiyerarşisi, yüz yüze temasın bulunduğu grup, içinde iletişimin akışını ve içeriğini etkiler.

4. İletişim daha çok, fizik olarak yakında bulunanlara, aynı çalışma grubunda olanlara ve yüksek toplumsal-ekonomik yerde olanlara yönelir.

5. İletişim, grup içindeki fikirlerin bir örnekliği artırır.

6. Grup kurallarından sapanlara, grubun bir üyesi olarak kaldıkları sürece, daha fazla iletişim yönelirken, grup üyeliğinden çıkarılmaları durumunda iletişim azalır.

7. Zaman geçtikçe grup içi iletişim, grubun görevleriyle ilgili olmaktan çok ,üyelerin bireysel ilişkilerini ve birbirlerini denetlemeye yönelir.

8. Etkileşimin sıklığı duygusal bağlılığı artırır.

VII. GRUP ÜZERİNE GÖZLEMLER

1. Grubun havası ve hareketleri nasıldır?

a. Grubun havası nasıldır? İşbirliği, çatışma, arkadaşça, düşmanca, ilgisiz v.s. biçiminde nasıl bir teşhis konabilir?

b. Hava devamlı ve tutarlı mıdır? Değişmekte midir?

c. Grubun iletişim biçimi nedir?

d. Grup hangi aşamalardan geçmiştir?

e. Grubun gelişmesi tutarlı mıdır?

f. Grup yeterince dinamik midir? Yoksa durgunluk mu egemendir?

2. Grubun engelleyici öğeleri nelerdir?

a. Grubun hareketini ve karar vermesini engelleyen öğeler nelerdir?

1. Bireyler engellemeye yol açıyorlar mı?

2. Bireylerin etkileşimi engelleyici rol oynuyor mu?

3. İçinde bulunulan ortamın engellemede payı var mı?

4. Dış etkilerin engelleme açısından değerlendirilmeleri nedir?

4. Öteki öğelerin engelleyici etkileri var mı?

b. Bu engeller nasıl ortadan kaldırılabilir?

VIII. ALT GRUPLAŞMALAR

1. Hangi tür rollerin çevresinde alt gruplaşmalar olmaktadır?
2. Bu alt gruplaşmalar kimler arasında oluşturulmaktadır?
3. Alt grupların üyeleri arasında ilişki nedir? Alt gruplaşmalar arası geçiş ve alt grup üyeliklerinin çakışma ve çatışma durumu nedir?
4. Alt gruplar birbirleri ile nasıl bir etkileşim içindedir.
5. Alt grupların ortaya çıkış nedenleri nelerdir?
6. Alt grupların süreklilikleri nasıl bir nitelik göstermektedir? Grubun ömrü ile ilişkili olarak bunların daha uzun mu, yoksa daha kısa mı yaşayacakları beklenir? Yoksa, bunların ömrü grubun ömrü ile mi sınırlıdır?
7. Alt grupların, grubun işleyişi yönünden etkileri nelerdir?
8. Liderlik açısından alt gruplaşmalar, grubu nasıl etkilemektedir?

Bütün bu soruların yanıtları verildikten sonra, grup ile alt grupları arasındaki etkileşim ortaya konulabilir. Hiç kuşkusuz, alt gruplaşmaları saptanmamış bir grubun dinamiğini sağlıklı olarak anlamak olanaklı değildir.

IX. ÖRGÜT KURMAK İÇİN GEREKLİ KOŞULLAR

1. Bir toplumda bir örgütün ortaya çıkmasına yol açan neden, mevcut duruma karşı duyulan memnuniyetsizlik olmalıdır.
2. Toplumdaki memnuniyetsizlik belli sorunlar açısından, bir örgüt içinde planlama ve eyleme geçme yönünde kanalize edilmelidir.
3. Toplum örgütlenmesine ve örgütün kurulmasına yol açan memnuniyetsizlik, toplumda geniş ölçüde paylaşılan bir nitelikte olmalıdır.
4. Kurulacak olan örgüt toplumdaki ana alt gruplarca benimsenen ve kabul edilen resmi ve gayriresmi liderleri kapsamına almalıdır.
5. Örgütün amaçlarının ve işleme yöntemlerinin toplumca kabul edilebilirlik derecesi yüksek olmalıdır.
6. Örgütün programı duygusal içeriğe sahip bazı çalışmaları da kapsamalıdır.

7. Örgüt toplumdaki açık, gizli bütün iyi niyet gücünü kullanabilmelidir.

8. Örgüt yatay ve dikey bütün iletişim kanallarını kullanmalı, gerekiyorsa bu kanalları yaratmalıdır.

9. Örgüt ortak çalışma için biraraya getirdiği grupları desteklemeli ve kuvvetlendirmelidir.

10. Örgüt normal bir karar alma mekanizmasını bozmadan örgütsel işlemlerde esnek olmalıdır.

11. Örgüt toplumdaki mevcut duruma uygun olan bir iş temposu geliştirmelidir.

12. Örgüt etkili liderleri kullanmalı yada bunları ortaya çıkarabilmelidir.

13. Örgüt toplum içerisinde güç kararlılık ve saygınlık kazananak biçimde geliştirilmelidir.

X. EYLEM İÇİN ARAŞTIRMA İLKELERİ

1 — Araştırılacak sorun bir varsayım sonucu değil kabul edilen bir toplumsal gereksinmeden çıkmış olmalıdır. 2) En yüksek etkililiği sağlamak bakımından, araştırma sonunda ortaya konulacak önerileri uygulayacak olan kişi, grup ve örgütler de araştırma sürecine katılmalıdırlar. 3) Bir araştırmaya başlamadan önce planlama grubu, hazır olma durumunu incelemelidir. 4) Toplanan verilerin nesnelliğini ve doğruluğunu sağlamak için, araştırmacılar teknik yardıma ve danışmalara başvurmalıdırlar. 5) Toplumsal sorunlar, araştırılabilir gereksinme ve sorunlar biçiminde yeniden formüle edilmelidir. 6) Toplum planlaması yönünden eylem için araştırmacıların yanında öteki mesleklerden uzmanları teknisyenleri ve vatandaşları kapsayan bir takım çalışmasını gerektirir. 7) Eylem için araştırma güdüsünün yoğunluğu araştırmanın yapısını ve kullanılabilirliğini etkiler. 8) Eylem için yapılan bir araştırma projesi, eylem ya da toplumsal değişme için öneriler ortaya koymalıdır.

XI. SONUÇ

Sendikal etkinlik herşeyden önce örgütlü bir çaba, ve bu çabanın içinde grup liderliğinin bilinçli kullanılması demektir.

Biz bu kısa çalışmamızda, gerek grup dinamiği açısından bir takım uygulama ilkelerine, gerekse, grup liderliği açısından dikkat edilmesi gereken noktalara değindik.

Kuramsal bilgiler, her zaman uygulama zorunluluklarına bire bir karşılık veremeyebilirler. Fakat unutulmamalı ki, kuramsal bilgiler tarihin içinde, evrensel uygulamalardan çıkarılmış kuramsal ilkeleri kapsarlar. Bu nedenle genel geçerlilikleri vardır.

Belki sendikacı arkadaşlarımız, bu konuşmalardaki ilkeleri ve bir envanter niteliği taşıyan sınıflamaları, kendi örgüt ve toplantılarında uygulamaya kalktıkları zaman ne denli gerçekçi olduklarını ya da olamadıklarını daha iyi irdeleme şansını elde etmiş olacaklardır.

Her örgüt bir gereksinmeden doğar. Bu nedenle, çalışmamızın bir bölümü, içinde çalışılan örgütün böyle gereksinmelerle olan ilişkileri açısından değerlendirilmelidir.

Bu konuda söylenecek son bir nokta, sendikalar ile araştırmacılar arasındaki ilişkilidir. Bilindiği gibi Türk sendikacılığının tarihinde, araştırma ve eğitim, sürekli olarak, işçi örgütlenmesi ile birlikte düşünülmüştür. Bu nedenle çalışmamızın son bölümündeki ilkeler bütünün, böyle etkinliklerin işe dönük, sonuç alıcı, eylem gerçekleştirci bir yaklaşımla ele alınması için kullanılması gerektiğini belirtmeliyim .

YURTDIŞI İŞÇİ SORUNLARI : ÇOK TARAFLI EĞİLİM ANALİZİ

Doç. Dr. ERDAL TÜRKKAN

1960 lı yıllardaki yurtdışı işçi sorunlarıyla 1970 ve 80 li yıllardaki sorunlar arasında giderek belirginleşen iki temel fark vardır.

1960 lı yıllarda işçi sorunları genellikle yapısal niteliktedir. Bu sorunların çözümü genellikle uzun bir zaman ve büyük bir çaba gerektiren kültürel, hukuksal, ekonomik ve toplumsal değişmelerin gerçekleştirilmesine bağlıdır.

1960 lı yıllarda işçi sorunlarına taraf olan çeşitli ögelerin (işçiler, işçi kuruluşları, hükümetler kamu oyu, işverenler) sorunlara bakış ve yaklaşım biçimleri büyük bir benzerlik ve yakınlık göstermektedir. Sorunların çözülmesindeki güçlükler tarafların tutumlarındaki ilişki ve farklılaşmalardan çok sorunların yapısal niteliklerinden kaynaklanmaktadır.

1970 li yılların başlarından itibaren yapısal nitelikteki sorunların önemli bir bölümü çözülmüş veya çözülme yoluuna girmiştir. Buna karşılık giderek davranışsal ve politik sorunlar ön plana çıkmaya ve ağırlık kazanmaya başlamıştır.

1970 li yılların başlarından itibaren sorunlara taraf olan ögelerin (işçiler, hükümetler... vs.) sorunlara bakış açılarında ve yaklaşım biçimlerinde önemli farklılıklar ve ayrılıklar ortaya çıkmaya başlamıştır. Bu nedenle bu dönemlerden itibaren sorunlara bu farklılık ve görüş ayrılıklarını yansıtan «çok taraflı eğilim analizleri» çerçevesinde bakmak zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Bundan böyle soruna taraf olan çeşitli ögelerin muhtelif konulardaki eğilimlerinin nasıl bir gelişme gösterdiğini bilmeden sorunları anlamak ve çözüm yollarını bulmak çok zorlaşmaktadır.

Yapılacak çok taraflı eğilim analizlerinden anlamlı sonuçlar elde edilebilmesi için hesaba katılacak tarafların ve incelenecek eğilimlerin sayısının mümkün olduğu kadar fazla tutulması gerekir.

lamıştır. Bu politikanın bir sonucu olarak da yurtdışına daha fazla işçi göndermek konusunda ortaya çıkan sorunlarla da ilgilenilmeye başlanmıştır.

Türk Hükümetinin dışarıya daha fazla işçi gönderme eğiliminin gelişmesinin en önemli nedenlerinden birisi işçi dövizlerinin önemli ve sürekli bir dış gelir kalemi olarak kendini göstermeye başlamasıdır. Tablo I işçi dövizlerinin ödemeler dengesi açısından arzettiği önemi göstermektedir. Tabloda görüldüğü gibi işçi dövizleri 1975 lere kadar sürekli sayılabilecek bir artış göstermiş ve 1976-1978 gerilemesinden sonra yeniden bir artış eğilimine girmeye başlamıştır.

TABLO I: İŞÇİ DÖVİZLERİ VE TÜRKİYE'NİN ÖDEMELER DENGESİNİ ETKİLEYEN BAZI KALEMLER

Yıllar	İşçi Dövizleri	İhracat Gelirleri	Net Turizm Gelirleri	Yabancı Sermaye Girişleri	İthalat
1962	—	381	—10	36	622
1963	—	368	—13	21	688
1964	9	411	—14	25	537
1965	70	464	—10	22	572
1966	115	490	—14	30	718
1967	93	523	—14	17	685
1968	107	496	—9	13	764
1969	141	537	—5	24	801
1970	273	588	—14	58	948
1971	471	677	—121	45	1171
1972	740	885	—144	43	1563
1973	1183	1317	—78	27	2086
1974	1426	1532	—42	88	3777
1975	1312	1401	—46	153	4739
1976	983	1960	—27	27	5129
1977	982	1753	—64	67	5796
1978	983	2288	145	47	4599
1979	1694	2261	179	86	5069
1980	2071	2910	212	33	7667

Kaynak : Yıllık Ekonomik Rapor 1980

Economic Indicators of Turkey, İş Bankası 1980

Türkiye Cumhuriyet Hükümetlerinin yurtdışına işçi gönderme eğiliminin gelişmesine yol açan ikinci önemli neden yurtdışına giden işçilerin Türkiye'de istihdam sorununun çözümüne önemli bir katkıda bulunmaya başlamalarıdır. Ayrıca yurtdışına işçi gönderilmesi Türkiyede nüfus artışının iktisadi gelişme üzerine yaptığı baskıyı da azaltıcı bir unsur olmaktadır. Tablo II yurtdışına her yıl giden işçi-sayısının ve toplam vatandaş sayısının (işçiler ve aileleri) gelişmesini göstermektedir. Bu rakamlar yukarıda sözü edilen etkilerin küçüm-senmeyecek boyutlarda olduğunu ortaya koymaktadır.

TABLO II : YURTDIŞINA GİDEN İŞÇİ VE VATANDAŞ SAYILARI

Yıllar	Her yıl giden işçi sayısı	İşçi Toplam sayısı	Vatandaş Toplam sayısı
1962	11.185	11.185	
1963	30.328	41.513	
1964	66.176	107.689	
1965	51.520	159.209	
1966	34.410	193.619	
1967	8.947	202.566	
1968	43.204	245.770	
1969	103.975	345.745	
1970	129.575	479.320	
1971	88.442	567.762	
1972	85.229	652.991	
1973	135.820	788.811	
1974	20.241	809.022	1.285.161
1975	4.419	813.441	
1976	10.558	823.999	
1977	19.084	843.083	
1978	18.852	861.935	
1979	23.630	885.565	1.762.882
1980	28.503	914.068	2.023.000

Kaynak : Çalışma Bakanlığı

Ayrıca Türk işçilerinin yurda dönüşlerinde «yaşam biçimi» konusunda çevrelerinde yarattıkları etkiler ve üretim teknolojisi konusundaki katkıları ve kurdukları şirketlerin Türkiye'nin sanayileşmesine katkısı da Türk Hükümetlerinin yurtdışına işçi gönderme eğilimlerinin gelişmesini müspet yönde etkilemektedir.

Burada üzerinde önemle durulması gereken husus şudur. Türk hükümetlerinin yurtdışına işçi gönderme eğilimleri ne kadar artarsa artsın halkın yurtdışına gitme eğilimi kadar yüksek olmayacaktır.

Türk Hükümetleri için bu eğilimin sınırları dış ödemeler bilançosunun açıklarını kapatmak ve Türkiye'deki istihdam açığını azaltmaktır. Kaba bir yaklaşımla Türk hükümetlerinin yurtdışına işçi gönderme eğilimleri yurt dışındaki vatandaş sayısının şu andakinin iki misline çıktığı noktada (yani 4 ila 4,5 milyon Türk vatandaşı) ters çevrilebilecektir. Çünkü Türkiye'nin yurtdışına bu kadar vatandaş göndermesi şu andaki koşullar çerçevesinde Türkiye'nin dış ödemeler dengesi açığını kapatmak ve istihdam açığını azaltmak için yeterli olabilecektir. Bunun ötesinde bir işçi akımının Türkiye açısından yarattığı yararlardan daha fazla sakıncalar yaratması olasılığı büyüktür. Türk Hükümetlerinin konuya daha geniş bir perspektif içinde bakması halinde özellikle Avrupa Ülkeleri açısından bu sınıra şimdiden varılmış olduğu hatta bu sınırın biraz zorlanmış olduğunu da ileri sürmek mümkündür. (4)

Bu çerçevede içinde Türk Hükümetlerinin dışarıya daha fazla işçi gönderme eğilimleri ancak Ortadoğu ülkeleri açısından anlamlı olabilmektedir. Oysa Türk Hükümetlerinin Ortadoğu ülkelere işçi gönderme eğilimlerine tekabül eden rakamlar, halkın Ortadoğu ülkelere gitme eğilimine tekabül eden rakamlara nispeten oldukça yüksek bir düzeyde kalacaktır. Esasen Türk Hükümetlerinin Ortadoğu ülkelere işçi gönderme eğilimlerini etkileyen faktörler sadece istihdam etkisi ve işçi döviz etkisi değildir. Türk hükümetleri Ortadoğu ülkelerinden elde edilecek müteahhitlik gelirlerinin artırılması ve bu ülkelere yapılacak inşaat malzemeleri ihracatının geliştirilmesi açısından da Ortadoğuya işçi akımını teşvik etmek istemektedir.

Bugüne kadar Türkiye'den yurtdışına işçi akımı hep ikili anlaşmalar çerçevesinde gerçekleştirilmiştir. Bu anlaşmalara göre Türkiye'nin dışarıya ne kadar işçi gönderebileceği Türkiye'nin kontrolünde değildir. Bu nedenle Türkiye'nin esas hedefi özellikle Avrupa ülkeleriyle Türkiye arasında serbest dolaşım gerçekleştirilmesidir.

(4) Bu konuda Bakınız. TÜRKKAN E. «İşgücü İhracatının Ekonomik ve Sosyal Sınırları» yeni FORUM Cilt II. Sayı 51, 15 Ekim 1981.

Avrupa Ekonomik Topluluğu ile 1963 de imzalanan ve 1964 de yürürlüğe giren Ankara anlaşmasının 12. maddesi ve 1970 de imzalanıp 1973 de yürürlüğe giren Katma protokolün 36. maddesi Türkiye ile AET ülkeleri arasında işgücünün serbest dolaşımının kademeli olarak gerçekleştirileceğini hükme bağlamıştır. Bu anlaşmalara göre serbest dolaşımın ilk aşaması, Aralık 1976 da başlayıp 30 Kasım 1986 da son bulacaktır. Yani 1986 da Türk işçilerinin tam serbest dolaşımı gerçekleşmiş olacaktır.

Ancak bilindiği gibi AET anlaşmasının bu hükümleri de diğer hükümler gibi uygulanmamış ve serbest dolaşım sorunu askıya alınmıştır. (5) Türk Hükümetlerinin tüm çabalarına rağmen bu konuda bugüne kadar ciddi bir ilerleme kaydedilememiştir.

1. 3.) YABANCI ÜLKELERİN TÜRK İŞÇİSİ ÇALIŞTIRMA EĞİLİMLERİ

Yabancı ülkelerde Türk işçisi çalıştırma eğilimi 1960 lı yılların başlarında doğmuştur. II. Dünya savaşından sonra yıkılan Avrupa Ekonomilerinin yeniden kurulması bu ülkelere oldukça hızlı bir iktisadi büyüme sürecine girilmesini zorunlu kılmıştır. Bu bakımdan 1960 lı yıllara gelindiğinde Avrupa ülkeleri üç önemli olguyla karşı karşıya bulunuyordu: Bunlardan birincisi aktif nüfustaki gelişmelerin iktisadi gelişme ritminin gerisinde kalması ve ilave bir işgücü gerekliliğidir. İkinci olay yükselen kişi başına gelire paralel olarak bu ülke halklarının sosyal statüsü düşük, zor ve zahmetli işleri reddetmeye başlamasıdır. Üçüncü olgu ise sanayileşmeye paralel olarak bu ülkelerin toplam nüfusu içinde kırsal kesimde yaşayanların azalması ve kırsal kesimden sanayiye işgücü akımının, bu kesimin ihtiyaçlarını karşılamaz hale gelmesidir.

Bu üç olgu önce Avrupa ülkelerini kendi aralarında işgücünün serbest dolaşımını sağlamaya itmiş, bu rezerv kullanıldıktan sonra da III. ülkelere işgücü talebinin yoğunlaşmasına yol açmıştır. İşte bu üçüncü ülkelere birisi de Türkiye olmuştur.

Avrupa ülkelerinin Türk işçilerini kullanma eğiliminin gelişmesinde Türkiye'nin Avrupa Ortak Pazarına üye olmak için daha 1959 larda baş vurmuş olmasının ve Türkiye'nin AET ye üye olmasının ileride Türk işçilerinin serbest dolaşım rejimine dahil olmasını gerektirmesinin, Türkiye'nin Avrupa ülkelerinin de yer aldığı savunma paktı (NATO) ekonomik işbirliği teşkilatı (OECD) ve Avrupa Konseyi gibi kuruluşların üyesi olmasının olumlu etkileri olmuştur.

(5) GÖKSEL m. s. «Türk İşçilerinin Serbest Dolaşımı ile ilgili Türkiye - AET Ortaklık Konseyi Kararları «İIBK Dergisi» yıl 2 sayı 6 Nisan 1977, s. 17-18

Aslında yabancı ülkeler arasında Türk işçilerini kullanma eğiliminin en çok Federal Almanya'da geliştiği görülmektedir. Bu durumu diğer Avrupa ülkelerinin Türkiye den başka üçüncü ülkelerle özel ilişkiler ve yakınlık içinde olmasına karşılık Federal Almanya'nın Türkiye ile gerek askeri gerek ekonomik gerekse tarihsel açıdan diğer ülkelere nazaran nispeten daha yoğun ilişkiler içinde olmasına bağlamak mümkündür. Diğer taraftan 1970 lere kadar Türk işçilerinin diğer ülke işçilerine nazaran ülkelere geri dönmeye eğilimi yüksek olan işçiler olarak görülmesinin de Türk işçilerinin tercih edilmesinde olumlu bir rolü olduğunu söylemek mümkündür.

Bununla birlikte 1973 lerden itibaren Avrupa Ülkelerinin Türk işçilerini kullanma eğiliminde ani ve büyük bir düşme olmuştur. Bu gelişmenin ortaya çıkmasında Türkiye den yurtdışına çeşitli yollarla giden işçi sayısının önemli boyutlara ulaşmış olmasının (1974 de 809 bin) ve bu işçilerle birlikte toplam Türk vatandaşlarının sayısının da aynı tarihte 1 milyon 285 bine ulaşmış olmasının da önemli bir rolü olmuştur. 1970 lerin başından itibaren batılı ülkeler, ülkelerinde barındırdıkları yabancı nüfusun sosyal açıdan tolere edilebilecek sınırları aşmakta olduğunu farketmişlerdir.

Avrupa ülkelerinde yabancı işgücü kullanma eğilimlerinin azaldığı bir dönemde büyük petrol gelirleri elde etmeye başlayan Ortadoğu ülkelerinin yabancı işgücü getirtme eğilimleri de artmaya başlamıştır. Bu ülkelerde gerçekleştirilmesine başlayan büyük altyapı yatırımları müteahhit firmalar arasında büyük bir rekabet yaratmış bu rekabet de bol ve ucuz yabancı işgücü kullanımını gündeme getirmiştir. Aslında Ortadoğu ülkelerinde yabancı işgücü talebi bu ülkelerin hükümetlerinin ve iş adamlarının kararlarından çok bu ülkelerde ihaleleri kazanan müteahhitlerin kararlarına bağlı bir olaydır. Bu nedenle bu ülkelerde Türk işçilerinin kullanılması eğiliminin gelişmesi de daha ziyade Türk müteahhitlerinin bu ülkelerde iş yapma eğilimlerinin artması ile ilgili bir konudur.

2. 1.) TÜRK İŞÇİLERİNİN AİLELERİYLE BİRLİKTE OLMA EĞİLİMLERİ

1960 ılı yıllarda Türk işçilerinin ailelerini birlikte yurtdışına götürme eğilimleri oldukça düşük olmuştur. Ancak ailesini yanında götürme eğiliminde zamanla önemli bir gelişme olduğu anlaşılmaktadır. 1969 da ailesinin tümünü veya bir kısmını yanına alan işçilerin oranı % 13,7 iken bu oran 1974 de % 49 a yükselmiştir. (6) Bu oranın za-

(6) Bakınız İ.İ.B.K. a.g.e s. 13

manla daha da arttığı bilinmektedir. O halde ailesini i birlikte götürme eğiliminin özellikle 1970 li yıllarda geliştiği ortaya çıkmaktadır.

İşçilerimizin ailelerini birlikte götürme eğilimleri ile yurtdışı kalış sürelerinin uzaması arasında sıkı bir ilişki gözlemlenmektedir. Türk işçilerinin yurt dışında kalma süreleri arttıkça eş ve çocukları yanlarına alma eğilimleri de artmaktadır. 1980 yılında da yurt dışında vatandaşlarımızın % 70 i 4 yıldan daha uzun bir süredir yurtdışı ikamet etme durumundadır. (7). Ailesinden uzakta yaşamak için süre dört yıl olarak kabul edilirse vatandaşlarımızın % 70 ini ailele birlikte olma eğiliminin çok yüksek olduğunu söylemek mümkündür.

İşçilerin aileleriyle birlikte olma eğilimini etkileyen diğer önemli bir faktör gittikleri ülkelerde işçilerin ailelerine verilen çeşitli sosyal yardımların olup olmaması ve bu yardımların işçi ailelerinin yurtdışında olmasına göre değişme gösterip göstermemesidir. Bu yardımlardan en önemlilerinden birisi çocuk paralarıdır. Kıbrıs'ta doğum yapan çocuklara daha az para ödenmesi keza, eşlerin yurtdışında olmaları halinde, doğum yardımlarından yararlanamamaları gibi faktörler işçilerin aileleriyle birlikte olma eğilimlerini arttırmaktadır.

Genel olarak işçilerimizin sosyal haklardan faydalanarak yararlanmaları ve bu hakların genişlemesi, işçilerimizin çalıştıkları ülkelerin sosyal hayatını tanıması ve belli bir ölçüde dil öğrenmesi, yurtdışı nüfusun geçimini minimum düzeyde sağlayabilecek bir birikimi gerektirebilmiş olması, getirebileceği aile fertleri için iş bulma olanağının bulunması da işçilerimizin aileleriyle birlikte olma eğilimlerini artırıcı nitelikte gelişmelerdir.

2. 2.) T.C. HÜKÜMETLERİNİN İŞÇİ AİLELERİNİN BİRLEŞTİRİLMESİNE YARDIM ETME EĞİLİMİ

Türk hükümetlerinin işçi ailelerinin birleştirilmesine ilişkin tutumunun ne olması gerektiği özellikle 1973 lerden sonra önem kazanmaya başlamıştır. Türk Hükümetleri bir yandan bu konuda işçilerin eğilimlerine uygun bir tutum takınmak zorundadır. Diğer taraftan da Türk Hükümetleri bu birleşmelere yardım etmenin doğuracağı sonuçlar üzerinde düşünmek zorundadır.

İşçi ailelerinin birleştirilmesi bazı koşullar altında işçi dövizinin azalmasına yol açabilecek bir konudur. İşçi ailelerinin birleştirilmesiyle bir yandan işçilerin tüketim eğilimleri artıp tasarrufları azalacak diğer taraftan da yurda sürekli olarak döviz göndermelerine yol açan önemli bir neden ortadan kalkmış olacaktır. Yine

(7) T.C. ÇALIŞMA BAKANLIĞI age. s. 2.

ailelerinin birleştirilmesi yurtdışına götürülen ve orada doğacak olan çocukların eğitimi ve adaptasyonu açısından çok büyük boyutlu bir sorun yaratabilecek bir olgudur. Yine işçi ailelerinin yurtdışına götürülmesi işçilerin geri dönme sürelerini uzatacak ve her yıl Türkiye'yi ziyaret eğilimlerini azaltacak ve bunlardan doğan toplumsal yararların ortaya çıkmasını geciktirecek veya ortadan kaldıracabilecek bir olgudur.

Aslında bugüne kadar Türk Hükümetlerinin işçi ailelerinin birleştirilmesine yardım etme konusunda nasıl bir tutum izlediğini kesinlikle tanımlamak pek mümkün değildir. Ancak bu konuda daha ziyade olumlu bir tutum içinde olduğunu söylemek daha doğru olur. Bu tutumun gerisindeki düşünce işçi ailelerinin birleştirilmesinin orta ve uzun vadede bazı yararlar sağlayacağı düşüncesi olabilir. Çünkü yurtdışına çıkan işçi çocuklarından bir bölümü bir süre sonra işçi statüsüne geçmekte ve yurtdışındaki işçi sayısını azaltmaya yönelik yabancı ülke tedbirlerine rağmen yurtdışındaki Türk işçi ve vatandaşlarının sayısı otonom bir artış göstermektedir. Bu şekilde «yurtdışına işçi akımını kaynaktan sağlama» modeline geçilmiş olmaktadır.

2. 3.) YABANCI ÜLKELERİN TÜRK İŞÇİ AİLELERİNİ KABUL ETME EĞİLİMİ

Yabancı ülkelerin Türk işçi ailelerini kabul etme konusunda genellikle olumsuz bir tutum içinde olduklarını söylemek mümkündür. Bu nedenle hemen hemen tüm ülkelerde bu konuyla ilgili bazı sınırlamalar getirilmiştir.

Yabancı işçi kabul eden ülkeler açısından Türk işçi ailelerinin getirilmesi bazı özel sorunlar yaratmaktadır. Bir defa Avrupa ülkelerinin hemen tümünde nüfus artışını teşvik eden çeşitli tedbirler vardır. Bu tedbirler esasen nüfus artış eğilimi yüksek olan Türk nüfusun daha da fazla çocuk yapması için özellikle etkili olmaktadır. Bu şekilde yabancı nüfus süratle artmakta, bu durum bu ülkeler açısından istenmeyen bazı sonuçlar doğurmaktadır.

Bu şekilde 1979 da 617.142 olan toplam yurtdışındaki çocuk sayısı 1980 de % 20,3 lük bir artışla 744 766 ya ulaşmıştır. Bu artışın önemli bir bölümü yurtdışında doğan çocuklardan kaynaklanmaktadır. 1980 de yurtdışında doğan çocuklardan kaynaklanmaktadır. 1980 de yurtdışında doğan çocuk sayısı 52826 olmuştur. (8). Aynı yıl 0-6 yaş çocukların sayısı 273741, 7-18 yaş arası çocuk ve gençlerin sayısı 471 025 e yükselmiştir. 1980 de çalışmayan işçi eşi sayısı ise 390 046 dir. Böylece yurtdışında bulunan bağımlı işçi ailesi sayısı

(8) T.C. ÇALIŞMA BAKANLIĞI age. s. 18

1 milyon 135 bine ulaşmaktadır. (9). Bu durumda bir Türk işçisi istihdam etmek isteyen yabancı ülke ortalama 1,27 bağımlı nüfusu da barındırmak zorunda kalmaktadır. Özellikle Avrupa ülkelerinde sosyal hakların çok gelişmiş olması bu, 1,27 lik bağımlı nüfusun bu ülkeler açısından maliyetini çok yükseltmektedir.

Bununla birlikte yabancı işçilerin ailelerini de birlikte getirmeleri bazı sorunları da azaltıcı yönde etki yapmaktadır. İşçi ailelerinin gelmesi işçilerin işlerine daha bağımlı ve sosyal açıdan daha dikkatli ve özenli bir yaşama geçmeleri açısından etkili olmaktadır. İşçi ailelerinin çocukları gelecek açısından o ülkeye daha kolay uyum yapabilecek bir işgücü rezervi oluşturmaktadır. İşçi ailelerinin getirilmesi işçi gelirlerinin bir bölümünün yurt dışına çıkmasını engellemekte ve ödemeler dengesi üzerinde olumlu bir etki yapmaktadır. Tüm bu nedenlerle işçi ailelerinin getirilmesi yeni işçi getirme olayına göre daha avantajlı sonuçlar verebilmektedir. Bu faktörler de yabancı ülkelerde işçi ailelerinin getirilmesi konusundaki eğilimi kuvvetlendirmektedir.

3. 1.) TÜRK İŞÇİLERİNİN HAKLARINI ARAMA EĞİLİMLERİ

1960 lı yılların başlarında yurtdışına giden işçilerimiz çoğu zaman ne kadar bir ücret verileceğini bile bilmeden, sahip oldukları diğer sosyal haklardan habersiz çalışma hayatına atılmışlardır. Dil bilmeme işten atılma korkusu, başvuracak hiçbir merci tanınmaması bu durumun oldukça uzun bir süre devam etmesine neden olmuştur.

Zamanla yurtdışındaki işçi sayısı arttıkça, işçi örgütleri çoğaldıkça, işçi haklarını kendiliğinden ve tam olarak uygulayan resmi sektör ve büyük özel sektör kuruluşlarında çalışanların sayısı arttıkça, Türk Hükümetlerinin dışarıda kurduğu çalışma ve danışma teşkilatı genişledikçe, yararlanılan haklar bakımından işçiler arasında farklılaşmalar olduğu fark edilmiş ve bir enformasyon akımı başlamıştır. Bu şekilde haklarının bilincine varan işçilerimiz 1970 li yıllardan itibaren haklarını daha iyi aramaya başlamışlardır.

İşçilerimizin hak arama eğilimleri daha ziyade çalıştıkları ülke yasalarına göre sahip oldukları haklar ve Türkiye ile o ülke arasında yapılan ikili anlaşmalar yoluyla sağlanan haklar konusundadır. Bunlar dışında diğer yabancı ülkeler işçilerine tanıdığı halde Türk işçilerine tanınmayan haklar ve ulusal işçilere tanındığı halde Türk işçilerine tanınmayan, bazı ülkelerde Türk işçilerine tanındığı halde bir ülke

(9) Aynı eser. s. 16-17

de henüz tanınmamış olan haklar konusunda bilinçlenme oldukça yavaşdır. Bununla birlikte bazı yabancı işçilerin, bu arada nadir de olsa bazı Türk işçilerinin bulundukları ülke mahkemelerine baş vurarak bazı hakların kendilerine de tanınmamasının yasalara ters düştüğünü savunarak bazı haklar elde ettikleri görülmektedir.

İşçilerin kendilerine yeni haklar tanınması konusunda etkin olmaları şansı çok zayıftır. Buna karşılık tanınan hakların uygulanması konusunda etkin olabilmeleri büyük önem taşımaktadır. Ancak genellikle eğitim düzeyi ve dil bilgisi yetersiz olan işçilerimizin bu karmaşık hakları tek başına öğrenmesi ve takip etmesinin güçlükleri de ortadadır. Dolayısıyla bu sorun işçilerimizin örgütlenme eğilimlerinin artması ve bu örgütlerin de bu sorunlara ilgi gösterme eğilimlerinin artması ile çözüm yoluna girebilecek bir nitelik arz etmektedir.

Yurt dışındaki işçilerimizin hak arama konusunda dernekleşme ve örgütlenme eğilimleri oldukça zayıftır. 1980 yılında yurtdışında toplam 790 Türk işçi derneği bulunmaktadır. Bunların 386 sı dini nitelikli, 404 ü de sosyal derneklerdir. Derneklerin ortalama üye sayısı 150 dir. (10). Bu şekilde yaklaşık 120 bin vatandaşımız derneklere üye durumdadır. Ancak bu derneklere çoğu hak arama derneği değil hizmet derneği niteliğindedir.

3. 2.) T.C. HÜKÜMETLERİNİN TÜRK İŞÇİLERİNİN HAKLARINI ARAMA EĞİLİMLERİ

T.C. Hükümetlerinin yabancı ülkelerde çalışan işçilerimizin gittikleri ülkelerde mümkün olduğu kadar fazla haktan yararlanmasını sağlama konusunda öteden beri büyük bir hassasiyet gösterdiği gözlenmektedir. Bu hassasiyet öncelikle mümkün olduğu kadar çok ülke ile işgücü ve sosyal güvenlik anlaşmaları yapmak konusunda kendisini göstermektedir.

Türkiye 1961 de Almanya ile, 1964 de Avusturya, Belçika ve Hollanda ile 1965 de Fransa ile, 1967 de İsveç ve Avustralya ile 1975 de de Libya ile işgücü anlaşmaları imzalamıştır. Aynı ülkelerle birkaç yıllık bir süre sonunda sosyal güvenlik anlaşmaları imzalanmıştır. Türkiye son yıllarda sosyal güvenlik konularındaki temas ve anlaşma çabalarına ağırlık vermeye başlamıştır. Bu cümleden olarak çeşitli ülkelerle yapılan sosyal güvenlik anlaşmaları gözden geçirilerek işçilerimize yeni haklar sağlanmıştır.

(10) T.C. ÇALIŞMA BAKANLIĞI age. s. 34

T.C. Hükümetleri işçi hakları konusunda uluslararası kuruluşlar ile de temaslar yapmaktadır., Bu konuda Avrupa Ekonomik Topluluğu, Avrupa Konseyi, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD), Uluslararası Çalışma Teşkilatı, (ILO), Avrupa Göç Hareketleri Hükümetlerarası Komitesi (CİM), Uluslararası Sosyal Sigortalar Birliği ile çeşitli görüşmeler yapılmış, ve bazı anlaşmalar imzalanmıştır. Bu görüşmeler ve anlaşmalar Türk hükümetinin ikili anlaşmalarda hareket kabiliyetini arttırmaktadır.

T.C. Hükümetlerinin haklarını arama eğilimi sadece yabancı ülkeler açısından sözkonusu değildir. Yurtdışına işçi gönderme olgusu dışarıya giden işçilerimize bazı konularda özel haklar tanınmasını da gerekli kılmaktadır.

İşçilerimizin sosyal güvenlik konularında kayba uğramalarını engellemek için Türk Sosyal Güvenlik mevzuatında bazı değişikliklerin yapılması da gerekmektedir., Ayrıca Vatandaşlık kanunu, Harçlar kanunu, dövizsiz çıkış işlemleri, gümrük mevzuatı, vergi mevzuatı konularında da vatandaşlarımızın çeşitli sorunlarına çözüm getirecek değişikliklerin yapılması söz konusudur. Özellikle son yıllarda bu konularda Türk işçileri lehine çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. Bunlardan en önemlileri kısa dönem bedelli askerlik yapılması konusundaki düzenleme ve çifte vatandaşlık hakkının getirilmesidir. Bununla birlikte henüz tüm yasal düzenlemelerin yapıldığını ve işçilerimiz için tatmin edici çözümler bulunduğunu söylemek mümkün değildir. Özellikle gümrük mevzuatı konusunda işçilerimize öteden beri talep etmekte oldukları bazı özel hakların verilmediği bir gerçektir. Aslında Türk hükümetlerinin çözümlemesi gereken en önemli sorun Türk sosyal güvenlik Mevzuatı ile Avrupa Ekonomik Topluluğu ülkeleri sosyal güvenlik mevzuatları arasında paralellik ve uyum sağlayacak ve bu nedenle Türkiye de bir sosyal güvenlik reformu gerektirecek düzenlemelerin yapılmasıdır.

3. 3.) YABANCI ÜLKELERİN TÜRK İŞÇİLERİNİN HAKLARINI TANIMA EĞİLİMLERİ

Dışarıdan işçi talep eden ülkelere pek azı bu işçilerin hakları konusunda kendiliğinden ve tek taraflı bir uygulamaya gitmişlerdir. Yabancı işçi esas itibarıyla belli bir ücret karşılığı çalışan ve işin yürütmesi için gerekli bazı minimum haklardan (hastalık sigortası gibi) yararlanabilen ayrı bir kategori olarak görülmüştür. Özellikle yabancı işverenlerin tutumu bu yönde olmuştur. Ancak bu ülkelerdeki yasalar ve sosyal mevzuat böyle bir uygulamanın uzun süre devam ettirilme-

sini mümkün kılmamaktadır. Nitekim bu ülkeler sözkonusu hakların verilmesi konusunda Türk Hükümetlerinin girişimleri karşısında fazla bir direnme gösterememişlerdir. Ancak bu haklar tanındıktan sonra da hakların uygulanması konusunda umursamaz bir tutum takınmaya başladıkları gözlenmiştir.

Yabancı işçi kullanımının başlangıç dönemlerinde görülen bu uygulamalar 1970 li yıllarda geniş ölçüde azalmıştır. Daha doğrusu yabancı ülkelerde Türk işçilerinin haklarını tanıma ve bu hakları uygulama konusunda önemli bir gelişme görülmüş ve bu sorun zaman içinde giderek hafiflemiştir. Ancak bu durum hiçbir zaman bu sorunların tamamen çözümlenmiş olduğu anlamına gelmez. Bundan da önemlisi bu eğilim belli koşullar atında kolaylıkla ters dönebilmektedir. 1980 yılında Türk işçilerine vize konulması bu ters dönüş olasılığının en belirgin örneğidir. Bugün için yabancı ülkelerin hak tanıma konusundaki eğilimlerinin en önemli özelliği bu eğilimlerin çok kolaylıkla ters dönebileceğidir.

4. 1.) TÜRK İŞÇİLERİNİN GERİ DÖNME EĞİLİMLERİ

Şimdiye kadar yayınlanan tüm araştırmalar 1960 lı yıllarda Türk işçilerinin geri dönme eğilimlerinin bir hayli yüksek olduğunu üstelik işçilerimizin geri dönmeyi düşündükleri sürelerin de oldukça kısa olduğunu göstermektedir. Örneğin 1968 de yapılan bir araştırmada işçilerimizin yaklaşık % 94 ünün yurtdışında beş yıldan fazla kalmayı düşünmediği ortaya çıkmıştır. Aynı yıl işçilerimizin yaklaşık % 65 inin üç yıl içinde yurda dönmeyi tasarladıkları tespit edilmiştir.

Ancak yurda dönme eğiliminin zaman içinde hızlı bir değişme gösterdiği ve 1970 li yıllarda durumun tamamen tersine döndüğü anlaşılmaktadır. 1974 de yapılan bir araştırmaya göre işçilerimizin % 65 i yurtdışında üç yıldan daha uzun bir süre kalmayı tasarladığını ifade etmiştir. Yine 1974 de beş yıldan daha fazla kalmayı tasarlayanların oranı % 38 e yükselmiştir. (11). 1974 den sonra yurda dönüş eğilimlerinin daha da azaldığı bilinmektedir.

Bugünkü koşullarda işçilerimizin genellikle mümkün olduğu kadar yurt dışında kalmak, gerçek bir zorlama olmayınca geri dönme eğiliminde oldukları anlaşılmaktadır. Buna bir bakıma «dönüşü geciktirme eğilimi» de diyebiliriz. Dönüşü geciktirmenin sınırı da emeklilik yaşına ulaşmaktır. Aslında işçilerimiz yurtdışı ile ilişkilerini koparmamak eğilimindedirler. Emekli olanlar yurda dönse bile geride

(11) I.I.B.K. age. s. 17

çocuklarını bırakmak istemektedir Bu durumda «ilişkiyi koparmadan emekli olunca dönme» eğiliminin giderek arttığını söylemek mümkündür.

4. 2.) T.C. HÜKÜMETLERİNİN İŞÇİLERİMİZİ GERİ ÇEKME EĞİLİMİ

T.C. Hükümetlerinin işçilerimizi geri çekme eğiliminde olduğunu söylemek mümkün değildir. Ancak T.C. Hükümetleri işçilerimizin emekli olunca geri dönmelerini kolaylaştırıcı ve teşvik edici gayretler içindedir. Bu hususta en önemli konu yurtdışında çalışan işçilerimizin emeklilik primlerinin Türkiye ye transferi konusudur. Bu transfer sağlanamadıkça dış ülkede çalışan bir işçi yurda geri döndüğünde emeklilik esnasında Türkiyedeki hizmetleri ile yurtdışındaki hizmetlerini birleştirmek mümkün olmakta, ancak işçi emekli aylığı bağlanırken Türkiye den ayrıldığı andaki aylığı esas alınmakta dış ülkelerde elde ettiği yüksek ücret düzeyi esas alınmamaktadır.

Sorunun diğer önemli bir yanı emeklilik yaşı konusudur. Türkiye'de emeklilik yaşı 50-55, dış ülkelerde ise genellikle 60-65 dir. Türkiye'ye dönen işçilerin 50-55 yaş esasına göre emekli olmasına izin verilmemektedir. Ayrıca Türkiye de bu işçilere bağlanabilecek aylık emekli aylığı tavanını aşamamaktadır.

Bu faktörler içinde T.C. Hükümetlerinin işçilerimizi geri çekme eğilimini etkileyen en önemli konu 15 milyar marka yaklaşan birikmiş emeklilik primleridir. Türkiye yabancı ülkelere bu primlerin Türkiye'ye transfer edilmesini istemektedir.

4. 3.) YABANCI ÜLKELERİN TÜRK İŞÇİLERİNİ GERİ GÖNDERME EĞİLİMİ

1973 petrol krizini müteakip Avrupa ülkelerinin hemen hepsinde yabancı işçileri bu arada Türk işçilerini geri gönderme eğilimleri kuvvetlenmiştir. Bu eğilim öncelikle yasal açıdan durumu zayıf olan kaçak işçiler, uzun süreli oturma iznini alamamış işçiler bakımından sonuç doğurabilecek uygulamalara konu olmuştur. Diğer taraftan bu eğilim özellikle Türk işçilerinin çok yoğun bir şekilde bulunduğu bölgelerde Türk işçilerinin AET işçiler ve yerli işçilerle rakip olarak çalıştığı sektörlerde daha kuvvetli bir şekilde kendisini göstermiştir. Bununla birlikte yasal açıdan Türk işçilerini geri gönderme imkanları oldukça sınırlıdır. Bu nedenle işçilerin kendiliğinden dönüşünü teşvik edici bazı uygulamalara gidildiği gibi bu konuda yasal olmayan kamu oyu baskısı kullanma yolları da geniş ölçüde denenmektedir.

İşçileri geri gönderme konusunda yapılan baskı ve girişimlerin geniş ölçüde sonuçsuz kalması ve büyük boyutlu sosyal olaylara yol açabileceğinin anlaşılması işçilerin topluma entegrasyonunu sağlama konusundaki görüşlerin zamanla kuvvet kazanmasına yol açmıştır. Hatta son zamanlarda bundan da bir adım ileri gidilerek işçilerin git-tikleri ülkenin vatandaşlığına alınması ve bu şekilde işçilerden daha geniş bir alanda (askerlik hizmetleri, iç güvenlik hizmetleri) kullanılması imkanının yaratılması konusu gündeme girmiş bulunmaktadır.

Aslında tüm bu yeni girişimler ve eğilimler Türk işçilerini geri gönderme eğiliminin azaldığı anlamına gelmemektedir. Türk işçilerini içine girdikleri toplumla bütünleştirme hatta o toplumun vatandaşlığına geçirme çabaları aslında Türk işçilerini geri gönderme yerine Türk işçilerini «ikinci sınıf vatandaş yapma» eğilimleri şeklinde yorumlamak yanlış olmyacaktır.

5. 1.) TÜRK İŞÇİLERİNİN TASARRUFLARINI TÜRKİYE DE DEĞERLENDİRME EĞİLİMİ

Türk işçileri yıllardır Türkiye ye milyarlarca dolar döviz göndermişlerdir. İşçilerimizin 1981 yılına kadar gönderdikleri dövizlerin cari değeri 12,6 milyar dolardır. Bu oldukça yüksek bir meblağdır. Ancak bu rakamın işçilerimizin tasarruflarını yurtdışında değerlendirme eğiliminin yüksek olduğunu gösterdiğini ileri sürmek mümkün değildir.

Bir defa işçilerimizin yurda gönderdikleri tüm paraları onların tasarrufu olarak değerlendirmek doğru değildir. Türkiye ye gönderilen paraların çok önemli bir bölümü Türkiye'de bulunan işçi yakınlarının geçimlerini temin etme amacına yöneliktir.

1980 de işçilerimizin bir yıl zarfında elde ettikleri gelirler yaklaşık 10 milyar dolar civarındadır. Ortalama tasarruf eğiliminin % 40 olduğu varsayımından hareket ettiğimizde işçilerimizin 4 milyar dolarlık bir tasarruf yapabileceği ortaya çıkar. Bu hipotetik tasarrufun Türkiye ye gönderilen kısmı ise sadece iki milyar dolar civarında olmuştur (1980 verilerine göre) o halde işçilerimizin yurtdışında tüketmedikleri gelirlerinin yarısını yurda gönderdikleri diğer yarısını yanlarında sakladıkları ortaya çıkmaktadır.

İşçilerimizin yurda gönderdikleri paraların diğer ülke işçilerinin gönderdikleri paralarla karşılaştırılması da bu sonucu teyit etmektedir. 1979 yılı verilerine göre yabancı işçilerin ülkelerine yolladıkları dövizler şu şekildedir. Yugoslavlar 5382 dolar, İspanyollar 2662 dolar, Yunanlılar 7040 Portekizliler 5145 dolar, İtalyanlar 1673, Türkler 2385

dolar (12) Bunlar işçi başına gönderilen rakamlardır. Bu rakamların Türk işçileri için nispeten düşük olması çeşitli faktörlerin yanında Türk işçilerinin tasarruflarını yurt içinde değerlendirme eğilimlerinin düşük olmasıyla açıklamak mümkündür.

Türk işçilerinin tasarruflarını yurt içinde değerlendirme eğilimlerinin düşük olduğunun bir diğer kanıtı bugüne kadar kurulan işçi şirketlerinin sayısının nispeten sınırlı kalmasıdır. Türkiye de 1980 e kadar 100 ü üretimi aşamasında, 63 ü yatırım aşamasında 17 si planlama aşamasında toplam 180 işçi şirketi kurulmuştur. Bu şirketlerin toplam yatırım tutarı 18,4 milyar TL. (yaklaşık 200 milyon dolardır). Bu şirketlerde istihdam edilecek kişi sayısı da 20 753 dür. (13)

Buna karşılık işçilerimizin tasarruflarını giderek yurtdışında değerlendirme eğiliminin gelişmeye başladığı konusunda çeşitli haberler alınmaktadır. Bugün işçilerimizin yurtdışında sahip oldukları tasarrufların değerinin yaklaşık 15 milyar dolar civarında olduğunu ileri sürmek mümkündür. Bu meblağ da, işçilerimizin tasarruflarını Türkiye de değerlendirme eğiliminin geliştirilmesinin ne kadar önemli bir konu olduğunu ortaya koymaktadır.

5. 2.) T.C. HÜKÜMETLERİNİN İŞÇİLERİMİZİN TASARRUFLARINI TÜRKİYEDE DEĞERLENDİRME EĞİLİMİ

T.C. Hükümetleri Türk işçilerinin Türkiye'ye gönderdikleri dövizlerin arttırılması yolunda çeşitli çabalar sarfetmiştir. Bu çabalar özellikle işçi döviz girişi girişlerinin beklenilenin altında olduğu veya dış ödemeler açığı sorunların önem kazandığı dönemlerde yoğunlaştırılmıştır. Özellikle Türk parasının dış değerinin tespitinde işçi dövizlerinin gösterdiği gelişmeler gözönüne alınmıştır. Ancak Türkiye uzun yıllar Türk parasını aşırı değerlendirme politikası izlemiş bu da işçi dövizlerinin yurda girişini olumsuz yönde etkilemiştir. Gerçekçi kur politikalarına ise sürekli bir biçimde ancak ocak 1980 den itibaren geçilebilmiştir.

İşçilerimizin yurda daha fazla döviz göndermelerini teşvik etme amacına yönelik bu çabaları işçilerimizin tasarruflarını yurt içinde değerlendirmesinde devletin öncülük yapması olarak ele almak mümkün değildir.

İşçi tasarruflarının yurtiçinde değerlendirilmesi konusunda bugüne kadar atılmış somut adımlar Devlet Sanayi İşçi Yatırım Bankası (DESİYAB) ve Halk Bankası aracılığıyla işçi tasarruflarının değerlendirilmesine bazı kredi kolaylıklarının getirilmiş olmasıdır.

(12) T.C. ÇALIŞMA BAKANLIĞI, age. s. 30

(13) Aynı eser. s. 33.

Bugünlerde konu ilk defa ciddiyetle ele alınmış ve işçi tasarruflarının devletin öncülüğü ve garantisi altında değerlendirilmesi konusunda yasal hazırlıklar yapılmaya başlanmıştır.

5. 3.) YABANCI ÜLKELERİN TÜRK İŞÇİLERİNİN TASARRUFLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ KONUSUNDAKİ EĞİLİMLERİ

Yabancı ülkelerin Türk işçilerinin tasarruflarını nasıl değerlendirecekleri konusuyla doğrudan ilgilenmedikleri görülmektedir. Ancak yabancı ülkelerin Türk işçilerinin tasarruflarını Türkiyede değerlendirme si konusuna özellikle son zamanlarda daha büyük bir hassasiyet gösterdikleri anlaşılmaktadır. Yabancı ülkeler Türk işçilerinin tasarruflarını Türkiye'de değerlendirmeleri ile dönüş eğilimlerinin arttırılması, Türkiye'den gelen işçi talebi baskısının azaltılması arasında bir ilişki kurmak eğilimindedirler.

SONUÇ

Buraya kadar yapılmaya çalışılan çok taraflı eğilim analizlerinden yararlanarak yurtdışı işçi sorunlarını üç ana grupta toplamak mümkündür.

1 — Eğilim çatışmalarından doğan sorunlar: Burada iki veya üç tarafın belli bir konudaki tutumunun veya eğiliminin ayrı yönlerde veya uyumsuz bir gelişme göstermesi sözkonusudur.

Türk işçilerinin yurtdışına gitme eğilimleri artarken yabancı ülkelerin işçi kabul etme eğilimlerinin azalması hatta ters dönmesi, Türk işçilerinin yakınlarını yanlarında götürme eğilimlerinin arttığı bir dönemde dış ülkelerin yabancı nüfusu sınırlama eğilimlerinin gelişmesi; Türk işçilerinin yurda dönme eğilimlerini azaldığı bir dönemde yabancı ülkelere işçileri geri gönderme eğilimlerinin artması; Türk işçilerinin haklarını arama eğilimlerinin geliştiği bir dönemde yabancı ülkelerin verilmiş hakları geri alma eğiliminin belirmesi gibi...

Bu tür sorunlar genellikle çözümü en güç olan sorunlardır.

2 — Eğilimlerin tanınmamasından ve belirsizliğinden doğan sorunlar: Burada taraflardan birisinin veya bir kaçının belli bir konuda ne yönde hareket edeceğinin belirlenmemiş veya anlaşılmaz durumda olması sözkonusudur.

T.C. Hükümetlerinin Avrupa ülkelerine daha fazla işçi gönderme eğilimi işçi ailelerini birleştirme eğilimi, işçileri geri çekme eğilimi tam ve net olarak belirlenmiş değildir. Yine yabancı ülkelerin Türk iş-

çilerinin tasarruflarını Türkiye’de değerlendirmeleri konusundaki tutumları, Türk işçilerinin kendi ülkelerine uyum yapmalarını sağlama konusundaki tutumları, Türk işçilerini kendi vatandaşlıklarına geçirme konusundaki tutumları vs. tam olarak belirlenebilmiş değildir.

Bu belirsizlikler karşı tarafın eğilimlerinde de bazı belirsizliklere yol açtığı gibi politika boşlukları yaratarak bazı sorunların sürünce-medede kalmasına da yol açmaktadır. Bu tür belirsizlikler bazan da yanlış anlamalara yol açarak karşı taraflarda yanlış yönde eğilimlerin tutumların ve politikaların doğmasına neden olabilmektedir.

3 — Eğilim çelişkilerinden doğan sorunlar: Burada bir kategorinin belli bir eğilimi ile diğer bir eğiliminin veya bu eğilime yön veren politkaların çelişkili olması sözkonusudur.

Örneğin T.C. Hükümetlerinin işçi tasarruflarının yurt içinde değerlendirilmesini sağlama politikası ile döviz kuru politikaları çelişkili olmuştur. Yine şayet T.C. Hükümetlerinin işçi tasarruflarının yurtdışında değerlendirilmesini sağlama politikası varsa işçi ailelerinin yurtdışına çıkışını teşvik edici yönde çaba sarfetmemesi gerekir. Yabancı ülkelerin bir yandan işçilerin aileleriyle gelmelerini önlerken diğer yandan beraberinde getirilmeyen çocuklara daha az para ödemeleri çelişkili bir tutumdur. Ayrıca bu ülkelerin hem işçilerin adaptasyonunu sağlamak isteyip hem de ailelerinin gelmesine sınır koymaları da çelişkili bir tutumdur.

Burada yapılmaya çalışılan çok taraflı eğilim analizlerinden beklenen sonuçların alınabilmesi için yapılacak analizlerle daha çok tarafın ve daha çok sayıda eğilimin esas alınması gerekir. Bunun için de herşeyden önce çok taraflı analize taraf olacak ögeler veya eğilimler konusunda önceden detaylı ve kapsamlı analizlerin yapılması yararlı olacaktır.

Örneğin analizde bir taraf olarak ele alınması gereken TÜRK-İŞ’in çeşitli konulardaki eğilim ve tutumlarının ve bu tutumları ortaya koyduğu zaman çeşitli çevrelerden nasıl tepkiler aldığıın, Türk-İş’in tutumlarının diğer tarafları nasıl etkilediği ve Türk-İş in tutumlarını tespit ederken nelerden etkilendiğinin etraflı bir şekilde belirlenmesi işçi sorunlarının çözülmesi açısından önemli yararlar getirecektir.

Bu tür analizler yapıldıktan sonra atılacak ilk adım hangi konularda ve kimler arasında ortak eğilimlerin bulunduğuın tespiti ve bu konularda ortak hareket edilmesinin sağlanmasıdır. İkinci bir aşamada belirsizlik arzeden eğilimlerin ele alınması ve belirlilik kazandı-

rici inceleme ve çalışmaların yapılması gerekir. Bu aşamalardan sonra çatışan eğilimlerin yakınlaştırılması konusunda yapılacak çalışmalar verimli bir şekilde sürdürülebilecektir.

Yurtdışı işçi sorunları çok büyük, karmaşık ve Türkiye açısından fevkalade önem taşıyan bir sorundur. Hiç bir yaklaşım ve bilimsel metot bu sorunların çözümünde mucize yaratamaz. Ancak tutarlı ve sistematik bir yaklaşımla çözülmesi mümkün olan sorunların çözülmesi sağlanabileceği gibi suni sorunların yaratılması önlenerek çözdüğünden daha fazla sorun yaratan adımların atılmasının önüne geçilebilir.

SOSYAL TURİZM: EKONOMİK BOYUTU VE POLİTİKA

Dr. Hasan Işın DENER

SOSYAL TURİZM KAVRAMINA YAKLAŞIM

Seminer bünyesinde yer alan bir diğer çalışmada, sosyal turizm olgusu bütün yönleriyle tanımlanmıştı (1). Bu bilgilerden hareket ederek, şöyle bir kategorisel yaklaşıma varılabilir:

1. Yaşam bütününe çeşitli bakış açılarından inceleyip, onun özelliklerini belirleyen soyutlamalar yapmak mümkündür. Konumuzu ilgilendiren soyutlama şekli ise, yaşamın, birbirlerini takip eden çalışma ve dinlenme süreçlerinden oluştuğunu varsaymaktır.

Buradaki «dinlenme» sözcüğüyle simgelenen kavram, şüphesiz ki günlük konuşma dilinde aynı sözcükle ifade edilen anlamın ötesinde bir nitelik taşımaktadır. Ayrıntıya girmeden belirtmek gerekirse, kişinin, işi saydığı ve mesleki faaliyet olarak tanımladığı çalışmalarının dışında kalan tüm aktivitelerini kapsayan süreç, dinlenmedir; öylesine ki, yaşam süresi çizgisi, ardarda gelen çalışma artı dinlenme süreçlerinden oluşuyor kabul edilebilsin (2).

Böyle bir algılama, sözkonusu olguları, özellikleri itibarıyla bir periyodlar sistemi çevresinde düşünmeyi gerektirir. Bir kimse için çalışma ve dinlenme süreçlerinin birbirlerini takip etme yasası, onun yaptığı işin özelliğine bağlı periyodların, yaşam ritmine bağlı periyodların, işinin(vardiya düzeni gibi) koşullarına bağlı periyodların, çalışma hayatına ilişkin (günlük çalışma saati, haftasonu tatili gibi) yasal

(1) Bakınız, Ayhan, D. Y.; Sosyal turizm, Aynı seminer, Ankara, 1981. Bundan sonra metinde gerekli atıflar, «önceki tebliğ» denilerek yapılacaktır.

(2) Bu bakış açısı için, karşılaştırınız: Dener, H. I.: Dinlenme üzerine notlar, ILO-PIACT/Türk-İş Çalışma ve Yaşama Çevresinin İyileştirilmesi Programı Bilimsel Danışma Kurulu 5. Komisyonuna, Ankara, Aralık 1981, I. Kısım

düzenlemelerin getirdiği periyodların, uzun süreli dinlenme ihtiyaçlarına yönelik izin düzenlerinin oluşturduğu periyodların ve bunlar dışındaki (sağlığın bozulması gibi) arızı olayların ortaya çıkardığı stokastik periyodların bileşkesi tarafından tayin olunur.

2. Dikkat edilirse, sözkonusu periyodların dönemsel uzunlukları, farklılıklar göstermektedir. Öte yandan birey, değişik çalışma-dinlenme periyodlarını ayrı ayrı değerlendirmekte ve böyle periyodlar ne kadar uzun vadeli iseler kişinin o periyodlar içerisindeki dinlenme ihtiyacını bir turizm faaliyeti çerçevesinde planlayabilme istemi de aynı şekilde artmaktadır (3).

3. Belirtilen anlamda dinlenmeyi hedefleyen nitelikteki bir turizm talebini karşılayabilecek turizm arzının fiyatı, çalışan kitlenin büyük kısmının kişisel gelirleriyle satın alamayacağı derece pahalıdır. O halde, turizmi (bir dinlendirme aracı olarak) her çalışanın istifadesine sunabilmek amaç ise, bunu sağlayabilecek özel bir piyasa mekanizması oluşturmak ve bu mekanizmanın işleme koşullarını belirleyen noktasal bir ekonomik politika gütmek gerekmektedir. İşte bu politika da, sosyal turizm politikasından başka birşey değildir.

Burada sözü edilen piyasa mekanizması, elbette ki temelde (sübvansiyondan maliyetlerin azaltılmasına kadar) aşağıda özetlenecek çeşitli yollarla turizm arzı birim fiyatını serbest piyasa turizm denge fiyatından düşük tutacak bir yapı olarak düşünülmektedir. Böylece, halk turizmi, kitle turizmi, işçi, memur ve esnaf turizmi, üçüncü yaş turizmi ve gençlik turizmi gibi spesifik turizm türlerinin geniş çapta teşvik edilip gerçekleştirilmesine katkıda bulunulabilir. Diğer taraftan, önceki tebliğde açıklandığı üzere, sosyal turizm kavramı, gerçi bu gibi daha dar kapsamlı turizm türlerinin niteliklerini dışlamamakta, ancak onların ötesinde de bazı sosyo-ekonomik ve sosyo-kültürel özellikler taşımaktadır. O halde yukarıda gerekliliğinden bahsedilen sosyal turizm politikası, bir önlemler bütünü olarak, amaç dışı sonuçlar getirmeye eğilimli birtakım yozlaşma ve basitleştirme ihtimallerini ortadan kaldıracak tedbirleri de içermelidir.

SOSYAL TURİZM POLİTİKASI

Yukarıdaki saptamaların ışığında, sosyal turizm politikasını «genel dinlenme politikasının» alt politikalarından biri halinde soyutlamak mümkündür. Çalışana serbest zaman tanıyan bir düzen olmadığı tak-

(3) Turizm faaliyeti kavramının çeşitli boyutları hakkında, bakınız: Blohberger, G.: Was ist Fremdenverkehr?, Fremdenverkehrswissenschaftliches Institut Salzburg, Cilt 2, Salzburg 1973

tirde sosyal turizm gerçekleştirilemeyeceğinden, elbette ki serbest zaman politikası da, sosyal turizm politikasının bir parçasını meydana getirecektir (4). Ancak serbest zaman politikasının sosyal turizm politikasının değil, genel dinlenme politikasının bir alt politikası olduğunu ve burada sadece sosyal turizmi ilgilendiren ara kesitten bahsedildiğini hemen vurgulayalım!

Söz konusu arakesi tte, bir düzensel ve bir de (tabir caizse) «yatırımsal» bileşene ayrılabilir. Yani bir tarafta, tatil hakkı ve düzenini getiren mevzuata ilişkin politika olmalıdır. Öte yandan, elde edilen serbest zamanın sosyal turizm faaliyetiyle değerlendirilebilmesini sağlayabilmek için belli bir altyapıya ve onu planlı ve amaca uygun şekilde oluşturabilmeye yönelik bir altyapı politikasına da ihtiyaç vardır.

Bunun ötesinde ise, sosyal turizmin gerçekleştirilebilmesini asıl sağlayan bir ana politika mevcut olmalıdır. Böyle bir ana politikanın yapı taşlarını teşkil edebilecek seçenekler setini saptayabilmek, elbette ki, sosyal turizm arz ve talebinin kendine özgü niteliklerini gözönüne almakla mümkündür.

SOSYAL TURİZM ARZ VE TALEBİ

Önceki tebliğde, sosyal turizm arz ve talebinin ögeleri zaten açıklanmış bulunduğundan, burada, onları ekonomik bir perspektife göre izlemekle yetinebiliriz.

1. Sosyal turizm arzı, herşeyden önce, genel turizm arzının (turistik alt ve üstyapı gibi) ekonomik envanterini kullanır; (fiyat teşekkülü gibi) ekonomik ilişki biçimlerini içerir (5). Önceki tebliğden bilindiği üzere, sosyal turizm anlayışının herkese tatil sağlama, fiziksel dinlenmenin aktivite yoluyla temini, insanları kaynaştırma, kişilerin görüş açılarını ve yaşam düzeylerini yükseltme, onlara yeni bir doğa, tarih, sosyal ve ekonomik çevre içerisinde kültürel, felsefi ve ruhsal eğitim verme, sağlık ve spor kültürü aşılama şeklinde birtakım özel hedefleri mevcuttur. İşte bu hedefler, kullanılması olası tüm envanter ve ilişki biçimleri arasında kısıtlayıcı seçimler yapmayı zorunlu kılar.

Böylece «herkese tatil» kavramı, sosyal turizm faaliyetleri fiyatlamalarına oldukça düşük üst sınırlar çizer. Diğer taraftan, sosyal turizmin öteki amaçlarına başarıyla ulaşabilme zaten gayriticari hüvi-

(4) Serbest zaman politikasının esasları için bakınız: WVitte, E. E., R. L. Hale, W. Seagle: Labor legislation and law, ESS, Cilt 8, S. 657 f.

(5) Genel turizm arzının özelliklerine ayrıntılı bir yaklaşım için, bakınız, Göksan, E.: Turizmoloji, İzmir, 1978, özellikle Bölüm IV.

yette organizasyonlar gerektirdiğinden, genelde kâr gayesinin yokluğu fiyat azaltıcı bir unsur olabilir. Fakat orta gelirlinin kazancını esas alan bir fiyat saptamasında, bu ucuzluk düzeyi yeterli değildir. o bakımdan, gerekçesi önceki tebliğde yer almış bulunan sübvansiyon olanakları üzerinde durmak lazım gelebilir. (6)

Öte yandan , sosyal turizmin insanları kaynaştırma, eğitme, kişilik geliştirme ve pasif-reseptif dinlenmeden ziyade aktif-etkin dinlenmeye yöneltme gibi unsurları, önemli ölçüde maliyet düşürücü rol oynayabilir. Özellikle sabit tesislerdeki turistik hizmetlerin birçoğu, gönüllülük prensibinden hareketle ve belli bir işbölümü yoluyla, sosyal turizm katılanları tarafından paylaşılabilir. Bu paylaşım, demokratik bir beraberlik anlayışıyla gerçekleştirilebileceğinden, sosyal turizm yapan grupların (aynı sosyo-politik ortaklık çerçevesinde) alacakları tüketim kararları da, maliyet düşürücü dışsal ekonomiler sağlayabilirler. Ayrıca, sosyal turizm yaklaşımında eğitici ve kişilik geliştirici programların esas alınması, hem yalın çevre ile konfrontasyon imkânlarını arttırdığı ve hem de zaman kullanım biçimini değiştirdiği için turistik lüks tüketim ihtiyacını oldukça arka plana iten bir etki yapmaktadır.

2. Turizm talebinin gittikçe geniş kitlelere maloluşu, sosyal turizmin tanımından hareket edilirse, bir bakıma sosyal turizm talebinin de artış göstergesidir. Sanayileşme ve kentleşmenin sorunları, alt gelir gruplarındaki tasarruf eğiliminin artması, gelir dağılımındaki göreceli düzelmeler, ucuz tatil imkânlarının ortaya çıkması, tüketici olarak turistin korunması, turizm türlerinin çoğalması böyle etkiler yaratabilir.

Öte yandan, sosyal turizmi tüm özellikleriyle bir dinlence vasıtası olarak bilinçli şekilde talep ediş durumu, ancak bireylerin sosyal turizm anı ve tecrübeleri çoğaldıkça ve sosyal turizm faaliyetlerinden neler beklenebileceğinin yoğun ve düzenli bir tanımı yapıldığı takdirde mümkündür. Gene de, ne şekilde olursa olsun turizm kitleye mal oluyorsa, diferansiyel talep eğilimlerinin de arttığı gözlenmektedir. Yani kişiler daha seçici olmakta, turizm yaparken karakterleri, eğitim düzeyleri ,spor yatkınlıkları, kültürel ihtiyaçları, toplumdaki yerleri ve sosyal anlayışları doğrultusunda eylemlerde bulunmak istemektedirler (7). Diğer taraftan, önceki tebliğde belirtilen sosyal turizm ilke-

(6) Ayhan, D. Y.: Adı geçen tebliğde özellikle, Sosyal turizm: yardım gören turizm başlığından itibaren.

(7) Benzer gözlemler hakkında, bakınız: Hacıoğlu, N.: Sosyal turizm, Balıkesir, 1980; arz ve talep koşulları ile ilgili münferit bölümler.

leri incelenirse, sosyal turizm hedeflerine, zaten bireyin gerçek seviyesini veri alan bir uyarılama yoluyla ulaşılmasının esas tutulduğu görülür.

SOSYAL TURİZM POLİTİKASININ OLUŞUM SÜRECİ

Türkiye'nin temel kanunları, hükümet programları, plan stratejileri, icra planları ve bakanlık çalışma programları incelendiğinde, çelişkisiz bir baza oturtulmuş (burada kasdedilen anlamda) «genel dinlence politikasının» veya onun bir parçasını teşkil eden sosyal turizm politikasının henüz mevcut olmadığı anlaşılır.

Belli bir konuda ekonomik ve sosyal yaşam gerçeklerinin bir kamu politikası çerçevesinde düşünölmeye başlanması, ancak ilgili sorunların «kritik kitle» denilen bir eşik değeri yoğunluğunu aşmasıyla mümkündür. Ülkemizde bu yoğunluk, sosyal turizm politikasının bazı alt kesimlerinde, örneğin serbest zaman politikasını belirleyen yasal tabanda gerçeri aşılmıştır ve hatta burada sonra gelen entegrasyon süreci bile idrak edilmiştir (8). Ama özellikle «sosyal turizmi gerçekleştiren politikası» diye adlandırabileceğimiz ana politikaya ilişkin tartışmalar gözönüne alındığında, düzen arayışı, kutuplaşma etkileri gibi içsel form elemanlarının ve ilgi grubu tepkileri iletişim etkileri, dogmatik etkiler gibi dışsal formelemanlarının halihazır durumu, orada kritik kitle aşmasını henüz geçemediğimizi kanıtlamaktadır.

Bir sorun silsilesi henüz «kritik kitle» seviyesinde algılanıyor ise, o konuda merkezi otorite (belli bir politika çizme durumuna gelmediğinden) ilgili kurum ve kuruluşların ödev ve sorumluluklarını tayin edebilme konumunda değildir. Böyle zamanlarda, sözkonusu kuruluşların daha ziyade özerk statüdeki bazılarının, imkan ve yetkileri çerçevesinde kendi kurumsal politikalarını bizzat belirleme yoluna gittikleri ve ileride devlet politikasının oluşturulması yönünden çekirdek etkisi yaratma görevini üstlendikleri görölmüştür. Genel dinlence politikası ve dolayısıyla sosyal turizm politikası açısından Türk-İş'in böyle bir işlev yükömlenmesi beklenebilir. Kaldı ki, bir sendikası konfederasyon, çalışanların menfaatlerini gözetmek üzere kurulmuşsa, herhalde ülkedeki çalışma hayatına ilişkin en yüksek sorumluluklardan birini taşımaktadır.

(8) Buradaki teorik açıklamalar yönünden karşılaştırınız: Voigt, F.: Theorie der Wirtschaftspolitik, 1. Kısım, Bonn, 1971.

SOSYAL TURİZM POLİTİKASININ KAPSAMI

Türkiye'nin sosyal turizm politikasında (her kesimsel politikanın kapsamında bulunması gerektiği üzere) mantıksal ve operasyonel açılardan iç tutarlılığı bulunan bir amaçlar seti mevcut olacaktır (9). Bu amaçların içeriği, kısmen düzensel ve kısmen de eylemsel güdüm araçları vasıtasıyla önlemler halinde uygulama alanına yansıtılacaktır.

Ülkesel sosyal turizm politikasının, ilk aşamada şu sorun gruplarına ilişkin çözüm seçeneklerinden oluşması herhalde yeterlidir:

1. Dinlenme hakkının ve izin kavramının nitelikleri, çelişkisiz bir şekilde belirlenmelidir. Bu saptamalar çerçevesinde, izinin tanınma ilkeleri, anlamı ve verilme şekli ile ilgili düzen ortaya konulmalıdır.

2. Tatillerin yaygınlaştırılması ve özellikle yaz mevsimindeki yoğunlaşmanın önlenmesi için ülke koşullarına uygun tedbirler alınmalıdır. Bu önlemler, hem izin zamanlarının ayarlanması hem (okul tatili başlangıcından, festival tarihine kadar) turizm talebi yaratıcı faaliyetlerin düzenlenmesi, hem turizm türlerinin çoğaltılması ve hem de sezon dışı tatilin özendirilmesi olanaklarını müştereken içermelidir (10).

3. Şehir ve yöre fiziksel planlarının güncel ve gelecekte beklenen sosyal turizm hareketlerine imkân verecek şekilde hazırlanmasını temin eden çerçeve önlemler düzenlenmelidir.

4. Sosyal turizmin çok boyutlu amaçlarına uygun altyapı tesislerinin kurulmasında devletin rolü, görevi ve iş programı bölgesel ölçekte belirlenmelidir.

5. Sosyal turizme yönelik üstyapı yatırımları konusunda da devletin rolü ve ödevi saptanmalı, ve bu konuda yöresel geliştirme programları uygulanmalıdır. Tesis finansmanı politikasının kaynakları ve koşulları hususunda spesifik bir politika izlenmelidir.

6. Sosyal turizm tesislerinin kullanımı ile ilgili işletmecilik ve organizasyon sorunlarına ilişkin standard geliştirme ve denetleme politikasının esasları belirlenmelidir. Aynı zamanda, sosyal turizm hareketlerinin teşvikine dönük özel bir ulaştırma politikasının ana

(9) Bir ekonomik politika bütününün yapısı hakkında, bakınız: Dener, H. I.: Turizm politikası çalışmalarına özgü bir politika kavramının genel boyutları hakkında, TTB, TAP Çalışmaları: 7, Ankara, Kasım 1979.

(10) Karşılaştırınız; Us, Ö.: Tatillerin yaygınlaştırılması, Ankara, 1978 TTB, Araştırma ve Değerlendirme Genel Müdürlüğü

hatları da saptanmalı ve bu konuda devletin müdahale ve desteğinin çerçevesi açıkça ortaya konmalıdır.

7. Kitle animasyonu için işletmeler bünyesinden yerel yönetimler düzeyine kadar eleman eğitimi, geliştirme ve örgütlenme yönlerinden sürdürülecek politikanın temel ilkeleri ve önlemler dizesi belirlenmelidir.

8. Dar gelirlinin tatil finansmanına katkıda bulunmak üzere devletin kendi kuruluşları eliyle yürüteceği ya da diğer kuruluşları yönlendirmek suretiyle gerçekleştireceği seçenekler bütünü saptanmalıdır. Tatil kredisinden sosyal turizm biriktirme sandıklarına kadar düşünülebilecek her türlü alternatifin bu politika içerisindeki önemi ve göreceği teşvikin ağırlığı plânlanmalıdır.

9. Sosyal turizm tanıtmasının ilkeleri ve araçları belirlenmeli ve bu işlevin yürütülüş tarzı programlanmalıdır. (11)

Bir diğer yazıda, yukarıdaki maddelerde sıralanan genel hususlara ilişkin parçacı yaklaşımlarla getirilmiş bulunan politika önlemlerinin sonuçları, bir mevcut durum irdelemesi şeklinde özetlenmiştir (12). Ülkemizde hernekadar sosyal turizm politikasının oluşturulma safhasına erişilmemişse de, sayılan sorun gruplarının bazılarında (kısmen de genel sosyal ve ekonomik politikaların zorunlu neticeleri cümlesinden olarak) birtakım çözüm yollarının tesbit edildiği ve ilerlemelerin kaydedildiği yadsınamaz. (13)

BAZI ÖNERİLER

Türk-İş'te «çalışanların dinlendirilmesi» mevzuunda yapılmakta olan tartışmaların vardığı boyutlar, bu kuruluşun bünyesinde bir «dinlenme politikası» kavramının oluşmakta bulunduğu izlenimini yaratmaktadır. Şüphesiz ki, kurumsal bir politikanın çerçevesi, ülke çapında bir politikanın kapsayabileceği alandan çok daha dar ve kısıtlı olmak mecburiyetindedir.

Dinlenme politikasının bir alt politikası şeklinde kavradığımız sosyal turizm politikası konusunda Türk-İş, kısa ve orta vadede şu tür yaklaşımları öngörebilir:

1. Ana amaçlar ve bunların doğrultusunda devlet teşkilâtının ilgili makamlarına verilecek teklif ve öneriler bazında; ilk adımda,

(11) Yukarıdaki sorun gruplamasını karşılaştırınız: Hacıoğlu, N.: Adı geçen eser, S. 32 f.

(12) Bunun için, bakınız: Dener, H. I.: Dinlenme üzerine... Adı geçen rapor.

(13) Örneğin, inceleyiniz: Turizm ve Tanıtma Bakanlığı: Geçiş Dönemi Politikası, Ankara, Aralık 1978.

sosyal turizm hedeflerini içeren amaçlar, Türk-İş ilkelerine dahil edilebilir (14). Bunu takiben, bir politika ana belgesi oluşturulup bu belgedeki tezler uyarınca hükümet veya meclisçe alınabilecek acil önlemler hususunda teklif getirilebilir. Aynı zamanda, ana belgenin içeriği ,kamuoyunda ve geniş bir platformda ısrarla tartışmaya sunulabilir. Böyle bir strateji (marjinal yararları bir yana) konuya ülke çapında bir politika ile sahip çıkılma sürecini çabuklaştıracaktır.

2. Bazı iyi bilinmeyen hususlara yanıt alabilmek için; çeşitli kesim ve görevlerde çalışanların sosyal turizm imkanları yönünden tercihlerini saptayan bir araştırma düzenlenebilir. Böyle bir çalışmada, sosyal turizmin amaçlarından olan etkin dinlenmeyi sağlayamayan boş zaman kullanma eğilimleri de incelenmeli ve bu eğilimleri koşullandıran sosyo-kültürel faktörler ortaya çıkarılarak, dinlenmeye dönük davranışlarda çağdaştırma imkanları aranmalıdır.

3. Konfederasyonun yükümlendiği yatırım işlevleri çerçevesinde, bir tatil finansmanı müessesesi, bir sosyal turizm tesisleri zinciri kurumu, bir işçi tatili tur operatörlüğü ve merkezi rezervasyon sistemi kuruluşu veya bir dinlenme hizmetleri rehberlik örgütü gibi yan kuruluş veya kuruluşların tesis edilmesi düşünülebilir. Öte yandan, işletmelerdeki işçi temsilciliklerinin reorganizasyonu yoluyla veya başka bir sistem getirilerek, işçiye, tatil zamanlarını değerlendirici animatörlük, sosyal ve kültürel eğitim ve rehberlik hizmetleri, sürekli ve esnek fakat entegre programlar çerçevesinde götürülebilir. (15)

(14) Aynı öneri için, karşılaştırınız; Ayhan, D. Y.: Adı geçen tebliğ, Kısım III. 2. a.

(15) Karşılaştırınız; Dener, H. I.: Dinlenme üzerine... Adı geçen rapor.

SOSYAL TURİZM

Dr. Doğan Yaşar AYHAN

GİRİŞ :

TURİZM OLGUSU İÇİNDE «SOSYAL TURİZM» ve ÖNEMİ (*)

Turizm zamanımızda, gelişmiş veya az gelişmiş tüm ülkelerde, ama özellikle ülkeye katkısı açısından değerlendirilince, kalkınma güçlükleri içinde olan ülkelerde önemli rol oynayan ve bu rolünü gün geçtikçe yitirmeyen, ekonomik ve sosyal bir olgudur.

Turizme yönelik olarak şimdiye değin sürdürülen incelemelerin kökeninde büyük ölçüde ekonomik olgular yatmaktadır. Halbuki turizmin ekonomik yönü kadar, hatta bazı alanlarda daha önemli ölçülerde, toplumsal olgularda önem arz etmektedir. Özellikle birey-toplum ilişkileri açısından olaya bakılınca, çağımıza damgasını vuran turizm gelişmelerinde, toplumsal unsurların daha fazla etkinlik kazandıkları gözlenmektedir.

Bu ele alış içinde, aşağıda sunulacak olan yaklaşım da turizm ve sosyal turizm olgularını ve bugünkü eriştikleri boyutların açıklanabilmeleri açısından, önemlidir.

Topluma yararlı olması istenilen kişinin, bu ereğe ulaşabilmesi için, yaşamını sağlıklı sürdürebilmesi ve toplumun kendisine verdiği görevleri başarılı bir şekilde yapabilmesi açısından, sağlığının bozulmaması, çalışma arzu ve enerjisinin tükenmemesi gerekir. Bu iki faktörün bulunması halinde ise sağlıklı ve enerjik bir birey ortaya çıkacak ve sözkonusu birey toplumsal yükümlülüklerini yerine getire-

(*) Bu Tebliğde, genellikle Sosyal Turizme yönelik bazı temel kavramlar ele alınmakta ve uygulamadan örnekler verilmektedir. Sosyal Turizme özgü diğer kuramsal bilgiler ile, sosyal turizm politikaları, ilke ve gerçekleştirme koşulları, Dr. Hasan Işın DENER'in tebliğinde incelenmektedir.

cektir. Bu durumu, bireyin fiziksel ve ruhsal denge hali olarak değerlendirecek, çağımız toplumunun bireyin fiziksel ve ruhsal denge halinin bozulmaması açısından bazı önleyici sistemler geliştirdiğini de belirtebiliriz.

Denge halinin bozulması halinde, yani bireyin fiziksel veya ruhsal bozukluğa ve dengesizlik haline kesin olarak itilmesi durumunda, bireyin tekrar eski haline kavuşması olanağını, sağlık sistemi (doktor, hastaneler... vb.) içinde çözümlemesi gerekmektedir.

Turizm sistemi ise, bireyin, sıhhatini kaybetmesi öncesi, yani, denge halini yitirmeden önce veya yitirme aşamasında ona müdahale ederek, tekrar sağlıklı yaşam ve enerjisini kazanmasını sağlayan bir sistemdir. Bu nedenle turizmin toplumsal işlevi, yukarda da değinildiği gibi, ekonomik yönünde ağır basan bir önemlilik arz etmektedir.

Günümüzde toplum bilimciler turizm olgusunu bu görünüm içinde ele alıp analiz etmektedirler. Dolayısıyla, zamanımız insanının modern toplumla olan ilişkilerinin ortaya konulması ve bu açıdan günümüz toplumsal yaşantısının kişilerde ve kişinin dengeli yaşantısında ortaya çıkardığı değişiklikler ve bunların nedenlerinin araştırılması, turizmde bu aşamada rolü ve yeri konusunda bilgi verici olmaktadır.

Bu araştırmalar sonucu ortaya çıkan ve kişinin dengeli yaşamını bozan değişikliklerden bazılarını şu noktalarda özetlemek olasıdır:

— Hızlı endüstrileşme ve kentleşme, kent yaşamının sağlıksız ölçülerde büyümesi ve getirdiği katı kurallar, vb. sonucu, zamanımız insanının toplum içindeki varoluş koşulları da değişmiştir. Böylece kişiler, değişmelerinde etkisiyle; kişisel tatminsizliğe, uyumsuzluğa itilmektedirler. Güvensizlik, korku ve yalnızlık duyguları onları daha fazla karakterize eden unsurlar olmaktadır. Kişiler gittikçe artan şekilde hissettikleri bu baskılardan kurtuluşu; monotonlaşan, kirli havasını teneffüs ettikleri, gürültülü, insan ilişkilerinin yapaylaştığı ve maddi olguların ağır bastığı, çıkar çatışmalarının yoğunlaştığı yerlerden uzak ve değişik yerlere giderek, aramak istemektedirler.

— Keza, toplumdaki hızlı değişimler, bir yandan; kişinin bağlı olduğu, sevdiği ve huzur bulduğu bir takım mitolojik ve eski değerlerin (örneğin: gelenek ve göreneklerin, dinsel ve toplumsal töre ve saygının, vb... gibi.) ortadan kalkmasına neden olurken, bir yandan da; yeni dengeleyici unsurları getirmeyerek, onu psikolojik bir bunalıma ve yalnızlığa itmişlerdir. Böyle bir durum, kişiyi, içinde yaşadığı toplum-

dan daha da koparmakta ve kişi ilk fırsatta başka yörelere giderek, kaybettiği değerleri aramaktadır.

Yukarda kısaca değindiğimiz etmenler grubu dikkate alındığında, «boş vakit değerlendirme ve tatil geçirme», yani «turizm» zamanımız bireylerinin kaybettikleri denge halini, sıhhat ve enerjilerini bulmaları, huzura kavuşmaları ve mutlu olmaları için vazgeçilmez bir çözüm yolu olmaktadır. Zira tatil yaparak dengesine kavuşan kişi, tekrar evine ve işine döndüğünde:

- Günlük yaşam koşullarına uyumunu sağlayacak gerekli gücü toplamış olacaktır,
- Yeni bir yaşam sevinci bulacaktır,
- Enerjisini; kendisinin, işinin ve toplumun gerçek gereksinmelerinin giderilmesi yönünde kullanacaktır.
- Hareketlerinde bir canlılık, güvenlilik ve zindelik görülecektir,
- Olumlu ve iyimser bir düşünce hali kazanacaktır,
- Girişimci ve yaratıcı yetenekleri gelişmiş olacaktır.
- Sosyal ve iş ilişkileri artacaktır.
- Nihayet, aradığı huzura ve mutluluğa kavuşmuş olacaktır.

Yukarda sıralanan ve kişinin arzuladığı biçimde tatil yapması sonucu dengeli-enerjik bir yaşama dönüşünü vurgulayan açıklamalar aslında, sosyal barışında gerçekleşmesi açısından gerekli koşullardır. Bu durumda şu hususu belirterek diğer açıklamalara geçmek yararlı olacaktır .Şöyle ki:

«Tatil yapma gereksinmesi madem ki çağımız insanının fiziki ve ruhsal dengesi, mutluluğu, enerjisi ve verimliliği açısından önemlidir, o halde toplumun, tüm bireylerine, arzuladıkları tatili yapma hakkını ve yapabilme olanaklarının sağlanması, bir zorunluluk olmaktadır. Bu açıdan, tatili, toplumu oluşturan tüm bireylerin yararlanmaları gereken bir hak olarak görmek ve bunun kullanımının yaygınlaştırılması için çaba göstermek, sosyal barış ve toplumsal birliğin sağlanmasının da ön koşuludur.»

1 — Sosyal Turizm ve Tanımı :

Sosyal Turizm; «satın alma gücü zayıf halk kitlelerinin özel bazı önlemler alınarak turizmden yararlanmalarının sağlanması veya kolaylaştırılmasıdır.»

Tanımdan da anlaşılacağı gibi turizm birçok ülkede ortaya çıkan yaygın ve gelişmiş görünümü olan ticari nitelikli turizmle sosyal turizm arasında bir fark gözetilmektedir. Zira sosyal turizm, geniş halk kitlelerinin ve özellikle dar gelirlielerin turizmden yararlanamadıkları savına dayanmaktadır. Bu açıdan, ticari veya klasik turizm olgusuyla sosyal turizm arasındaki ayrıcalıkların öncelikle belirlenmesi yararlı olacaktır.

Klasik turizm - Sosyal turizm (1)

Bu iki olguyu ayıran özellik veya özellikler nelerdir? İlk bakışta önemli bir özellik saptamak olanaksızdır. Zira, her iki turizm türü de insanları konu almaktadır. Sözkonusu ortak unsur insan; her iki turizm olgusunda da, aynı araçlarla seyahat etmekte, aynı denize girmekte, aynı manzaraları, tarihi ve kültürel zenginlikleri görmek istemektedir. Kısaca, aynı zevkler ve gereksinmeler, her iki turizm türünde de paylaşılmaktadır.

Ama, insan olgusundan bir adım öteye gidilince ve insanı belirgin kılan, daha doğrusu insan davranışlarını ortaya çıkaran diğer faktörler de dikkate alınınca, her iki turizm türü arasında ayrıcalıklarda ortaya çıkmaktadır. Şöyleki; Ticari turizm, nüfusun daha iyi olanaklara sahip kesiminin yıllardır yararlandığı turizm biçimidir. Sözkonusu turizm türünü belirgin kılan iki temel gösterge vardır:

- Oldukça yüksek kişisel satınalma gücü,
- Uzun süredir sahip olunan boş zaman ve tatil yapma özgürlüğü.

Sosyal turizm ise daha değişik bir yapıya sahiptir. Bu olgu aslında bir savaşım sonucu ortaya çıkmıştır. İlk planda bireyler (veya toplumun bir kesimi) yasal bir hak olan tatil hakkını elde etmek için mücadele vermişler, daha sonrada elde ettikleri bu hak'ı kullanma uğraşısı vermişlerdir. Sözkonusu uğraşılar verilirken, tatil esnasında gereksinme duyulan birçok olanağın sağlanması için de çaba gösterilmektedir.

Dolayısıyla sosyal turizm'de diğer sosyal hakların elde edilmesinde olduğu gibi, kişilerin topluca mücadeleleri sonucu kazandıkları bir hak olmaktadır. Üstelik bu hak'ı elde edenler birde gerçek anlamda kullanabilmek, bu haktan yararlanabilmek için de mücadele vermektedirler. İşte bu aşamada sosyal turizm haklarından yararlanmak isteyen kişilerin bu istemlerini yanıtlamak için devlet, sosyal içerikli kuruluşlar ve özellikle sendikal kuruluşların katkıları ortaya çıkmaktadır.

Görüldüğü gibi sosyal turizm, dar gelirli toplumsal grupların tatil yapma şeklinde ortaya çıkan temel bir haklarını elde etme mücadelelerinden kaynaklanan, devletin ve bazı sosyal ve işçi kuruluşlarının bu hakkın kullanımı için katkıda bulunmaları sonucu ortaya çıkan, bir turizm biçimi olmaktadır.

(1) Arthur HAULOT, «Le Tourisme Social, Phénomene Universel: Caractéristiques Sociologiques et Culturelles», *Le Tourisme Social*, (24-31. Ağustos 1980, Montréal ve Québec, BITS Kongresine sunulan tebliğ), s. 88

Sosyal Turizm = Yardım gören Turizm midir? (2)

Devlet ve sosyal içerikli kuruluşların sosyal turizm olgusunu desteklemeleri ve gelişimi için çaba göstermeleri, bazı kesimlerin bu turizm türünü «yardım gören turizm» olarak tanımlamalarına neden olmuştur. Hatta bazı kişilerin değerlemesi açısından sosyal turizm, tıpkı bir hayır derneğinden yardım alan dilenci ve düşkünler gibi, dar gelirliilerin yardım olarak tatil yapmalarını sağlayan bir uydurma sistemdir.

Bu görüşlere yanıt olmak üzere, şu açıklamaların yapılması yararlı olacaktır:

«Klasik turist, yerli para ve yabancı dövizlerle çok iyi donatılmış birisidir. Bu turist seyahate çıktığında toplumun finanse ettiği ve hizmete sunduğu bir donatımdan para ödmeden yararlanır.» Donatımın finanse edilmesinde tüm toplum bireylerinin katkısı vardır. Dolayısıyla bu katkıda bulunanlar arasında dar gelirliiler, yani sosyal turizm tanımına giren kişilerde bulunmaktadır.

Aynı mantıksal süreç içinde, aşağıdaki sorularda geliştirilebilir:

— Tüm yolları, ekspres yolları toplumdan başka kim ödeyecektir?

— Demiryollarının, sivil havacılığın, yat limanlarının, kayak merkezlerinin, dağ veya deniz kenarlarının alt yapı masraflarını devlet finanse etmezse kim ödeyecektir?

— Yatı büyük yada küçük olsun, bir yat sahibinin yatını barındırmak için devlete ne kadar borcu olduğu, hesaplanmış mıdır?

— Müzeleri, festivalleri, sergileri, sahneye konan yerli ve yabancı sanat gösterilerini mali açıdan desteklemek için, ülkemizdeki bireylerin her yıl kazançlarından ne kadar harcama yaptıkları soruldu mu?

— v.b... gibi.

Sonuçta, devlet ve kuruluşlardan en çok yardım alanın, bazı kesimlerin belirttiği gibi, sosyal turizm olmadığı anlaşılacak, klasik bir turistin veya jet sosyeteden bir turistin, devlete, yıllık tatilini yapar ve bu açıdan yardım gören bir işçi veya dar gelirliye oranla daha pahalıya mal olduğu, görülecektir.

O halde, sosyal turizmin gerçekleşmesi için devlet ve sosyal içerikli kuruluşların ortaya koyacakları katkı aslında, ticari turizm için

(2) İbid., s. 89 - 92

yapılanlara oranla çok ufak kalmaktadır. Halbuki sosyal turizmden yararlanacak olan kitlelerin büyüklüğü göz önüne alındığında gerçekleştirilecek olan toplumsal fayda, toplumun küçük bir kesiminin turizme katılmasından sağlanan faydaya oranla çok büyük olacaktır.

2 — Sosyal Turizmin Temel Amacı:

Sosyal turizm kavramı, özellikle II. Dünya Savaşı'ndan sonra, «herkese tatil» sloganıyla ortaya çıkmış bir kavramdır.

Herkesin tatile çıkabilmesi ise, halk kitlelerinin tümünün veya büyük bir kesiminin tatile gitmesine olanak sağlamakla olur. Bu da ilk planda fiyatların mümkün olan en düşük düzeyde tutulmasını zorunlu kılar.

Herkese tatil ve düşük fiyat şeklinde belirleyebileceğimiz sosyal turizmin ana amaçlarının, birçok ülkede tutarlı bir turizm sosyal politikasıyla desteklenmemiş olması, kitleye yönelik turizm uygulamalarını aksatmaktadır. Bu arada bazı ülkelerde, işçi sendikalarının ve bazı sosyal örgütlerin, sosyal güvenlik haklarının elde edilmesi konusunda ortaya konulan mücadelelerde, çalışanların tatilden yararlanma hakları üzerinde de durulmuş, ama konu daha ziyade «tatil süreleri» üzerinde tartışmalarla sınırlandırılmıştır. Halbuki, tatile giden kişi açısından tatil süresi kadar, tatil gereksinmelerini karşılayabilmesine olanak verecek olan «ödeme gücü» de önemlidir. Dolayısıyla «ücretli tatil» ve bunun günün koşullarına uygun olması hususları da sosyal turizmin temel amaçları olarak karşımıza çıkmaktadır.

3 — Sosyal Turizmden yararlanan kişiler :

Sosyal turizmin amaç olarak ele aldığı ve turizm olgusundan yararlanmalarını istediği kitleler, büyük ölçüde satın alma gücü zayıf - dar gelirli kişi ve ailelerden oluşmaktadır. Sosyal turizmden yararlanacakları bu açıdan bir sıralamaya tabi tutacak olursak, ön planda şu kesimler dikkate alınacaktır:

- İşçiler ve aileleri,
- Memurlar ve aileleri,
- Emekliler (3. yaş grubu),
- Gençler,
- İhtiyar ve sakatlar,
- Dar gelirli çiftçiler ve zanaatkârlar...

4 — Sosyal Turizme Yönelik Tesislerin Özellikleri :

Sosyal turizme katılan kitlelerin yararlanmalarına yönelik tesislerin bazı özelliklerine değinebilmek için, bunları ticari turizme yönelik hizmet veren bazı tesislerle karşılaştırmak gerekir.

Sosyal turizm kurumlarını ticari turizm kurumlarından ayıran en önemli özellik, fiyatlardır. Sosyal turizm kurumlarında uygulanan fiyatlar, ticari turizme oranla oldukça düşüktür. Düşük fiyat olayı bazı soru ve endişelere çağrışım yapmaktadır. Şöyleki: (3)

— Sosyal turizm kurumlarıyla ticari turizm kurumları arasında ortaya çıkan fiyat farkı acaba sadece devletin yardımlarının sonucudur? Dolayısıyla bu yardımlar kalkarsa, fiyatlar eşit düzeye çıkmayacak mıdır?

— Dolayısıyla her iki turizm türünde sunulan olanaklar ve animasyon hizmetleri konusunda farklılıklar yok mudur?

— Tesislerin yapıları ve sunulan konfor farklı düzeylerde olmayacak mıdır?

İlk bakış aşamasında, haklı olarak öne sürülen soru veya endişelere yanıt vermeden önce, ticari turizm alanında hizmet veren ne tür tesislerle karşılaştırma yapıldığı önem arzeder. Sosyal turizmde düşünülen tesislerde, bunlardan yararlanacak kişilerin tüm gereksinimleri lükse kaçmaksızın ve kollektif tüketim anlayışına uygun şekilde giderilmek istenilmektedir. Dolayısıyla bazı ticari turizm tesis türleri hariç (örneğin tatil köyleri) genellikle bireysel tüketimle yönelik kalan ticari turizm tesisleriyle karşılaştırma yapabilmeye olanak sağlayan kriterler bulmak zordur. Herşeye rağmen şu yanıtlar verilebilir:

— Sosyal turizm tesislerinin fiyatlarının, daha öncede değindiğimiz gibi, düşük olması, bu nedenle devlet ve sosyal içerikli kuruluşların yardımları bir zorunluluktur. Bu yardımı, sosyal fayda sağlama çabalarının bir sonucu olarak düşünmek, topluma yapılan ve onun sağlığına, fizik gücüne verimliliğine tekrar kavuşmasına olanak sağlayan bir yatırım olarak kabul etmek gerekir. Aslında, ticari turizm için devletin yaptığı alt yapı yatırımları ile karşılaştırılınca bu yardımların önemsiz kaldığına da daha önce değinilmişti.

— Üstelik bazı araştırmalar, sosyal turizm tesislerinin sözkonusu yardımlar olmaksızında, fiyatlarının, ticari sektörden düşük kalacağını göstermektedir. Zira, sosyal turizm tesislerinde, tesisden ya-

(3) Robert LANQUAR ve Yves RAYNOUARD, *Le Tourisme Social*, Que sais-je, PUF, Paris, 1978, s. 6-9.

rarlananların katılımı ve ortaklaşa uğraşlarıyla, bir çok hizmetin görülməsi durumu da vardır. Bu da maliyetleri düşürücü rol oynamaktadır.

— Bazı ticari tesisler ayrıık düşünölürse, diğerlerinde uygulanan fiyat politikalarının, sunulan olanaklar ve animasyon hizmetlerine oranla ,çok yüksek olduğu gözlenmektedir. Hatta tatil esnasında, ticari turizmin yatak kapasitesinin büyük bir kısmını sağlayan otel işletmelerinde, animasyon hizmetlerinden bahsetmekte, olanaksızdır. Halbuki sosyal turizm tesislerinin, bu tesislerden yararlanan kişilerin her çeşit boş zaman değerieme ve animasyon hizmetleri sunma konusunda istemlerini yanıtlayacak şekilde örgütlenmeleri, söz-konusudur.

— Tesislerin yapıışları ve konforlarının farklı olmasıda doğaldır. Zira, ticari turizmin düşündüğü tesislerle, sosyal turizmin düşündükleri arasında fark vardır.

Sosyal turizm, kurulacak tesislerin de genellikle ailenin ağırlanmasını hedeflemektedir. Ticari turizmde ise bu hedef yoktur ve bireysel ağırlama esastır.

Sosyal turizm tesisleri, birer buluşma, kaynaşma ve kollektif hareket etme olanağı sağlayan yerlerdir. Ticari tesislerde ise birey yalnızdır. Tesisde kalan diğer kişilerle ilişki kurma ya olanaksızdır veya çok güçdür. Dolayısıyla sunulan hizmetlerde bireysel bir nitelik arzederler.

Bu son açıklanan durum, aslında, sosyal turizmi ticari turizme oranla üstün kılan önemli bir etmendir. Gerçektende, sosyal turizm tesislerinde kişi davranışlarında özgürdür. Tesislerde kişiye tatilini en iyi şekilde geçirmesi için tüm olanaklar sağlanmakta ve bu aşamadan sonra, kendi arzu ve yetenekleri doğrultusunda karar vermesi istenmekte, kendi kişiliğine bürünmesi, saygınlığını ve fonksiyonlarını ortaya koymasına olanak verilmektedir. Ticari turizm ise kişiyi tutukluğa, yalnızlığa ve tembelliğe itmektedir. Zira, kişinin tatil esnasında ki tüm istemleri bir paket program şeklinde kendisine satılmakta, dolayısıyla tatilde yaratıcılık yönünün ortaya çıkması engellenerek, onun belirlenen tatil programına uyması istenmektedir.

Halbuki tatil felsefesinin özünde, daha öncede değinildiği gibi, özellikle sanayileşmiş, aşırı kentleşmiş toplumların, bulundukları ortamda kısa bir sürede olsa uzaklaşarak, yorulan zihinlerini güçlendirme, morallerini düzeltme, kaybolan özgürlüklerine kavuşma, vb. gibi, arzular yatar. Ticari turizmin bu arzuların gerçekleşmesine tam

yardımcı olamadığını ve kişiyi tatilde de, normal yaşamında olduğu gibi robotlaştırdığı söylemek, gerçekçi bir yaklaşımdır.

I. BÖLÜM — DÜNYA'DA SOSYAL TURİZM VE GELİŞMESİ

Sosyal turizm olgusu çok yeni ortaya atılan ve gelişme evrimi gösteren bir konudur. Aslında, turizm olgusunda yeni bir olgudur ve 19. yüzyılda, endüstriyel topluma geçişle birlikte, gerçek anlamda ortaya çıkmıştır. Turizme beşiklik yapan ise hızlı kentleşme ve kent yaşamıdır.

Uzun süre tatil yapma, zengin, seçkin ve kültürlü kişilere özgü kalmıştır. Şüphesiz gelir seviyesinin artması ve toplumun orta ve alt kesimlerinin de gelir dağılımından paylarını almaya başlamalarıyla, turizm kitlelerinde katıldığı bir niteliğe bürünmüştür.

Sosyal turizm ise ancak sosyal içerikli yasaların kabul edilmesiyle gelişmeye başlamıştır.

Sosyal turizm konusunda dönüm noktasını 1936'da çıkarılan «ücretli tatil» hakkı oluşturur. Bu tarih öncesi ve sonrası gelişmeleri ve değişik ülkelerde karşılaşılan bazı sosyal turizme yönelik uygulama örneklerine, kısaca değinecek olursak;

1 — Sosyal turizm açısından ilk girişimler :

1850 yıllarına kadar günlük çalışma saatlerinin 14 saate ulaşması, değil sosyal turizm, kişinin normal dinlenme hakkınıda istismar eder bir nitelikteydi.

Sendikalar hareketleriyle birlikte başlayan ve çalışma saatlerinin düzenlenmesine ve azaltılmasına yönelik çabalar, çalışan insanlara ilk kez dinlenme ve tatil yapma olanağını sağlamıştır. Özellikle Avrupa ülkelerinde, şehirleşmenin yoğun olduğu bölgelerde, az masraflı konaklama, dinlenme ve seyahat formülleriyle, çalışan ve dar gelirli kesimlere, yönelik tatil yapma girişimleri de başlatıldı. Örneğin; Kamping tesisleri ,tatil evleri oluşturma, taksitle ödeme olanakları sağlama, toplu seyahat halinde fiyat indirimi sağlama v.b. gibi (4).

İlk sosyal turizm uygulamalarında, bazı sosyal ve kültürel birliklerin kurulması şeklinde olmuştur. Yalnız, bu kuruluşlar, işçi ve dar gelirli kişilerden ziyade, daha çok zengin ve orta sınıflardan katılan üyelerden oluşan birliklerdi. Örneğin: (5)

(4) Ibid. s. 11-12

(5) Ibid. s. 13-14

- 1857'de İngiliz Alpin kulübü,
- 1874'de Fransız Alpin kulübü,
- 1890'da Fransız Turing kulübü,
- 1895'de Viyana'da Doğayı sevenler derneği,
- 1900'de Almanya'da İlk Gençlik Oberji, vb...

2 — 1936 Ücretli Tatil Sözleşmesi :

Sosyal turizm açısından en önemli adım ücretli tatil hakkının ya-sallaşması olmuştur.

Ücretli tatil olanağı sağlama aslında, 1900'lerden itibaren bazı ülkelerde, değişik çalışan kesimler için uygulanmaya başlamıştır. Fa-kat, bu uygulamalar yaygın bir nitelik arzemediği gibi, bazı iş kolla-rında çalışanlar arasında da ayrıcalık gözetilerek uygulanmaktaydı.

Sonuçta, hiçbir kategori farkı gözetmeksizin tüm işçilere ücretli tatil hakkı verilmesini savunan ilk yazılı metin, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün düzenlediği «İşçilerin boş zamanları üzerine uluslararası kongre» sırasında, 1920'de ortaya çıktı.

Nihayet 1936 yılında Uluslararası Çalışma Bürosu'nun (B.I.T.) sendikali temsilcilerinde baskılarıyla, Dünya Çalışma Örgütü, Ücret-li izin, dolayısıyla sosyal turizm girişimlerine de dayanak olacak bir anlaşmayı kabul etti.

3 — II. Dünya Savaşı sonrası Sosyal Turizme yönelik çabalar ve Uluslararası Sosyal Turizm Bürosu'nun (B.I.T.S.) kurulması:

Savaşın toplumlar üzerindeki yıpratıcı etkisi, savaş sonrası tüm insanların tatil ve boş zamanlarını en iyi şekilde değerlendirme ko-nusunda çaba göstermelerine ve sonuçta da birçok birlik, dernek, sendikal örgüt, gençlik ve aile birliklerinin ve mesleki örgütlerin doğ-masına neden oldu.

Sözkonusu tüm kuruluşları ortaya çıkaran temel neden farklı olmasına karşın, hemen hemen tümünün paylaştıkları ortak yönleri, kültürel bir yapıya sahip olmaları ve özellikle de üyelerine iyi bir tatil olanağı sağlamak için çaba göstermeleridir.

Kuruluşlar, amaçlarına ulaşabilmek ve durumlarını güçlü kılmak için önce ulusal düzeyde, daha sonrada uluslararası düzeyde örgüt-lenme gerekliliğini duydular. 10 Aralık 1948'de açıklanan «İnsan Hak-ları Evrensel Beyannamesi» de bu tür girişimlere destek ve kolaylık sağladı.

İlk Uluslararası örgüt, 28 ulusal birlikten oluşan, «Uluslararası Kamping ve Karavaning Federasyonu'dur.»

1950'de, Uluslararası Gençlik Turizm Örgütleri kurulmuştur.

1956'da, «Sosyal Turizm Federasyonu» kurulmuştur. Bu federasyon, 17 Batı Avrupa Ulusal Turizm Örgütüncü gerçekleştirilmiştir. Amaç, sosyal turizme özgü sorunların araştırılması ve ortak bir biçimde incelenip, çözümlenmesidir.

1961'de, gençlere yönelik turizm hareketlerini özendirmek için, Viyanada, «Gençlik Turizmi ve Değişimi Bürosu», uluslararası faaliyet göstermek için kuruldu. Büronun ana söganı, «TURİZM, DOSTLUK ve BARIŞ'ın PASAPORTUDUR» şeklinde saptandı.

Yukarda sadece bazılarına örnekler verdiğimiz gelişmelere rağmen sosyal turizm konusunda tam bir kavram ve uygulama birliği, sözkonusu girişimlerde yoktu. İşte bu nedenle 7 Haziran 1963 yılında, Brüksel'de Arthur HAULOT'nun girişimi ve önderliğinde, «Uluslararası Sosyal Turizm Bürosu», kuruldu. (6.)

B.I.T.S., sadece bağımsız, özel kuruluş ve örgütlere açık, resmi kuruluşlardan oluşmayan bir birliktr. Bu birliğe, ulusal veya uluslararası düzeyde ve sosyal turizm konusunda faaliyet gösteren tüm kuruluşlar katılabilmektedir. 1977 yılında BITS'in üye sayısı 80'i aşmaktaydı.

Uluslararası Sosyal Turizm Bürosu'nun en önemi girişimi, 16-18 Ekim 1972 yılında Viyana'da Genel Kurul toplantısında, sosyal turizm konusunda temel ilkelerin neler olduğunu saptamış olmasıdır. 13 madde halinde belirlenen bu ilkeler sosyal turizmin anayasası olarakta nitelendirilmektedir.

Sosyal Turizmin Ana İlkeleri : (7)

- 1 — Turizm, çağımız sosyal yaşamının bölünmez bir parçasıdır. Bu nedenle, turizmden yararlanma, bireyin vazgeçilmez bir hakkı olarak kabul edilmelidir.
- 2 — Turizm, kişinin bedensel ve zihinsel gelişme isteğini yansıtmalı, ona ve ailesine bu isteklerini gerçekleştirme fırsatını vermeli-
dir.
- 3 — Turizm, insanlığın gelişimi ve birlik içinde yaşama olgusunun benimsenmesinde, üstün yönleri ve katkısı olan bir araç olarak nitelendirilmelidir.

(6) Arthur HAULDT, «Pensée et Action 1963-1978,» Tourisme Social, BITS, Bruxelles, 1978, s. 14.

(7) BITS (Bureau International du Tourisme Social) Bulletin, 1973.

- 4 — Turizm, çalışma düzenine karşı bir panzehir, zorla katlanılan bir kölelikten bir kaçma aracı olarak kabul edilmemelidir.
- 5 — Turizm olgusunun eriştiği düzeye rağmen, halkın büyük bir kesiminin, temel ihtiyaç maddelerini bile teminine yeterli gelire sahip olamamaları nedeniyle, turizmden yararlanamamaları doğaldır. Herkes için turizm, kitlelerin ekonomik yaşam koşullarının zamanla değişmesi ve iyileşmesi sonucu ancak bir sosyal gerçek olabilecektir.
- 6 — Turizm, kişi özgürlüğünün bir anlatım şekli olmalı ve böylece kalmalıdır. Bu özgürlük ne devletin politik düzenlemeleri ile, ne ticari ve kazanç amaçlı girişimler yoluyla kısıtlanmamalıdır.
- 7 — Bu amaçla, toplumu oluşturan politik, sosyal, ekonomik ve felsefik unsurlardan kaynaklanan örgütler ve kuruluşlar, turizme insancıl bir yön vermek için çaba göstermelidirler.
- 8 — Hiçbir sosyal politika, sosyal turizm politikalarından ayrıık düşünülmemelidir.
- 9 — Sosyal turizm politikaları ve uygulamaları, işçileri, tüketicileri ve aileleri temsil eden örgütlerin katkısı olmaksızın düşünülmemelidir. Zira, ancak bu tür örgütler temsil ettikleri kitlelerin gereksinmelerine ve arzularına tercüman olabilirler.
- 10 — Modern yaşam, turistik hizmetleri üretenlerin de sistemde yer almalarını, keza meslekî uzmanlık gereği, onların faaliyetlerini sürdürmelerini zorunlu kılmaktadır. Bunların değişik nitelikli hizmetlerine (örneğin: konaklama, ulaştırma, lokantacılık, vb. gibi) sosyal turizm amaçlarının gerçekleştirilmesinde başvurulacaktır.
- 11 — Hiçbir sosyal turizm politikası, endüstriyel tatilin ve okul tatillerinin uzatılması (yayılması) sorunları çözümlenmeden, uzun veya kısa dönemli dikkate alınmamalıdır.
- 12 — Ulaşım tekniklerindeki çağdaş gelişmeler, yaşam koşullarındaki gözlenir iyileşme, tanıma ve bilgi düzeyinin yükselmesi, aktif yaşam süresinin uzaması, vb. nedenlerle, turizm politikasında, uluslararası düzeyde ele alınırsa ve insanların dünyaları ve yaşadıkları devir hakkında tam bilgili kılınmalarında yardımcı olursa, anlam ifade edecektir.
- 13 — Açık'anan ilkeler doğrultusunda, bir sosyal turizm gelişimini gerçekleştirmek için BITS tüm çabaları sarfetmeyi kabul eder.

II. BÖLÜM — SOSYAL TURİZM UYGULAMALARINA BAZI ÖRNEKLER (8)

Sosyal turizm konusunda en belirgin çalışmalar büyük ölçüde Endüstrileşmiş ülkelerde görülmektedir. Az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerde ise konuya daha az önem verilmektedir.

Uygulamalar konusunda ortaya çıkan bazı örnekleri, Batı ve Doğu Blok Ülkeleri açısından şu sıra içinde ele alabiliriz :

1 — Batı Blok ülkeleri uygulama örnekleri :

— **Batı Almanya** : Sosyal turizm, sosyal güvenlik ve sağlık politikalarıyla birlikte ele alınmaktadır. Devlet, sendikalı işçilere, az miktarlarda olmak üzere bazı halk kesimlerine, örneğin; sakatlar gençler ve göçmenlere yardım etmektedir. Yardımlar 3 şekilde olmakta : 1 — İnşaat yardımı: Tatil merkezlerinin ve ekipmanlarının üretimi için, 2 — Kişisel yardım: Özellikle, kaplıca ve dinlenme tesislerinden yararlanacaklar için, 3 — İndirimli fiyat veya ücretsiz yararlanma olanakları sağlama: Gençler, öğrenciler ve sakatlar için, yapılan yardımlardır.

— **Belçika**: Sosyal turizm, Turizm Genel Komiserliği bünyesinde ele alınmaktadır. 1963'de Sosyal Turizm Üst Komitesi kurulmuştur. Bu komite, sosyal turizm yatırımlarının geliştirilmesi için kurumuş olan «Ulusal Yıllık Tatil Sandığı'na» bağlıdır ve amacı 2 milyon işçi ve ailelerinin tatillerine yardımcı olabilmektir.

— **İtalya** : Sosyal turizmle uğraşan ulusal nitelikli birçok dernek vardır ve bunlar devlet tarafındanda özendirilmektedir. Bu arada «Ulusal Sosyal Turizm Sandığı — CANTUS» da sosyal turizm kuruluşlarının ve yatırımlarının finansman gereksinimlerinin karşılanmasında önemli rol oynamaktadır.

— **İsveç ve Norveç** : Sendikalar sosyal turizmin gelişmesini kontrol etmektedirler. Sendikaların desteğiyle gençlik örgütleri ve kooperatiflerden oluşan örgütler, ve seyahat örgütleri oluşturulmuştur. Örneğin İsveç'te RESO, Norveç'te NORKS FOLKE FERİK gibi. Her iki ülkede de yerel yönetimler ve işçi sendikaları, çok sayıda tatil köyü gençlik yurtları ve kamping alanlarına sahiptirler.

— **İsviçre** : 1939'dan beri oldukça ilginç bir tatil finans-sistemi-ne sahiptir. Sistem içinde oluşturulan «İsviçre Seyahat Sandığı REKA», seyahat çekleri vermektedir. Bu çekler, turistik hizmetlerden in-

(8) BITS, 24-31 Ağustos 1980, Montréal ve Quebec Kongresinde sunulan tebliğlerden özet. Robert LANOUAR, Yves RAYNOUARD. a.g.e..

dirimli yararlanma imkanı verirken, öte yandan kolay bir ödeme yolu olmaktadır.

— **Fransa:** Sosyal turizmin bu ülkede gelişimi ve örgütlenmesi 1944 yılında «Turizm ve iş derneğinin» kurulmasıyla başlamıştır. 1947'-de sosyal turizm örgütlenmiş, fakat öncelikle gençlik ve öğrenci turizmine yönelik kalmıştır. Fransa'nın ilk gerçek turizm organizasyonu, «Tatil köyü-tatil-aile» kuruluşudur. 1959'da ilk tatil köyünü açan bu örgüt, 1970 yılında, yaklaşık 80 işletmeye sahip olmuştur.

— **Japonya:** Sosyal turizm oldukça benimsenmiştir. Ama, bu konudaki çalışmaları genellikle yerel yönetimler veya bizzat işletmeler üstlenmektedirler. Sendikaların veya bağımsız örgütlerin rolleri oldukça azdır.

2 — Doğu (Sosyalist) Blok ülkeleri uygulama örnekleri : (9)

Bu ülkelerde, devlet ve sendikalar, sosyal turizmde, yatırımcı, gerçekleştiren ve yöneten rollerini oynamaktadırlar.

1950 yılına kadar sosyal turizm uygulamaları, aşağıdaki ideolojik, ilkeler doğrultusunda yürütülmek istenmiştir :

— Emeğin mesleki yeteneklerinin iyileştirilmesi ve üretimin geliştirilmesi için, işçinin çalışma gücünün kazandırılması,

— Kitleleri sosyalist ve komünist ideoloji doğrultusunda harekete geçirebilmek için, eğitime ağırlık verilmesi,

— Sosyal turizm girişimlerini üstlenen devleti güçlendirmek için tesislerin devletleştirilmesi ve halk kesiminin yararlanmasına açılması.

Yukarıdaki ilkeler doğrultusunda geliştirilen uygulamalar, bir yandan turistik tesislerin zayıflamasına, öte yandan kalitelerinin bozulmasına neden olmuştur. Bunun üzerine 1955 yıllarından başlamak üzere, sosyal turizm ilkeleri yeniden düzenlenmiş ve gerçekçi bir uygulama başlatılmıştır.

Yeni uygulama sistemi içinde sendikaların yetkileri artırılmış, sosyal turizmin organizasyonu sendikalar aracılığıyla yapılırken, devlet de gerekli görülen yatırımları yapmıştır.

Tatil hakkının işçiler ve aileleri için önemi nedeniyle, sendikaların ilk çabalarında «gerçekçi fiyatlarla tatil ve dinlenme olanaklarının sağlanması» olmuştur.

(9) Henri WAGENKNECHT, «Facteurs et Conditions de Développement du Tourisme Social dans les Pays Socialistes», *Le Tourisme Social*, (24 - 31 Ağustos 1980, Montréal ve Québec, BITS Kongresi), s. 136 - 148.

Bu arada Doğu Blok'u ülkelerinin sendikalarından oluşan «Dünya Sendikaları Örgütü» kendi bünyelerinde, «Uluslararası Sosyal Turizm Sendikal Komitesi» kurmuşlardır. 1973 yılında Bulgaristan'da düzenlenen bir kongre esnasında, sosyal turizm ve tatil konusunda şu ilkeler benimsenmiştir:

— Çalışma sürelerinin kısaltılarak, tüm çalışanlara güçlerini tekrar kazanmalarına, dinlenip rahatlamalarına imkan verecek bir ücretli izin ve süresi saptama,

— Yörelere sadece turizm amaçlı değil, genel olarak ele alınıp düzenlenmesi ve böylece doğal ortamın ve çevresel dengenin bozulmamasına dikkat edilmesi,

— Ticari amaç dışında, kültürel, boş zaman değerlendirme ve turizm amaçlı faaliyet gösteren örgütlerle ulusal ve uluslararası planda ilişkilerin geliştirilmesi,

— Gençlik ve 3. yaş turizminin özendirilmesi,

— Kollektif tatilin gerçekleştirilmesi ve yürütülebilmesi için Animatör olarak eğitim ve staj görececek kişilere gerekli olanakların sağlanması.

Yukarıda sıralanan ilkeler doğrultusunda, yapılan tüm turizm yatırımlarında genel çevre düzenlemesinde özen gösterilmiştir. Özellikle çevreyle uyum arzeden dinlenme ve tatil tesisleri, yeme-içme ve eğlence imkanları, kültürel ve spor tesislerinin geliştirilmesine çalışılmıştır.

Bu arada Sosyalist Blok ülkelerinin sendikaları arasında «Dövizsiz Mübadele» sistemi getirilerek, sendikalı işçilerin uluslararası seyahati özendirilmiştir.

Doğu Blok ülkeleri arasında sosyal turizm açısından farklı uygulamalar gözlemek olasıdır.

— **Bulgaristan:** Boş zaman ve dinlenme bir anayasal haktır. Tatil turizmini devletin patronajı altında, işçi sendikaları organize etmektedir. Bulgar işçi sendikası bünyesinde oluşturulan «Tatil ve Deniz» birimi, sosyal turizmle ilgili uğraşlar ortaya koymaktadır. Keza, gençlere yönelik sosyal turizm örgütü ORBITA ve tarım işçilerine yönelik COOPTOURIST örgütleri de vardır. Sendikaların tatil ve dinlenme için geliştirdikleri tesislerdeki yatak kapasitesi 195 bindir. Tatile giden işçiler, gerçekleşen fiyatın ancak yüzde 40-45'ini vermekte, buda aylık ücretin yüzde 15'ini geçmemektedir. Geriye kalan miktarlar ise devlet yardımlarıdır.

— **Macaristan:** Sosyal turizmle ilgilenen birçok örgüt mevcut. Sendika bünyesinde kurulmuş olan en önemli örgüt, «Tatil ve Sana-toryum Servisi»dir. Sosyal turizme yönelik girişimler ve çalışmalar 1949 yıllarında başlamıştır. Devlet ve sendikaların yaptıkları en önem-li girişimde, şatoların ve kırsal kesimdeki büyük konak ve evlerin mil-lileştirilerek, onarılması ve işçilerin tatil ve dinlenme gereksinimleri için tahsis edilmesi olmuştur.

— **Polonya:** Sosyal turizm olgusu bir anayasal hak olarak be-lirlenmiştir. Bu amaçla birçok örgüt kurulmuştur. Keza, devlet ve Sendikalarda sosyal turizm alanında koordineli çalışmaktalar. Polon-yanın en önemli örgütü «Polonya Turizm Örgütü - PTTK» dir. 650.000 üyeli olan bu kuruluş faaliyetlerini 10.500 tatil merkezi ve kulübünde sürdürmektedir.

— **Sovyet Rusya:** Sosyal turizm sendikaların görevi olarak ka-bul edilmektedir. Bu nedenle devlet, sendikalara önemli ölçüde yar-dım yapmaktadır. Sosyal turizm amacına yönelik kurulan «Merkezi Turizm ve Seyahat Konseyi»nin, 1979 yılında 336.000 yatak kapasite-i 952 oteli ve benzeri tesisi bulunmaktaydı. Sendikalar 3. yaş turist-lerle de yakinen ilgilenmektedirler. Emekli işçiler, örneğin, bir zaman-lar çalıştıkları kuruluşların dinlenme ve tatil tesislerinde, tatillerini ge-çirebilmektedirler.

III. BÖLÜM — TÜRKİYE'DE SOSYAL TURİZM

Türkiye'de dar gelirliilere, işçi ve ailelerine yönelik sosyal turizm girişimlerinin çok yeni olduğunu belirtmek gerekir. Özellikle, birçok batılı ülkede ortaya çıkan öncül kuruluşlara ülkemizde rastlamak olanaksızdır. Üstelik sosyal turizmin gelişmesi konusunda, ne dev-let tarafından, nede işçi sendikalarından gelen önemli girişimler, şu ana kadar yapılmıştır.

Ülkemizde sosyal turizmin gelişmesini sağlayan düzenleme ve girişimleri 3 grupta inceleyebiliriz.

1 — Yasal Düzenlemeler ve Sosyal Turizm:

Ülkemizde sosyal turizmin temel unsurları olan çalışanlara izin hakkı ve ücretli izin gibi hususlar, başta Anayasa olmak üzere, iş yasası ve bu yasalara dayanılarak çıkarılan bazı yönetmeliklerle dü-zenlenmiştir. Buna göre:

a — Anayasa ve İş Yasası açısından «tatil hakkı»:

1961 Anayasası 44. maddesi, dinlenme başlığı altında, «her ça-lışanın dinlenme hakkına sahip olduğunu» belirtmektedir.

1475 sayılı İş Yasası'nda Anayasanın öngördüğü bu tatil hakkından hareket ederek ,41-49. maddelerle, 61. maddede bu hakkın kullanılmasına özgü bazı düzenlemeler getirmiştir. Örneğin, İş Yasasının 61/a maddesi; «Genel bakımdan iş süresi, haftada en çok 48 saattir.» der. Bu süre haftada 6 iş günü çalışılan işlerde günde 8 saati geçemez. Bu hüküm, işçilerin fazla çalıştırılmasına engel olmak için konulmuş olduğundan, bir sosyal kamu düzeni hükmüdür (10) ve sosyal turizm açısından önemlidir.

Aynı şekilde İş Yasasının 49. Maddesi, iş yerinde en az bir yıl çalışmış olanlara... yıllık ücretli izin verilir, demektir. İş yerindeki çalışma sürelerine görede, tatil süreleri değişmektedir :

- Bir yıldan beş yıl kadar olanlara, yılda 12 gün,
- Beş yıldan fazla ve onbeş yıldan az olanlara yılda 18 gün,
- Onbeş yıl ve daha fazla hizmeti olanlara yılda 24 gün izin verilmektedir. Ayrıca 7 güne kadar yol izni, bayram ve hafta tatili gibi günlerin izinden sayılmaması gibi, haklarda çalışanlara verilmektedir. (İş Yasası 52. Md.)

b — Anayasa ve İş Yasası Açısından «Ücretli İzin»

1961 Anayasası 44. maddesi çalışanlara dinlenme hakkını kullanmaları sırasında ve diğer tatil günlerinde ücret almaları koşulunu da getirmektedir. 1961 Anayasasının 44. Maddesine dayanılarak 1475 sayılı İş Yasası'nda, ücretli izin hakkı, 41-49 ve 49-56. maddelerinde ayrıntılı şekilde düzenlenmiştir. Keza İş Yasasının 57. Maddesi gereğince 19.6.1972 tarihinde «Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği» de yayınlanmıştır.

Anayasa, İş Yasası ve Ücretli İzin Yönetmeliği'nin getirmiş olduğu yasal hakları, sosyal turizm açısından şu şekilde açıklamak olasıdır: «Yıllık iznin amacı, işçinin yılda bir defa dinlenmesi suretiyle yıpranmasının önlenmesi ve sağlığının tekrar kazandırılmasıdır. İşçi yıllık izin süresi içinde çalışmadığı halde, bir iş karşılığı olmaksızın ücretini almaya devam edecektir. Ohalde bir iş karşılığı olmaksızın ücret verilmesi, işverenin işçisine karşı olan sosyal sorumluluğunun sonucudur Burada iş barışı ve sosyal turizm açısından da önemli bir adım atılmaktadır. Zira, yıllık izni dinlenerek geçirebilmenin ilk koşulu, kuşkusuz işçinin ücretini almaya devam etmesidir. Aksi halde işçinin izne çıkması olanaksız hale gelecektir.»

(10) Turhan ESENER, İş HUKUKU, Ankara, Sevinç Matbaası, 1978, s. 36

c — Anayasa ve İş Yasası açısından «Asgari Ücret»

Anayasa 45. Madde, Asgari ücreti ele alarak «Devlet, çalışanlara yaptıkları işe uygun ve insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlamalarına elverişli adaletli bir ücret elde etmeleri için gerekli tedbirleri alır» demektedir.

İş Yasası 33. Madde de asgari ücret konusunu düzenlemektedir. Aynı şekilde, İş yasası hükümlerine dayanılarak, 12 Şubat 1972 tarihli «Asgari Ücret Yönetmeliği» de çıkarılmıştır. Söz konusu yönetmeliğin birinci maddesine göre asgari ücret: «İşçilere normal bir çalışma günü karşılığı olarak ödenen ve işçinin gıda, konut, giyim, sağlık, ulaşım ve kültür gibi zorunlu ihtiyaçlarının günün fiyatları üzerinden asgari düzeyde karşılamaya yetecek ücrettir.»

d — Sonuç

Yukarda kısaca değinilen yasal düzenlemelerin ışığında şu sonuçlara ulaşmak olasıdır:

— İşçilerin sosyal turizme katılmaları açısından, yasal düzenlemeler mevcuttur ve yeterlidir.

— Yalnızca sorun işçilerin bu haklarını gerçekten kullanıp kullanamadıkları hususunda ortaya çıkmaktadır. Zira, tatil hakkını kullanmaya olanak sağlayan temel faktörlerin başında parasal olanaklar gelmektedir. Dolayısıyla işçilerin tatil haklarını kullanabilmeleri açısından aylık ücretlerinin ve özellikle de asgari ücretlerinin gerçekleri yansıtmadığını söylememiz yanlış olmayacaktır. (11) Asgari ücret hesaplamalarında, işçinin, aile ve çocuklarıyla düşünülmemesi sosyal turizm olgusuna da ters düşen bir durumdur. Dolayısıyla işçinin mevcut geliriyle günümüz koşulları içinde tatil yapabilmesi, sosyal turizm tesislerinin yetersizliği ve bir kısmından yararlanılma güçlükleri de dikkate alınırsa, hayal olmaktadır.

— Ohalde geniş kitlelerinde ve özellikle işçilerinde turizme katılmalarını sağlayacak maddi imkanlar onlara sağlanmalıdır. Bu konuda ilk ve önemli görev devlete düşmektedir ve devlette Anayasa 53. Maddede işaret edildiği gibi olanakları ölçüsünde bu alanda da gerekli önlemleri almalıdır. Ama devlet kadar sosyal turizm alanında önemli rol oynayacak bir başka güçte İşçi Sendikalarıdır. Sendikaların üyelerine, sosyal turizm amaçlarına uygun tesisleri ve olanakları sunmaları, kaçınılmazdır.

(11) Türk İşçi Hareketi için Sosyal Demokrat Düzen (sendikalar ortak yayını), Ankara, 1971, s. 351 - 360.

2 — Örgütler ve bazı kuruluşların katkıları açısından Sosyal Turizm:

a — Kamu kampları, Sendika ve diğer resmi veya resmi olmayan kuruluşların dinlenme-tatil ve eğitim merkezleri ve tesisleri:

Ülkemizde çalışanların ve dar gelirliilerin de turizme katılmalarını sağlayacak önemli tesisler pek geliştirilememiştir. Özellikle 1960 ve sonrası başlayan kamu kampları kurma, sendika ve kurumlara ait dinlenme ve eğitim tesisleri oluşturma çabaları sonucu 115'e yakın kamu ve sendika kampı ve dinlenme tesisi ortaya çıkmıştır. Bunların sağladığı yatak kapasitesi toplamı ise ancak 25.000'dir. Görüldüğü gibi, ulaşılan sayısal sonuç, sosyal turizm amacına yeterince hizmet etmekten uzak kalmaktadır. Zira;

- Tesisler sayı olarak azdır,
- Yatak kapasiteleri sınırlıdır,
- Bir kısmı pahalı ve lüks niteliktedirler,
- Tesislerden yararlananlara yeme-içme ve konaklama, dinlenme dışında hiçbir sosyal ve kültürel çekicilik ve aktivite sunulamamaktadır.
- Tesislerden yararlananların bileşiminde orta ve üst gelir düzeyine ait olan kişiler çoğunluktadır.

Bu durumda, sendikaların ve onların ana kuruluşu niteliğindeki TÜRK-İŞ'in temsil ettiği işçi kesiminin tatil ve dinlenme arzularına uygun tesislerin ortaya çıkması için önderlik etmesi bir zorunluluk olmaktadır. Bu açıdan TÜRK-İŞ'in 24 genel ilkesine bir 25. ilkenin «Sosyal Turizm» olarak alınması düşünülmelidir.

b — Gençlik Kuruluşları :

1960 sonrası, sosyal turizm alanında önemli rol oynayan bazı gençlik kuruluşları ortaya çıkmış fakat daha sonra bu kuruluşların politize olmaları nedeniyle kapatılmaları gerekmiştir. Halen Ülkemizde «Türk Milli Gençlik Teşkilatı», «Gönüllü Çalışma Kampları Derneği» gibi bazı gençlik örgütleri mevcuttur. Fakat etkinlikleri çoksınırlı kalmaktadır. Bu arada Turizm ve Tanıtma Bakanlığı'nın katkısıyla açılan «Gençlik Otelleri»de, batı ülkelerindeki örnekleri ölçüsünde, sosyal turizme katkılı olamamaktadırlar.

c — Turizm Kooperatifleri :

1163 Sayılı Kooperatifçilik Yasası, kooperatifleri «Tüzel kişiliğe haiz olmak üzere, ortaklarının belirli ekonomik menfaatlerini ve özellikle meslek ve geçimlerine ait ihtiyaçlarını karşılıklı yardım, dayanışma ve kefalet suretiyle sağlayıp korumak amacıyla gerçek ve kamu

tüzel kişileri ile, özel idareler, belediyeler, köyler, cemiyetler ve dernekler tarafından kurulan değişir ortaklı ve değişir sermayeli teşekküller» olarak tanımlamaktadır.

Bu yasal dayanaktan hareketle, Turizm ve Tanıtma Bakanlığı'nda desteğiyle «Turizm Geliştirme Kooperatifleri» kurulmaya başlanmıştır.

Turizm Geliştirme Kooperatifleri, somut ekonomik ve sosyal, ulusal veya uluslararası gereçlerden hareket eden, toplumun dar gelirli tabakaları için kaliteli bir turizmin gerçekleştirilmesini sağlayan, kuruluşlardır. (12). Dolayısıyla turizm kooperatifçiliği, insancıl ve sosyal turizmin gelişmesini engelleyen tüm sorunların çözümüne yardımcı olmak amacıyla satınalma gücü zayıf olan halk kitlelerinin kooperatif kuruluşlarıyla turizm olayına katılmalarını amaçlamaktadır.

3 — Devletin Yardımları: «Tatil Kredisi»

Devlet son yıllarda getirdiği bir sistemle, dar gelirli kişilerinde turizmden yararlanabilmesi için «düşük faizli tatil kredisi» verme uygulamasına başlamıştır. 3 Mart 1975 tarih ve 15166 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan ilk T.C. Turizm Bankası A.Ş. Tatil Kredisi uygulama koşul ve ilkelerine göre amaç, «memur ve işçilerin iç turizmden yararlanmaları, bu suretle dinlenme imkanı da sağlanarak iş verimlerinin artırılması ve dolayısıyla iç turizmin gelişmesine yardımcı olunması» şeklinde belirtilmektedir.

Kaynakça

- ADALILAR, Ayça. «Kapadokya'nın El Sanatları ve Turizm Kooperatifçiliği», Turizm ve Tanıtma Bakanlığı Kapadokya Turizm Semineri, Ürgüp, 1981.
- B.I.T.S. (Bureau International du Tourisme Social) Bulletin annuel - 1973.
- B.I.T.S., *Le Tourisme Social*, 24-31. Ağustos. 1980, Montréal ve Québec, BITS Uluslararası kongresi.
- ESENER, Turhan. *İş Hukuku*, Ankara, Sevinç Matbaası, 1978.
- HAULOT, Arthur. «Le Tourisme Social, Phénomene Universel: Caractéristiques Sociologiques et Culturelles», *Le Tourisme Social*, 24-31 Ağustos 1980 Montréal ve Québec BITS Kongresi.
- HAULOT, Arthur. *Tourisme Social*, BITS Bulletin, 1978.
- LANQUAR Robert - RAYNOUARD Yves, *Le Tourisme Social, Que sais-je?*, PUF, Paris, 1978.
- Türk İşçi Hareketi için Sosyal Demokrat Düzen, Sendikalar ortak yayını, Ankara, 1971.
- WAGENKNECHT, Henri. «Facteurs et Conditions de Developpemen du Tourisme Social dans les Pays Socialists.» 1980 BITS Kongresi.

(12) Ayça ADALILAR, «Kapadokya'nın El Sanatları ve Turizm Kooperatifçiliği», Turizm ve Tanıtma Bakanlığı Kapadokya Turizm Semineri, Ürgüp, 1981, s. 10.

DÜNYA EKONOMİSİNDEKİ SON GELİŞMELER

Doç. Dr. Halime OYGUR

Günümüzde dünya ekonomisi çok ciddi sorunlarla karşı karşıya-
dır. İşsizlik, hızlı enflasyon, yavaşlayan büyüme, enerji bunalımı, ham-
madde ve gıda malları açığı, gelişmiş ve az gelişmiş ülkeler arasın-
daki büyük farklılıkları bu sorunların yalnızca bazıları. Bütün bu so-
runlar gelecek için karamsar bir tablo çiziyor. Ancak kuşkusuz uzun
vadede söz konusu bu sorunlar belli bir bedel ile olsa bile çözümlen-
ecektir. Aslında bugün dünyanın karşı karşıya olduğu durum yani
ekonomik kriz, daha önceki dönemlerde de yaşanmıştır. Yüzyılımızın
bundan önceki önemli bunalım dönemi hatırlanacağı gibi 1929 da
başlamış ve 1930 lar boyunca devam etmiştir. Büyük depresyon yada,
Büyük bunalım adı verilen bu krizin boyutları hakkında fikir vermek
için bir tek rakam yeterli olacaktır. Bu dönemde işsizlik % 25'e var-
mıştır. Bu her 4 kişiden birinin işsiz olduğunu göstermektedir. 30'la-
rın sonlarına doğru uygulanan politikalar ve sonra harbin çıkışı bu-
nalımın izlerini silmeyi başarmıştır.

Bundan sonraki 10 yıl toparlanma dönemi olarak nitelendirilebi-
lir. Kısacası bu yıllarda harp ekonomisindeki sivil ekonomiye dönüş
gerçekleşmiştir. 1960 tan sonra ise hızlı bir büyüme dönemi dünya
ekonomisinin temel özelliği olmuştur. 60-70 döneminde sanayileşmiş
ülkelerin yıllık ortalama büyüme hızları % 5 civarında seyretmiştir.
Öte yandan aynı dönem boyunca agü'lerin de oldukça hızlı bir biçim-
de kalkındığı dikkat çekmektedir. Dönem boyunca tüm kalkınan ül-
keler içinde büyüme hızı % 5-6 olmuştur. Ancak bu rakam az gelişmiş
ülkelerdeki hızlı nüfus artışı ve ülkeler arasında önemli farklılıklar
nedeniyle dikkatle değerlendirilmelidir. Özellikle Batı da 1960-70 bü-
yüme döneminin temelinde ucuz enerji ve hammadde kaynaklarının
mevcudiyeti bulunmaktadır. Yani büyümenin motoru ucuz hammad-
de ve enerji olmuştur. Aynı dönem ile ilgili olarak dikkat çeken bir

noktada şudur: Hızlı büyüme ve milli gelirdeki artışa paralel olarak özellikle gelişmiş Batıda sosyal amaçlı harcamalar hızla artmış sağlık, eğitim, sosyal güvenlik ve çevre sorunlarına büyük fonlar akıtılmıştır. Kısacası dönem boyunca sosyal devlet imajı belirginleşmiştir.

Dünya Ekonomisinin bu olumlu manzarası 70'li yıllarda hızla değişmiş ve son on sene içinde dünya büyük küçük birkaç bunalım geçirmiştir. Ancak bu bunalım döneminin ilk belirtileri 1960 ların sonlarında Dünya Para sistemindeki kriz ile ortaya çıkmıştır. Harpten sonra Batıda benimsenin para sisteminin temelleri 1944 te Bretton Woods'ta atılmıştır. Bu bir sabit kur sistemi idi. Yani her ülke parasının başka paralar civarında değerini saptıyor ve Para Fonuna bildiriyordu. Bu arada ABD dolarının altın karşısındaki paritesi de saptanmıştı. (1 ons = 35 dolar). Böylece sistemin temelini altın ve en önemli anahtar para dolar oluşturuyordu. Öte yandan Parite değişikliği yani devalüasyon, izne tabi idi.

Sistem bir süre için iyi işlemiştir. Çünkü en önemli rezerv para ABD doları ve ABD ekonomisi çok güçlü idi. Dünya üretim ve ticaretinde çok önemli bir paya sahip olan ABD'de 1960 ların ortalarına kadar dış ödemelerde denge sağlanmış bulunuyordu. Ancak zamanla durum değişmeye başlamış Batı Avrupa ve Japonya'nın rekabeti dış dengayı olumsuz etkilemiştir. Üstelik Viyetnam harbi için yapılan büyük harcamalar Dış açığı artırmış ve böylece dolar değer kaybetmeğe başlamıştır.

Öte yandan Avrupa ve Japonya'da dış fazla ortaya çıkmış ve bu ülkelerin ellerinde dolar rezervleri birikmeğe başlamıştır. İstenmeyen dolardan kaçmak eğilimi bu dolarları hammadde stoklarına yöneltti: Bu ise önce talebi arttırarak fiyat artışlarına yol açtı. Bu daha sonra normal madde fiyatlarına da yansdı. Bütün bu gelişmeler Bretton Woods sistemini sarsmıştır. Daha 1971 de sıkıntının büyük olduğu belliydi. Bütün kurtarma çalışmalarına rağmen sistem 1973 te çöktü; Altının dolarla değişim orantısı kalktı ve sabit kur yerini dalgalı kura bıraktı. 70lerin ikinci önemli özelliği de kolay ve ucuz enerji döneminin bitmesi oldu. Aslında daha 1968 de ABD Dışişleri Bakanlığı diğer ülke hükümetlerine Amerikanın petrol üretiminin sınırına ulaştığını bildirmişti. Nitekim 1970 ten itibaren ABD'nin petrol üretimi azalmaya başlamıştır. 1973-74 Petrol Krizinin başladığı yıllardır. Bu arada da fiyatlar 4 misli artmış ve ambargo uygulanmıştır. Fakat sanayileşmiş ülkeler bu krizi nisbeten kolay atlattır. Çünkü petrol fiyatlarındaki artış kendi ihrac mallarına yansıtılmıştır. Üstelik OPEC dış fazlaları tekrar Batıya dönmüştür.

Kısacası I. Petrol Krizinde sanayileşmiş ülkelerin dış taleplerinde bir azalma olmamıştır. Ama artan petrol fiyatlarının maliyetlere yansımaları ile iç talepte bir daralma, yetersizlik ortaya çıkmış ve yatırımlarda azalma meydana gelmiştir. Çare olarak hükümetler genişletici para ve maliye politikaları benimsemiştir ve kamu harcamaları artırılmıştır. Böylece toplam talep genişlemiş ama üretim ya da arz aynı ölçüde gelişmemiştir. Kısaca arz ile talep arasındaki denge bozulmuş ve enflasyon körüklenmiştir. Petrol krizinin diğer ülke grupları üzerindeki etkisi ise kısaca şöyle olmuştur. OPEC ülkelerinin gelirleri hızla yükselmiş, 1973 te 35 milyardan 1974 te 112 milyara ulaşmıştır. 1978 de 130 milyara ulaşmıştır. Öte yandan petrol üretmeyen ağuller durumdan en fazla etkilenenler oldu. 1973 te bunların ödemeler dengesi açığı 11.5 milyar dolar iken 1980 de 70 milyara çıkmıştır.

1979 daki ikinci petrol bunalımının etkileri ise daha farklı olmuştur. Bu dönemde konjonktür değişik idi, çoğu ülke de durgunluk hakimdi. Bu ise sanayileşmiş ülkelerin ihracatını azaltmış, yani bunalımın etkileri onlara sıçramıştır. Çünkü özellikle bazı sanayileşmiş ülkelerde ekonomi ihracata dayanmaktadır. Örneğin Almanya MG in % 20 - 23 i ihracattan kaynaklanmaktadır. İhracattaki durgunluk ise ekonominin tümünü etkilemek buyüme yavaşlarken işsizlik artmaktadır.

TABLO I

Reel GSMH Büyüme Hızı (%)

	1970-78	1979	1980	1981
ABD	2.8	2.3	— 1	-- 0.5
B. Avr.	3.2	3.4	1.2	— 0.7
OECD	3.6	3.4	1	0

Kaynak : The OECD Observer, No 111 July 1981 - S. 9 Görüldüğü gibi 70 li yıllarda Batıda büyüme yavaşlamış ve 60 lı yılların % 5 ine karşılık % 3.5 e düşmüştür. Öte yandan aynı dönemde enflasyon da bir sorun olmağa başlamıştır. 1972 den bu yana Batıda enflasyon oranı % 7 - 12 olmuştur. Halbuki 60 - 70 döneminde aynı oran % 4 olmuştur. 1980 den itibaren ise bir tırmanma göze çarpmakta ve Enflasyon oranı 1981 de ABD'de

% 10,5
İngiltere'de % 14
İtalya'da % 16
Almanya'da % 4 olmuştur.

Öte yandan işsizlik de son yıllarda ciddi bir sorun haline gelmiştir. 1980 de OECD ülkelerinde işsizlik ortalama % 6.3 e çıkmıştır. Ancak bu oran örneğin Almanyada daha düşük İngiltere'de daha yüksek olmuştur. Mutlak değer olarak 1981 tahminlerine göre Kuzey Amerika da 8 milyon AET bölgesinde yine 8 milyon olmak üzere toplam OECD bölgesinde 25 milyon kadar işsiz mevcuttur. Görüldüğü gibi son yıllarda dünya ekonomisinde bir yandan işsizlik bir yandan enflasyon görülmektedir. Yani stagflasyon denilen olgu şiddetle hissedilmektedir. Aslında Stagflasyon iktisat teorisi içinde yeni bir kavramdır. İktisat teorisinin bize öğrettiği şudur. Fiyat istikrarı ile işsizlik ya da istihdam arasında ters yönde bir ilişki vardır. Yani eğer ekonominin temel amacı fiyat istikrarını sağlamak ise bu amaçla takip edilecek politikalar ya da alınacak önlemler belli oranda işsizlik yaratacaktır. Talebi daraltıcı ya da sınırlayıcı politikalar istihdamın daralmasına, dolayısıyla işsizliğin artmasına neden olacaktır.

Yani fiyat istikrarının bedeli artan işsizlik olacaktır. Öte yandan eğer ekonominin temel hedefi işsizliği azaltmak ise o zaman fiyat istikrarı bir ölçüde bir kenara bırakılacaktır. Yani işsizliği azaltmanın bedeli enflasyon olacaktır.

Bu iki durum iktisat teorisinde Phillips eğrisi adı verilen bir analiz aracı ile açıklanmaktadır. Ve bu eğri 1970'lere kadar açıklayıcı olmuş, iktisat politikasını belirleyenlere yol göstermiştir. Ancak 1970 lerde dünya ekonomisi şaşırtıcı bir durum içine girmiştir. Bir yandan hızlı fiyat artışları (enflasyon) bir yandan da yine giderek genişleyen işsizlik, kısacası Phillips eğrisi ile tamamen çelişen bir durum ortaya çıkmıştır.

Aslında Phillips eğrisinin mevcudiyeti temelde talepteki dalgalanmalardan kaynaklanmaktadır. Ama unutulmamalıdır ki enflasyon denen olayın tek nedeni talepteki dalgalanmalar değildir. Bir de arz enflasyonu söz konusudur. Bu durumda bir yandan üretim düşecek aynı anda fiyatlar artacaktır. Arzı azaltan sınırlayan herhangi bir değişiklik —bu hava koşulları nedeniyle tarımsal üretimin azalması olabilir, yada maliyetler üzerinde etkili olan herhangi otonom bir olay olabilir ki, OPEC petrol zammı bunun bir örneğidir—. Arz eğrisini sola yukarıya doğru kaydırır. Böylece fiyatlar düzeyi yükselir reel milli hasıla azalır ve işsizlik artar yani stagflasyon arz enflasyonunun tipik bir sonucudur.

Stagflasyon döneminde eğer işsizlik problemini azaltmak için genişletici maliye ve para politikaları uygulanırsa bu durumda talep körüklenerek enflasyon daha da arttırılmış olur.

Eğer enflasyonu durdurmak için önlemler alınırsa o zaman da işsizlik daha da arttırılmış olacaktır. Yani tedavisi pek zor bir hastalıktır. Stagflasyon ve tedbirlerin çok dengeli bir biçimde alınması gerekmektedir. Üstelik değişik ülkelerin koşulları az veya çok ölçüde birbirinden farklı olacağı için bu global hastalığa global bir reçetede yazarak tedavi etme imkanı da yoktur. Bugün Batıda meseleyi değişik politikalarla çözme eğilimi göze çarpmaktadır. Üstelik, hükümetler politika önerilerinde kendi aralarında görüş birliğine varmış değiller. Keynesyen görüşte olanlar başka, monetaristler başka tedbirler önermekte üstelik bir ülkenin aldığı önlemler bugünün dünyasında kaçınılmaz olarak öteki ülkelerin ekonomileri üzerinde de etkili oluyor ve bu yüzden örneğin Batılı güçlerin zirve toplantıları belli çekişmelere sahne oluyor.

Enflasyon ve işsizliğin dışında sanayileşmiş Batılı ülkelerini tedirgin eden başka sorunlar da var kuşkusuz .Ancak tabii bunlar da belli ölçüde o temel iki sorunla ilişkili. Bu sorunlar giderek büyüyen bütçe ve ödemeler dengesi açıklarıdır.

Bütçe Açıkları :

Birçok OECD ülkelerinde bütçe açıkları oldukça önemli boyutlara varmıştır. Büyümenin yavaşlaması ve işsizliğin artması bir yandan işsizlik sigortasının miktarını arttırmış, öte yandan vergi gelirinin düşmesine yol açmıştır.

Bu büyük bütçe açıklarının kapatılması için alınan önlemler ise para arzının artmasına yol açarken enflasyoist baskıyı da şiddetlendirmektedir. Öte yandan açıkların borçlanma yolu ile kapatılmak istenmesi de özel yatırımlar üzerinde olumsuz etkiler yaratmaktadır. Bu durum birçok ülkede kamu sektörünün ekonomi içindeki payının azaltılması yönünde eğilimlere yol açmaktadır.

Son yıllarda kamu harcamalarının hızla artmış olması (ve bu harcamaların daha ziyade tüketime dönük olması) bazılarınca büyümenin yavaşlamasının bir nedeni olarak görülmektedir.

Ödemeler Dengesi Açığı :

Sanayileşmiş ülkelerin bir süredir ödemeler dengesi açığı vermesi özellikle bu ülkelerin bazılarını endişeye sevkeden bir husus olmaktadır.

1980 de 7 sanayileşmiş ülkenin (A.B.D., Kanada, Japonya, Fransa, Almanya, İtalya, İngiltere) toplam cari işletmeler açığı 75 milyar dolar olmuştur. (Japonya —12, Almanya —16, İtalya —12 milyar dolar)

açıkların nedeni petrol ve diğer bazı hammadde ve tarımsal mallar ihtiyacıdır.

Yukarıda da belirtildiği gibi, Batı, söz konusu sorunlarını çeşitli politika önlemleriyle çözümlemeğe çalışmaktadır. Bir örnek olarak ABD'yi ele alabiliriz.

REAGAN YÖNETİMİ EKONOMİ POLİTİKASI :

Reagan yönetiminin başa gelmesi ile başlatılan yeni ekonomik politikasının temel özellikleri şöyle özetlenebilir. Giderek artan ve ciddi boyutlara varan bütçe açıklarını kapatabilmek için kamu harcamalarındaki kısıntının daha ziyade sosyal amaçlı harcama alanlarını etkilemesi öngörülmüştür (sağlık eğitimi, çevre sorunları gibi). Ancak bu arada savunma harcamalarının daha da arttırılması öngörülmektedir. Öte yandan vergilerin önemli ölçüde belli bir program dahilinde ve birkaç yıl içinde giderek artan bir biçimde azaltılması öngörülmektedir. Vergilerdeki azalma yoluyla sağlanmak istenen amaç şudur. Harcanabilir gelirin artması dolayısıyla tasarrufların ve yatırımlarının artması... Böylece daha hızlı bir büyüme sağlanacaktır. Buna bağlı olarak vergi gelirleri artacak, yani bütçe açıklarının kapanması yolunda olumlu bir adım atılmış olacaktır. Ayrıca büyümenin hızlanması ile işsizlik bir ölçüde azalacağından işsizlik sigortasının bütçe açığı üzerindeki olumsuz etkisi kalkmış olacaktır.

Aslında bütçe açıkları meselesi bir süredir dünya kamuoyunu meşgul etmiş olan yüksek faiz hadleri olayında enazından bir ölçüde etkili olmuştur. Bütçe açıklarını kapatmak için Amerikan hazinesi borçlanma yoluna gitmiştir. Sınırlı fonları kendine çekebilmek için federal hükümet hazine bonolarının faiz oranlarını yükseltmiş isede piyasadaki diğer faiz hadlerini de yukarıya doğru çekmiştir. Ayrıca bu yüksek faiz oranları ABD dışındaki finans kaynaklarını da bu ülkeye çekmiştir. Bunun Avrupa üzerinde olumsuz etkileri olmuş yani bazı Avrupa paraları değer kaybetmeye başlamıştır. Tabii bu durum o ülkeler için ciddi bir sorun yaratmıştır. Paralarının dolara göre değer kaybetmesi ithal edilen petrolün maliyetini yükseltmiş ve buda söz konusu ülkelerde enflasyonist baskıları şiddetlendirmiştir. Durumun bu ülkelerde işsizliği olumsuz yönde etkileyeceği de açıktır.

Bütün bunlar ABD ile diğer sanayileşmiş ülkeler arasında belli ölçüde sürtüşmelere yol açmaktadır. Bu gelişmenin ortaya koyduğu bir önemli gerçekte şudur: Bugün dünya ekonomisi büyük ölçüde birbirine bağlı birimlerden oluşmaktadır. Bir ülkenin ekonomik performansında yada ekonomi politikasındaki değişiklikler hızla diğer ülkeleri de etkilemektedir.

Batıdaki önemli gelişmeleri çok kısaca özetledikten sonra şimdi yine kısaca iki başka gelişmeye göz atalım. Kuzey-Güney dialoğu ve Doğu-Batı ilişkileri.

KUZEY - GÜNEY :

Gelişmiş ve agü'ler arasındaki uçurum özellikle II Dünya Savaşı'ndan sonra dikkatleri üzerine çekmeğe başlamış ve konu uluslararası düzeyde yaygın bir biçimde tartışılmalıdır. Bu iki grup ülke arasındaki farklılığı tek bir rakamla açıklamak mümkündür. Bugün dünya nüfusunun 3/4 ü yani % 75 i agü'ler dediğimiz 140 ülkede yaşamaktadır ve bunlar dünya gelirinin sadece % 20 ine sahip bulunmaktadır.

Öte yandan uluslararası ticaret ilişkilerinin bugünkü şekliyle az gelişmiş ülkeler aleyhine işlediği ve taraflar arasındaki uçurumun daha da büyüdüğü birçok iktisatçı tarafından paylaşılan bir görüştür. Bu konudaki görüşlerini dünya kamuoyuna yansıtmak isteyen agü'ler 1964 te o zamanlar 77 ler adı ile BM e yeni Bir Uluslararası Ekonomik düzen isteğiyle geldi. YUED ile ilgili görüşler kısaca şöyle özetlenebilir.

Mevcut uluslararası ekonomik düzenin işleyişi agü'lerin kalkınma çabalarını engelleyici niteliktedir. O halde bu düzen değişimleri ve bu ülkelerin çıkarlarına uygun yeni bir düzen sağlanmalıdır.

Daha somut olarak söylenen ve istenen şudur :

Döviz darboğazı agülerin kalkınma çabalarını engelleyen en önemli faktör. O halde bu ülkelerin döviz gelirlerini arttırıcı bir takım uluslararası önlemler alınmalıdır. Bunlar ne olabilir?

— Agülerin gelişmiş ülkelere yapacağı ihracatın arttırılması. Bunun içinde gelişmiş ülkelerin agü mallarına kapılarını açmaları yani koruyucu gümrük politikaları uygulamamaları ve bu ülke mallarının ithalinde bazı kolaylıklar tanımaları istenmektedir.

—Agülerin ihraç ettiği malların tarımsal mallar, ham madde ve madenler fiyatları dalgalanmaktadır. Bunun kuşkusuz olumsuz etkileri olmaktadır. Bu fiyat dalgalanmalarını önleyecek önlemler alınmalıdır. (Stabilizasyon)

— Nihayet bu malların fiyatlarının desteklenmesi istenilmektedir. Bunun dışında agüler ileri teknolojinin kendilerine daha uygun koşullarla aktarılmasını ve kendilerine verilen kalkınma yardımının mik-

tarının arttırılmasında istemektedirler. Agüler tarafından ortaya atılan bu talepler, gelişmiş ülkelerce tepkiyle karşılanmıştır. Bu tepkinin temel nedeni kuşkusuz bu ülkelerin, istekleri kendi çıkarlarına uygun bulmamalarıdır.

Pazarlarını bu ülkelerin mallarına açtıkları takdirde kendi ulusal ekonomilerinin bu rekabetten zarar göreceğinden endişe etmişlerdir. Üstelik böyle bir hareketin yeni OPEC'lere yol açmasından korkmuşlardır. İşte bütün bu nedenlerle gelişmiş ülkeler önceleri YUED ile ilgili taleplere şiddetle karşı çıkmışlardır. Fakat daha sonra bu katı tutumun bir ölçüde de olsa yumuşadığı görülmüştür.

Gelişmiş ülkeler duruma biraz daha gerçekçi bir biçimde yaklaşınca şu ortaya çıkmıştır.

Gelişmekte olan ülkeler gelişmiş ülkeler açısından önemlidir. Bunların ekonomik sorunlarına çözüm bulmak gelişmiş ülkelerin çıkarlarına da uygun düşecektir.

Örneğin ABD ihracatının % 40 ını söz konusu ülkelere yapmaktadır. Bütün Avrupa ve Japonya'ya yaptığı ihracattan fazla. Bu ülkelere yapılan ihracat Amerikan imalat sanayiinde yarım milyon insana istihdam sağlamaktadır.

İşte bu gibi nedenlerle gelişmiş ülkeler agü'lerin sorunlarını bir kenara itmemektedir. Yeni Ekonomik Düzenle başlayan istekler ve tartışmalar son yıllarda yeni bir şekil almıştır. Taraflar karşılıklı istek ve görüşlerini kuzey güney dialogu adı verilen bir biçimde yine BM çerçevesi içinde tartışmaktadırlar. Ekim ayının sonlarına doğru Meksika'nın Cancun şehrinde yapılan zirve toplantısı işte böyle bir toplantı olmuştur. Tartışılan konuların başlıcaları şunlardır.

1) Gıda malları açığı : Birçok agü'de açlık ciddi bir tehlikedir. Gıda malları üretimini arttıracak tedbirler ve mali yardım konusu tartışılmıştır.

2) Borçlar : Agülerin Dış ödemeler açığı giderek büyümektedir. 1980 de bu borçların miktarı 450 milyar dolar civarında olmuştur. Bu açığın büyük bir kısmı enerji ihtiyacından kaynaklanmaktadır. Ayrıca agü'ler kendi kaynaklarını geliştirecek teknolojiye sahip değildirler.

Zirvenin sonucu ne olmuştur? Bu soruya olumlu cevap vermek mümkün değildir.

Zaten zirveden somut ve uygulanabilir bir karar beklenmemektedir. Bugün gelişmiş ülkelerin kendi sorunları önemli boyutlara ulaş-

miş, işsizlik, enflasyon ödemeler dengesi açığı, durgunluk gibi problemler bu ülkeleri sarsmıştır. Bu durumda gelişmiş ülkelerin kendi pazarlarını agü'lerin mallarına açmaları düşünülemez. Yapılan yardımlarında büyük ölçüde arttırılması yine aynı nedenlerle mümkün değildir. Üstelik Başkan Reagan zirveye gitmeden önce ülkesinde yaptığı bir açıklamada tutumunu açıkca belirtmiş ABD'nin dış yardım miktarını arttıramıyacağını başka tavizler veremeyeceğini söylemişti. Başkanın Tavsiyesi ise sorunun piyasa mekanizması güçlerine bırakılması büyümenin özel yatırımlarla sağlanması gerektiği şeklinde olmuştur. Yani bir beyazsaray yetkilisinin ifade ettiği gibi Başkan Reagan Cancun toplantısında konuşanları dinlemeye ve agü'lere iyi şanslar dilemeye gitmiştir.

DOĞU — BATI

Son yılların önemli gelişmelerinden birisi de Doğu - Batı arasındaki ekonomik ilişkilerin giderek artmasıdır. Bilindiği gibi soğuk harp yılları boyunca iki blok arasındaki ticari ilişkiler minimum düzeye inmiş ve Batı, Doğu Bloku ülkelere ekonomik ambargo uygulamıştır.

Ancak 1950'lerin ortalarından itibaren öncelikle Avrupadaki Batılı ülkeler sosyalist blok ile ilişkilerini geliştirmeyi başarmışlardır. Daha sonraki yıllar da ise ABD de bu gelişime katılmıştır. Doğu ile Batı arasındaki ticaretin bir özelliğide şudur. Doğunun Batıdan ithalatı ihracatından daha hızlı gelişmiştir. Böylece bu ülkeler artan ticaret açıklarını kapatmak için Batıdan borç almağa başlamışlardır. Bugün bu borcun 80 milyar dolar civarında olduğu tahmin edilmektedir. En fazla borç alan ülke yaklaşık 30 milyar dolarla Polonyadır. Doğu Bloku ülkelerinin batıdan alacağı borçların bu boyutlara ulaşması bir bakıma borç alandan çok, borç veren ülkeleri ve kuruluşları aüşündüren bir gelişmedir. Örneğin, Doğulu ülkelere en çok borç veren ülkelerin başında F. Almanya yer almaktadır. Aynı zamanda Almanya en büyük ihracatçı durumundadır. Yani Almanya Doğuya yaptığı ihracatı bu kredilerle sağlamaktadır. Kredi akımının herhangi bir nedenle kesilmesi bu ülkeyi oldukça önemli bir biçimde etkileyecektir.

Son yıllarda Doğu ile Batı arasındaki ilişkilerin boyutları kadar nitelikleride değişmiştir. 60 ların ikinci yarısından itibaren taraflar arasında geleneksel mal alışverişinin ötesinde daha uzun vadeli ve çok yönlü ilişkiler kurulmaya başlamıştır.

Sınai İşbirliği :

Bugün Batının birçok ülkelerinin sınai kuruluşu Doğulu ülkelerle lisans know-how anlaşmaları yapmış, üretimde işbirliğine gitmiş hat-

ta ortak girişimler kurmaya başlamıştır. Philips, Siemens, Fiat, Shell, Volvo, General Elektrik, Lockheed gibi büyük uluslararası şirketler (çok uluslu şirketler) Doğu Bloku ülkeleriyle işbirliği yapmaktadırlar. Bu gelişmeye yol açan temel faktör kuşkusuz söz konusu ilişkinin iki tarafa da ortak çıkarlar sağlamasıdır. Yani, her iki tarafta bu yakınlaşmadan belli yararlar sağlamaktadır. Bu ortak çıkarlar her iki tarafın politik ve ideolojik sürtüşmeleri, hesaplaşmayı bir kenara iterek, ekonomik alanda işbirliği yapmasına neden olmuştur. Taraflar arasındaki ilişkilerin gelişmesine yol açan faktörler çeşitlidir. Bunları şöyle özetleyebiliriz.

— Doğu Batıdan şiddetle ihtiyaç duyduğu ileri teknolojiyi satın almaktadır. Yani teknoloji transferi doğu açısından en önemli neden olmaktadır.

— Batı ise Doğu Bloku ile mallarını ihraç edebileceği büyük bir pazar bulmuştur. Ayrıca Batı, Doğudaki hammadde ve enerji kaynaklarından yararlanmak istemektedir. (kömür, petrol, doğal gaz) Ucuz emekte işbirliğini teşvik eden faktörler arasında yer almaktadır. Doğu için özellikle SB-Batı ile ticaretin bir önemli nedeni ise zaman zaman gereksinimi duyulan buğday alımlarıdır. Ayrıca doğu sınai işbirliği sayesinde Batıya ihracatı arttırmak, döviz gelirlerini yükseltmek amacını gütmektedir. Sonuç olarak şunu söylemek mümkün. 1960 lardan itibaren ve özellikle 70 li yıllarda iki blok arasındaki ticari ilişkiler, politik sürtüşmelere rağmen hızla gelişmiştir. Böylece her iki Blok bir yandan politik ve ekonomik yapısını kendi ilkeleri doğrultusunda sürdürürken, karşı taraf ile ekonomik çıkarların gerektirdiği ölçüde ilişki kurmakta sakınca görmemiştir. Bugünün dünyasında bazı temel sorunlar ekonomik sistemleri ne olursa olsun bütün ülkeleri etkilemektedir. Tükenmekte olan hammadde kaynakları, enerji, teknolojik gelişme ve beslenme ile ilgili sorunlar bütün ülkeleri işbirliği yapmaya itmektedir. Farklı ekonomik sistemlere mensup ülkeler ortak sorunlara ortak çözüm arama durumundadırlar. Doğu-Batı ilişkileri buna iyi bir örnek teşkil etmektedir.

ATATÜRK DÖNEMİNDE TÜRK EKONOMİSİ

Prof. Dr. Erdinç Tokgöz

Bu inceleme 14 Ekim - 3 Aralık 1981 tarihleri arasında Türk-İş Üst Düzey Yöneticileri için düzenlenen «Modern Yönetim İlkeleri» konulu seminerde sunulan tebliğin bir bölümüdür. Tebliğde 1923 - 1980 dönemi arasında Türkiye Cumhuriyeti ekonomisinin gelişme eğilimleri ve düzeyi analiz edilmeye çalışıldı. «Atatürk'ün Doğumunun 100. Yılı» nedeniyle, tebliğin Atatürk Dönemini kapsayan kısmını genişleterek Türk-İş mensuplarına sunmanın uygun ve yararlı olacağını düşündüm.

Büyük Kurtarıcı Türk Ulusu'nu yeniden bir devlet halinde örgütlerken ülkenin içinde bulunduğu durumu 17 Şubat 1923 tarihinde toplanan İzmir İktisat Kongresini açış konuşmasında şöyle açıklıyordu :

- Bir devlet ki kendi uyruğundaki halka koyduğu vergiyi, yabancılarla uygulayamaz; bir devlet ki kendi gümrük resimleri ve hertürlü vergi işlemlerini düzenleme hakkından alıkonulur; bir devlet ki kendi kanunlarına göre yargı hakkını yabancılarla uygulayabilmekten yoksundur; o devlete, bağımsız denilemez» (1)

Atatürk kazanılan askeri zaferin Anadolu'da bağımsız bir Türk devletinin yaşaması için yeterli olmayacağını görerek, tam bağımsızlık için «tek kuvvet, en kuvvetli temel : Ekonomik güçtür,» diyordu.

6 Ağustos 1923 de yürürlüğe giren Lozan Antlaşması ile Dünya'ya bağımsız Türk Devletinin varlığını kabul ettiren Atatürk ve arkadaşlarını içeride büyük ekonomik güçlükler beklemekteydi.

Türkiye Cumhuriyeti'nin ekonomisi ilkel bir teknoloji kullanan tarıma dayanmaktaydı. Sermaye birikimi, altyapı, yetişmiş işgücü ve iş

(1) AFET İNAN, «Devletçilik İlkesi ve T.C. Birinci Sanayi Planı 1933», T.K.K. 1972, s. 39)

tecrübesi olan girişimci bulunmadığı gibi, mevcut kaynakların en verimli biçimde kullanılmasını sağlayacak bürokraside yoktu. Hükümetlere ve Devlet yönetimine yol gösterecek, kamu oyunundan ve aydınlardan söz etmek de mümkün değildi. Bu durumu F.R. Atay Çankaya adlı kitabında şöyle açıklıyor :

« Bilmiyorduk. Bir bilen öğretene de yoktu. Herkes şaşırtıcı ve ümit kırıcıydı. Mekteplerde okudukları ve okuttukları XIX yüzyıl iktisat teorisiyle yeni devlete nasihat verenleri dinlese, kollarımızı kavuşturup bir yüzyıl beklemeliydik. Başbakan demiryollarını kendimiz yapacağımızdan söz ettiğinde, her yönden :

— Devlet demiryolu yapamaz, kitapta yeri yok... sesi geliyordu»

Gerek İzmir İktisat Kongresi'nin tavsiye kararlarında ve gerekse 1924 Anayasası'nda devletin ekonomiye müdahalesinin kurumlaşmasına yer verilmedi. Atatürk dünyaya baktığında serbest piyasa ekonomisinin gelişmiş ileri örneklerini temsil eden Batı Avrupa ülkeleri karşısında henüz iç sorunlarını çözememiş ve bir arayış içinde olan kolektivist modelin tek örneği Sovyet Rusyayı görüyordu. O zaman ekonomi bilimi ve ekonomistler az gelişmiş ülkelerden veya kalkınma sorunlarından söz etmiyordu. Planlı, programlı kalkınmaya veya devletin yolgöstericiliğine ne uygulamada ne de teoride rastlanıyordu.

Atatürk ve arkadaşlarının hangi iç ve dış koşullar altında Türk ekonomisine yeni bir yapı kazandırmaya çalıştıklarını özet olarak belirttik. Şimdi Atatürk dönemi diye isimlendirdiğimiz, 1923 - 1938 arasındaki on beş yıllık dönemde, Türk ekonomisi'nin nasıl bir gelişme gösterdiğini ve uygulamada baş vurulmuş temel iktisat politikalarını incelemeye çalışacağız. Ancak bu onbeş yıllık dönemi birçok araştırmanın yaptığı gibi «Liberal dönem» «arayış dönemi» ve «devletçilik dönemi» diye alt bölümlere ayırmayacağız. Bize göre Atatürk ve arkadaşları değişmez katı kalıplar içinde olmamışlar, ülkenin ve dünyanın değişen koşullarına bakarak ulusal çıkarlar yönünden en akılcı ve geçerli yolu bulmaya çalışmışlardır.

Ekonomik gelişmeyi ve uygulanan iktisat politikalarını ayrıntıya girmeksizin; Tarım, Sanayi, Dış Ticaret, Para ve Maliye olarak dört ana grupta topladık. Ancak bu konularda yorumlarımızı dayandıracakımız istatistiklerin güvenilirliği tartışılabilir. Bilindiği gibi Cumhuriyet Hükümeti'nin denetimde 1927 yılında yapılan nüfus, sanayi ve tarım sayımları sonunda, tarım ve sanayi sektörlerini bütünüyle ve alt sektörleriyle kapsayan istatistikler elde edilememiştir. Milli gelirin hesaplanması çalışmaları ise ilk kez 1935 yılında İktisat Vekaleti Konjonktür

Servisince 1927, 1933-34 ve 1935-36 yılları için yapılan tahminlerle başlamıştır. 1950 yılından itibaren yasal bir görev olarak milli gelir hesaplarını yapan ,Devlet İstatistik Enstitüsü'nün 1923-47 dönemini kapsayan milli gelir tahminleri yoktur. Bu boşluğu Prof. T. Bulutay ve arkadaşlarının 1974 de yayınladıkları çalışmanın tahminleri doldurmaktadır.

I — «MİLLİ EKONOMİNİN TEMELİ TARIMDIR»

Tarım kesimi hakkında ilk resmi bilgilerimiz 1927 yılında gerçek leştirilen nüfus, tarım ve sanayi sayımı sonuçları toplam nüfusun 13 milyon 500 civarında olduğunu göstermiştir. Tarım kesiminde çalışan nüfusun, toplam nüfusun yaklaşık % 68 ini temsil ettiği hesaplanmıştır. (1) Savaş ekonomisinden barış ekonomisine geçişin ilk önemli ekonomik sonucu tarım kesiminde üretim artması olmuştur. Bu ilişkiyi milli gelir hesaplarından izlediğimizde, 1923 yılında GSMH içinde tarımın payı % 40 civarındayken her yıl artarak 1926 da yaklaşık % 50 ye yükselmiştir. (2) 1925 yılında 716 sayılı yasa ile 22233 çiftçi ailesine 20 yılda ödenmek üzere 731 bin dönüm toprak dağıtıldı. Toplam tarımsal kredi hacmi 22 milyondan 100 milyona çıkartılırken kredi faizi % 12 den % 9'a indirildi (3) Hükümet bir yandan kooperatifçiliği ve traktör kullanımını özendirici önlemler alırken diğer yandan tarımda alt yapı çalışmalarını çok yönlü olarak sürdürdü. Avrupa'ya tarım öğrenimi yapmak için öğrenci gönderilirken, tarım memurlarına ve öğretmenlerine hizmet içi eğitim yoluyla modern bilgiler verildi. Örnek çiftlikler, fidanlıklar ve tohum ıslah enstitüleri kuruldu.

Cumhuriyet yönetimi ilk yıllarda buğday üretiminin tüketimi karşılamaması nedeniyle önemli miktarda buğday ithal etmekteydi. Devlet kıt döviz kaynaklarının önemli bir kısmını, bir tarım ürünü olmasına karşın gıda maddeleri dış alımına ayırmak zorunda kalmaktaydı. 1923 yılında 11.6 milyon lira tutan buğday dışalımını, 1924 de 16 milyona, 1925 de 18.9 milyona çıktı. 1926 yılından itibaren azalmaya başlayarak, 1.5 milyon ve 1927 yılında da 971 bin liraya düştü. (4) Bitkisel üretim büyük çapta hava koşullarına bağlı olduğundan, yıllık üretim miktarlarında büyük dalgalanmalar olduğu görülmektedir. Örneğin 1924 yılında 821 bin ton olan buğday üretimi 1926 yılında çok elverişli hava koşulları nedeniyle 2.2 milyon tona çıkmış, fakat 1927 ve

(1) D.İ.E.: Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Gelişmenin 50 Yılı» 1973 s. 84.

(2) T. Bulutay - Y. Tezel - N. Yıldırım, «Türkiye Milli Geliri», S.B.F. 1974 Tablo 8.6.A dan,

(3) F. Ergin, «Atatürk Zamanında Türk Ekonomisi» 1977, s. 25.

(4) A.g.e. s. 24.

1928 yıllarında olumsuz hava koşulları nedeniyle üretim 1.1. milyon ve 1.4 milyon ton civarına düşmüştür. 1929-1935 yılları arasında 2 milyon ton civarında dalgalanan buğday üretimi, 1936 yılından itibaren 3 milyon tonun üstünde seyretmeye başlamıştır.

Genç Cumhuriyet yönetimi Mayıs 1929 tarihinden itibaren Büyük Dünya Buhranının olumsuz etkilerine maruz kalmıştır. Tarım ürünlerinin iç ve dış fiyatları hızla düşmeye başladı. 1929 yılı ortalarında ki tarım ürünlerinin ortalama fiyatları düzeyine on yıl sonra 1939 da bile varılamadı. Uzun yıllar nüfusun büyük kesimini oluşturan çiftçi aileler yoksullaşmaktan kurtulamadı. Buğday fiyatları 13.5 kuruştan 3,5 kuruşa, tütün fiyatları 71 kuruştan 30 kuruşa kadar düştü.

Depresyon nedeniyle Türkiye'nin ithal ettiği sınai ürünlerinin fiyatları düşmüş, fakat daha çok tarım ürünlerinden oluşan ihracat ürünlerinin fiyatlarında bu düşüş çok daha büyük olmuştur. 1936 yılından itibaren tarım ürünlerinin ihracat birim fiyatlarında meydana gelen yükselmeler Türk çiftçisinin sınırlı da olsa yüzünü güldürmüştür.

Atatürk sanayileşmeyi devlet öncülüğünde beş yıllık planlarla yürütürken, «Milli ekonominin temeli tarımdır» ilkesini yürürlükte tutuyordu. Dönemin son Hükümet Başkanı olan C. Bayar 8 Kasım 1937 de okuduğu Hükümet programında, Atatürk'ün konuya ilişkin isteklerini şöyle tekrarlıyordu:

«Şef «Milli ekonominin temeli tarımdır», buyurmuşlar ve çeşitli direktifler vermişlerdir. Plâna bağlanarak tamamen yerine getirilecek olan bu direktifler, aşağıdaki gruplarda toplanabilir:

- Topraksız çiftçi bırakmamak:
- İş araçlarını artırmak, iyileştirmek ve korumak,
- Tarım bölgelerine göre özel tedbirler almak:
- Çok iyi ve ucuz ürün elde etmek.» (1)

Tarımın GSMH içindeki payı, 1929 da dönemin en yüksek oranı olan % 52 ye yaklaşmış, daha sonra Dünya Buhranının yıkıcı etkileri yanında, elverişsiz hava koşulları ve artan sanayi yatırımları nedeniyle 1938 sonunda bu oran % 40'a düşmüştür.

II — SANAYİN YAPISI VE İLK SANAYİ PLANI

Geri kalmış ülkelere yol gösteren iktisatçıların 1950'lerden sonra ileri sürdükleri «dengeli büyüme», «kaynakların etkin kullanımı»,

(1) AFET İNAN, a.g.e. s. 136

«sektörlerin bütünleşmesi» ve «iç pazarın genişlemesi» gibi temel ilkeleri, Atatürk yıllar önce anlatmaya çalışmıştır. Türkiye Ekonomi tarihi yönünden büyük değeri olan İzmir İktisat Kongresini açış konuşmalarından Atatürk'ün bu konudaki görüşlerini belirlemek mümkün olmaktadır.

Cumhuriyet Hükümetleri Atatürk'ün ekonomik gelişme modeline uygun olarak, altyapı oluşturmak amacıyla demiryolu yapımına, yıkılan yol ve köprülerin onarılmasına, iş merkezi olan limanların çalışır hale getirilmesine ve bataklıkların kurutulmasına öncelik vermişlerdir. Demiryolu yapım ve işletmeciliği Devlet Tekeline alındıktan sonra 22 Nisan 1924 tarih ve 506 sayılı bir yasa yoluyla da Anadolu'daki hatların satın alınmasına girişildi. «Türklerin demiryolu işletmeciliğini başaramayacaklarına dair yabancılar ve azınlıklar arasında yaygın söylentiler vardı» (1). Bu çevreler kısa süre sonra yanıldıklarını anladılar. Çünkü bir yandan mevcut demiryolları devletleştirilirken, diğer yandan Cumhuriyetin 10. yılına dek 2213 km. yeni bir hat yapımı tamamlandı. Bütün bunların dışardan hiçbir yardım almadan «dar bir milli bütçe ve milli emekle başarılması, 1923 sonrasının en heyecan verici gelişmelerinden biri» sayılmaktadır (2). Atatürk döneminde yani onbeş yıl içinde yılda ortalama 200 km'ye varan bir tempoyla toplam 3360 km yeni demiryolu yapılmış, oysa II. Dünya Savaşından sonra 33 yıl içinde sadece 1056 km (yılda ortalama 30 km) uzunluğunda yeni hat bitirilmiştir (3). 1970'lerden itibaren demiryollarının Türk ulaştırma sistemi ve ekonomisi açısından önemini savunan görüşleri hatırlarsak, Atatürk'ün bu konudaki ileri görüşlülüğünü daha iyi anlamamız mümkün olabilecektir.

1927 yılında gerçekleştirilen sanayi sayımı verilerine göre ülke-
de çağın sanayi teknolojisinden çok uzak bir sanayi vardır:

- Toplam 65.245 işletmenin % 43.5 u tarım, evcil hayvanlar, balık ve av ürünleri alanında çalışmaktadır.
- Toplamın % 22.6 sını maden sanayi işletmeleri oluşturmaktadır.
- Sayılan işletmelerin % 79 unda 4 den az kişi çalışmaktaydı.
- Sadece 155 iş yerinde 100 den fazla kişi istihdam edilmekteydi.

(1) F. Ergin. a.g.e. s. 29

(2) Ş. Süreyya, Tek Adam, Remzi K., 1965, s. 363

(3) 1. Ulusal Demiryolu Kongresi - Bildiriler - Ankara, 1979, s. 2

- Ülkede 642 yabancı işveren, 702 yabancı memur, ve 347 yabancı işçi vardı.
- Sınai işletmelerin % 96 sı çevirici güç olarak yerine organik güç kullanıyordu. Motor kullanan işletme sayısı 2822 idi.

1923-1924 yıllarının Türkiye'sinde sanayi el sanatları düzeyinde loncaların devamı sayılacak bazı gruplar halinde toplanmıştı. İstanbul, İzmir ve Adana'da enkaz durumunda birkaç dokuma fabrikası yanında yine İstanbul'da harap halde birkaç askeri fabrika ülkenin sanayi gücünü temsil etmekteydi. İkinci İnönü Hükümeti devlet elindeki tüm tesislerin yönetimini 19 Nisan 1925 tarih ve 632 sayılı yasa ile kurulan «Sanayi ve Maadin Bankası» na verdi. Fakat Banka gerekli yenileme ve döner sermaye ihtiyacını karşılayacak kaynaklara bir türlü kavuşamadı.

Cumhuriyet Hükümetleri özel kesimin sanayi yatırımlarını destekleyen özendirici önlemler almayı ihmal etmediler. Örneğin 1925 yılında çıkarılan bir kanunla şeker sanayiinde yatırım yapacak girişimcilere önemli ayrıcalıklar tanındı. İki yıl sonra Uşak ve Alpullu Şeker Fabrikalarının üretime geçmesine yol açan bu ilginç ayrıcalıklar şöyleydi (1)

- Şeker'den 18 yıl tüketim vergisi alınmaması,
- Pancar üreten arazi 10 yıl arazi vergisi dışında tutulması,
- Şeker fabrikalarına kömür, kiremit sağlayan ocakların resim ödememesi,
- Kuruluş yeri için 1-5 hektar kadar arazinin devletçe (parasız) sağlanması,
- Fabrikaların her türlü taşıma işlerinde 1 oranında nakliyat vergisi indirimi,
- Çalışan personelin 10 yıl süreyle kazanç vergisi ödememesi... gibi.

Devlet, ilk yıllardan itibaren üretimi ve yatırımları desteklemek yönünde önlemler almıştı. Örneğin devlet bütçesinden giydirilecek kimselerin yerli malı satın almaları zorunluluğunu koyan kanun, kurulmuş tekstil fabrikalarının genişlemesine ve bazı yeni fabrikaların

(1) D. Avcıoğlu, a.g.e. s. 183.

yapılmasını özendirmiştir. Devletin sanayi teşvik yolunda attığı en önemli adım, 1927 yılında on beş yıldan beri yürürlükte olan «Teşvik-i Sanayi Kanunu»nu genişleterek yeniden on beş yıl süreyle yürürlüğe koymasındır. Bu yasanın sanayi sektörünün gelişmesi için getirdiği özendirici önlemler üç ana grupta toplanıyordu (1):

- 1) Yatırımın ve üretimin maliyetini düşüren önlemler: Parasız arazi temini, hammadde ve makina teçhizatı ithalinde gümrük muafiyetleri, Belediye harç ve resimlerinden muafiyet...
- 2) Girişimcinin gelirini artırıcı önlemler. Kazanç vergisinden muafiyet, yıllık üretim değerinin % 10 una varan primler, yabancı mallardan % 10 pahalı da olsa yerli malın kullanılma zorunluluğu,
- 3) «Bölgesel Tekel», hakkının belli süre için tanınması gibi.

Devlet temel tüketim ve ara malları alanında ithal ikamesi sağlamak gayesiyle «üç beyaz, üç siyah» projelerine öncelik verdi. Un, şeker ve pamuklu üç beyazı, kömür, demir ve akaryakıt da üç siyahı temsil ediyordu. Bu temel malların yurtiçinde üretilmesiyle önemli oranda döviz tasarruf edildiği gibi, dışa bağımlı kalma korkusunda yenilmiş oldu. Cumhuriyet'in ilk hükümetleri, yeni doğan veya henüz çocukluk döneminde olan sınai faaliyetleri dış rekabete karşı korumak yönünde bir gümrük politikası uygulayamadılar. Lozan Antlaşması gümrük vergilerinin 24.8.1928 tarihine kadar 1916 yılı düzeyinde tutulmasını öngörüyordu. Büyük kentlerin tüketicileri, İmparatorluk döneminden kalan Avrupa malı kullanma alışkanlıklarını ithal kolaylıkları nedeniyle, kolayca sürdürdüler. Örneğin 1927 yılında toplam ithalatın % 70'ini tüketim malları oluşturmaktaydı.

Genç Türk ekonomisini yönetenler, 1929 mali yılı başlarken çok olumlu gelişmelerin hesabı içindeydiler. Başbakan İsmet İnönü bir yandan koruyucu gümrük tarifelerini yürürlüğe koymaya, diğer yandan tarım kesiminde bol ürün almaya hazırlanıyordu. Ayrıca her iki nedenle de devlet gelirlerinde önemli artış bekleniyordu. Yöneticilerin iyimser tahminleri beklenmedik iç ve dış gelişmelerle bütünüyle gerçekleşmedi. Tarımda yüksek verim artışı sağlayacak ithalat yerine ihracata hazırlanan Hükümet, beklenmedik bir ithalat patlamasıyla karşılaştı. Yeni gümrük tarifelerinin çok yüksek olacağı hatta ithalatın kısıtlanacağı yolundaki tahminlerle ithalatçılar çok geniş çap-

(1) I. Tekeli - S. İlkin. a.g.e. 66.

ta spekülâtif ithalata giriştiler. Türk parasının dış değeri hızla düşer ken, dış ticaret açığı da bir önceki yıla göre iki misli arttı. Atatürk ve arkadaşlarını o yıl daha da kötümser kılan Büyük Dünya Buhra-
nınin kısa sürede Batı Avrupa ekonomilerinde para-kredi ve kambi-
yo sistemlerini çökertmesiydi.

Hükümet hızla ve cesaretle Türk lirasının değerini koruyan ve dış ticareti denetim altına alan önlemler yürürlüğe koydu. İthalatın kısılması ve dış ticaret açığının kapanması sonucu Türk parasının değeri 1930 yılından itibaren yeniden istikrâr kazandı. Ancak içte ve dışta gözlenen bu olumsuz gelişmeler karşısında, devletin ekonomiye daha geniş çapta müdahalesinin gerektiği görüşü büyük kabul görür olmuştu. «Büyük Buhran ve depresyon bütün dünyada devletin ekonomiye muhadalesini genişletmesine yol açtı. Gündümlü ve planlı ekonomi akımları güç kazandı. Dirijizm ve plancılık eğilimlerinin Avrupa basınında ve iktisat literatüründe destek görmesi, Türkiye’de yankılar uyandırdı.» (1)

1930’larda Atatürk ve Başbakan İ. İnönü devletin ekonomiye doğrudan müdahale ederek, üretim dağıtım, paylaşım ve tüketimi düzenlemesi konusunda yoğun bir hazırlık çalışmaları içindedirler. 30 Ağustos 1930’da Başbakan İ. İnönü Kayseri-Sivas demiryolunu işletmeye açarken yeni iktisat politikasının adını «Mutedil Devletçilik» diye açıklıyordu. Devletin siyasal kadrosunu temsil eden C.H.P. nin Mayıs 1931 de toplanan 3. Büyük Kongresinde alınan kararla, «Devletçilik ilkesi» Partinin programına konmuştur. 5 Şubat 1937 tarihinde «devletçilik» ilkesi Anayasa maddesi haline getirildi.

1930-33 yılları yeni ekonomik yaklaşımın gereği olan yasalar çıkarılarak sanayileşmeyi hızlandıracak kurumsal yapı oluşturuldu. En önemlisi 3 Haziran 1933’de Sanayi ve Maadin Bankası ile Sanayi Ofisi yerine 20 milyon sermayeyle Sümerbankın kurulmuş olmasıdır. Atatürk bu çalışmalarla öngördüğü planlı kalkınma modelinin uygulama hazırlıklarını tamamlamış oluyordu.

2 — Birinci ve İkinci Beş Yıllık Sanayi Planları

Yerli ve yabancı uzmanlardan oluşan bir kurulun uzun inceleme ve değerlendirmeleri sonunda ortaya çıkan rapor, Hükümete sunuldu. Devlet öncülüğünde sanayi kesiminde yapılacak yatırımların ana ilkelerini belirleyen bu rapor Atatürk’ün düzeltmelerinden sonra 1934 yılında yürürlüğe kondu. 1934-1938 yıllarını kapsayan «Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı»nın dayandığı ilkeler şöyledir (2):

(1) F. Ergin, A.g.e., s. 15

(2) AFET INAN, A.g.e, s. 16

- Temel ham maddeleri yurtiçinde üretilen veya üretililecek sınıai tesislere,
- Büyük sermaye ve ileri teknoloji gerektiren projelere,
- Kuruluş kapasitelerinin iç tüketimi karşılayacak düzeyde tutulmasına öncelik verilmiştir.

Plan döneminde kurulması öngörülen 20 fabrikanın sadece biri Paşabahçe Şişe ve Cam Fabrikası İstanbul'da diğerleri Ankara ve İzmir dışında Anadolu'nun çeşitli il ve ilçelerine dağıtılmıştı (1).

Sınıai yatırımların gerçekleştirilme ve işletmelerin yönetilmesi görevi Sümerbank Genel Müdürlüğüne verilmişti. Haziran 1935'de madencilik ve enerji işlerini yürütmekle görevlendirilen Etibank yanında Ülkenin yeraltı servetlerinin belirlenmesi görevinde Maden Tetkik ve Arama Enstitüsüne verildi.

Planla öngörülen yatırımların gerçekleştirilmesi için ayrılan toplam 43,9 milyon liranın % 49,9'u dokumacılığa, % 26,9'u madencilığa, % 12,1'i kâğıt ve sellüloza, % 5,3'ü Kimya ve % 4,6 sıda Seramik sanayiinde kullanılacağı hesaplanmıştı. Geri kalan toplamın % 1,2 si kadar kaynaktaki teknik öğrenim için yurtdışına gönderilecek öğrencilere tahsis edilmişti (2). Planın gerektirdiği harcamaların iç kaynaklardan vergi gelirlerinden karşılanması ilkesi benimsenmişti. Zaman zaman da iç borçlanmaya gidilmişti. Ayrıca 1934 yılında Sovyet Rusya'dan 8 Milyon Dolar, ve 1938'de de İngiltere'den 13 milyon sterlinlik bir kaynak sağlanmıştı. Bu kredilerin birincisiyle dokuma fabrikalarının, diğeriyle de Karabük Demir-Çelik Fabrikalarının ithal girdileri sağlanmıştı. (3)

Birinci Sanayi Planının uygulaması sürerken Ocak 1936'da ikinci beş yıllık sanayi plânının hazırlıklarını yapmak üzere İktisat Vekili Celâl Bayar'ın başkanlığında Sanayi Kongresi toplandı. İkinci Plân «gerek mevzuları, gerekse icap ettirdiği sermaye ve memlekette uyandıracak sosyal ve ekonomik hareketler bakımından, birinci beş yıllık sanayi planından daha geniştir» (4). İkinci plânda kurulacak fabrika ve tesisat sayısının yüzü geçeceği öngörülmüştü. Ancak 1939 yılında II. Dünya Savaşının patlak vermesi, bu ikinci plânın yürürlüğe konmasını engelledi.

Onbeş yıllık dönem sonunda ülkenin GSMH içinde sanayi kesiminin payı (piyasa fiyatlarıyla) 1924 yılında % 10 civarındayken

(1) E. Tokgöz, Sanayileşmede Bölgesel Dengesizlikler ve Türkiye, H.Ü. 1976, s. 48.

(2) D. Sağlam, Türkiye Ekonomisi, Ankara 1976, s. 84.

(3) a.g.e., 84

(4) AFET İNAN, Türkiye Cumhuriyetinin İkinci Sanayi Plânı, 1936, 1973, s. 4

1938 yılında bu oran % 16.5 civarında gerçekleşmiştir. (1) Sanayi kesimi içinde imalat sanayiinin gösterdiği gelişmeyi aşağıdaki tablodan izlemek mümkün olmaktadır. 1933 fiyatlarıyla imalat sanayiinin katma değeri 1924 yılında 63.8 milyon lira iken 1938 yılında yaklaşık beş misli artarak 291.5 milyon liralık bir düzeye varmıştır. Madencilik alanında da benzer gelişmeyi görüyoruz: 1924 yılında 994 bin ton M. kömürü üretilirken dönem sonunda bu miktar 2.5 milyon tonu aşmıştır. 1923 de şeker tüketimini karşılamak için 46 bin ton şeker ithal eden Türkiye, 1933'de tüketimi aşan bir üretim düzeyine (65 bin ton) ulaştı.

III — DIŞ EKONOMİK İLİŞKİLER

Lozan Antlaşması imzalandığı zaman 70 milyon liralık dış ticaret açığı vardı. İhracatımızın ithalatı karşılama oranı % 40 civarındaydı. Bir doların 180, bir Sterlinin 801 kuruş olduğu 1923 yılında ülkenin dış ticareti yabancı bankalar aracılığıyla yürütülüyordu. Bu bankalar eski alışkanlıklarını sürdürerek ihracat mevsiminde Türk parasının değerini yükseltiyor ithalatın yoğunlaştığı dönemde de liranın değerini düşürüyorlardı. Merkez Bankası'nın olmayışından ve bürokrasinin tecrübesizliğinden yararlanan yabancı sermaye, sinsice uyguladıkları kambiyo oyunları ile dış ticaretin gelir artırıcı etkisini yok ediyorlardı (2).

Osmanlı borçları ve Lozan Antlaşması'na bağlı «Ticaret Sözleşmesi»nin 18. maddesi beş yıllık süre için Türkiye'nin dış ticarete liberal bir politika izlemesini öngörüyordu. İthalatçı her türlü malı kolayca ithal edip, iç piyasaya sürebiliyordu. 1923-29 döneminde uygulanan dış ticaret politikası Dünya'nın hemen hiçbir ülkesinde olmayan derecede liberaldi. Dış ticaret sürekli açık veriyordu. Gümrük vergileri düşük, Türk Lirası altına bağlı ve serbestçe diğer dövizlerle değiştirilebilir durumdaydı» (3). 1929 yılında içten ve dıştan gelen etkilerle Türk parasının değerinin hızla düşmesi karşısında, Hükümet kısa sürede gümrük vergileri ve kambiyo kontrolü yoluyla dış ticaret açığını kapatmayı başardı. Dış ticaret açığına rağmen 1929'a dek Türk Lirası değerini korudu ve ülke dış ödeme güçlükleriyle karşılaşmadı. Uygulanan Devlet müdahaleleriyle 1930 yılından itibaren dünyanın içinde bulunduğu büyük bunalıma rağmen dış ticaret açık vermedi ve Türk parasının değeride korundu. Dünya ticaretinin daralmasına rağmen, Türkiye fizik miktarlarda ihracatını arttırdığı halde,

(1) T. Bulutay A.g.e., 8.6.A. dan.

(2) Ş. Süreyya, a.g.e. S. 364

(3) M. Aysan, «Kemalist Ekonomi Politikası» s. 49-50.

ihraç fiyatlarının düşmesi ihraç ürünleri üreticilerini yoksullaştırdı. 1936 yılından sonra durum düzelmeye başladı.

DIŞ TİCARET (1923 - 1938)

Tablo: 3

Yıllar	İthalat	İhracat	Fark
1923	86 871	50 789	— 36 081
1924	100 462	82 462	— 18 027
1925	128 952	102 699	— 26 253
1926	121 411	96 437	— 24 973
1927	107 751	80 748	— 27 003
1928	113 710	88 278	— 25 432
1929	123 558	74 827	— 48 730
1930	69 540	71 380	+ 1 839
1931	59 934	60 225	+ 291
1932	40 717	47 971	+ 7 253
1933	45 091	58 065	+ 12 973
1934	68 760	73 006	+ 4 245
1935	70 635	76 231	+ 5 596
1936	73 618	93 669	+ 20 050
1937	90 540	109 225	+ 18 685
1938	118 899	115 081	— 3 880
1939	92 497	99 647	+ 7 149

Kaynak : D.İ.E., Türkiye'de Toplumsal ve Ekonomik Geliş. 50 yılı 1973, S. 326

Onbeş yıllık dönemin ikinci yarısında dış ticaret sürekli fazlalık vermiştir. Buna karşın 1925 yılının ticaret hacmine ancak 1938 yılında ulaşılmıştır. Ancak bir yıl sonra II. Dünya Savaşı'nın patlak vermesi, başlayan olumlu gelişmelerin sürmesine engel olmuştur.

IV — DENGELİ PARA VE MALİYE POLİTİKASI

Kurtuluş savaşını enflasyonsuz başaran Atatürk, Cumhuriyet ekonomisinin itibarının temel göstergesi olan liranın değerinin korunması konusunda herkesden çok daha titiz davranmıştır. Milli paranın gücünün korunmasını «milletin yüksek varlığını korumak» kadar önemli gördüğünü 1 Kasım 1931 tarihinde B. M. Meclisini açış konuşmasında şöyle belirtmiştir:

«Uluslararası buhrana ve bu çetin sınavlara başarıyla karşı koyan milli paranın gücünü ve milletin yüksek varlığının temelini korumak, başlıca amacımızdır. «Atatürk her yıl, B.M. Meclisi üyelerine Türk parasının değerini koruduğunu iftiharla duyurup, sonra, da «... bundan böyle bu politikadan ayrılmayacaktır» diyerek Hükümet'in işlenen para politikasından vazgeçmemesini ısrarla belirttiğini görüyoruz. (1)

Atatürk Kasım 1928 yılında Osmanlı kaimelerinin T. Cumhuriyeti adına bastırılmış kâğıt paralarla değiştirilme işleminin bittiğini B.M.M ne duyururken o yıl içinde, Merkez Bankası açılış hazırlıklarının bitirilmesini istemiştir. Fakat bu hazırlıklar ancak Haziran 1930 da bitirilmiştir. Merkez Bankasının faaliyete geçtiği bu tarihe dek emisyon işlerini Maliye Bakanlığı Hazine Genel Müdürlüğü yürütmüştür. Cumhuriyet yönetimi Osmanlı İmparatorluğundan kalan 158 milyon 748 bin 563 liralık kâğıt para devr almıştır. (2) Atatürk döneminde emisyon hacmindeki artış 10 milyon civarında kalmıştır. Oysa T.C. Merkez Bankası'nda biriken altın ve döviz karşılığında bu miktardan daha fazla kâğıt para piyasaya sürülmesi olanağı vardır. Örneğin Merkez Bankası altın rezervi 1931 de 6 ton 127 kg. iken 1937 sonunda 26 ton 107 kg. olmuştur. (3)

Atatürk, siyasal bağımsızlığın ancak kendi özkaynaklarına dayanarak gerçekleştirilecek bir ekonomik gelişmeyle mümkün olacağına inandığını her fırsatta belirtmiştir. Bu görüşün gereği olarak Türk Bankacılığının da hızla gelişmesini istemiş ve öncü olmuştur. 1923 yılında tarımsal kredi veren Ziraat Bankası dışında bir başka bankamız yoktu. Buna karşılık ülkenin hertürlü bankacılık işlerini ellerinde bulunduran 14 yabancı banka faaliyet gösteriyordu. Bu durumun yaratacağı sakıncaları gören Atatürk, bir yıl sonra 1924 de T. İş Bankasının kurulmasına bizzat hissedar olarak öncülük etmiştir. Genç Türk ekonomisiyle birlikte hızla büyüyen İş Bankası ilk yılda 2,5 milyon liralık mevduat topladı. Atatürk bununla da yetinmedi. 1924 yılında çıkarılan bir yasa ile T.C. Ziraat Bankasına her türlü banka işlemi yapma yetkisi verildi.

Onbeş yıl boyunca, bir yandan Osmanlı borçları ödenip, diğer yandan yoğun bir altyapı ve sanayi yatırım politikası uyguladığı halde «enflasyonist bir kalkınma politikası»nın kolaylık ve rahatlıklarından yararlanma yoluna gidilmemiştir. Bu kararlı tutum bazı araştırmacıların

(1) Afet İnan, «Devletçilik İlkesi...», a.g.e. S. 115-119

(2) F. Ergin a.g.e. s. 52

(3) a.g.e. s.58

hem şaşkınlık hem de hayranlık duymalarına neden olmaktadır. (1) Atatürk'ün uyguladığı anti-enflasyonist kalkınma modelinde katı para politikası yanında denk bütçe politikası da eş değerde önem verilen bir politika olmuştur. Savaşın hem de yıllarca süren savaşlardan sonra kurulan, devletin ihtiyaçlarıyla sahip olduğu kaynaklar arasındaki dengesizliğe rağmen denk bütçe ilkesinden vazgeçilmedi. Genç Cumhuriyetin genç yöneticileri, sınırlı bütçe ödenekleriyle çok iş yapmak becerikliliğini gösterdiler.

Atatürk 1 Kasım 1924 tarihli B.M.M. ni açış konuşmasında «Maliyemiz düzenli, doğru ve güven verici uygulamayı başarıyla izlemiştir. Yeniden borç alma ihtiyacı duyulmaksızın, iç borçlarımızı düzenli bir şekilde ödemekteyiz» diyordu. Bütçe gelirlerinin % 28 ine yakını köy vergileri (âşar ve ağnam) oluşturduğu halde, Hükümet çok ağır ve adaletsiz bir vergi niteliğinde olan âşar'ı Şubat 1925 de yürürlükten kaldırdı. Yerine daha modern vergiler getirildi. Atatürk, Birinci Beş Yıllık Sanayi planının yürürlüğe konacağı dönemde bile denk bütçe politikasından vazgeçmediğini Hükümete, Milletvekillerine ve görevlilere şöyle hatırlatıyordu:

«Her halde bütçenin denkliliğini koruma ve sağlamak için, Yüksek Heyetinizin her tedbiri almağa özellikle önem vereceğine inanıyorum. Açık bütçenin, sayısız sakıncalarını iyi bilen B.M.M. nin denk bütçe yönünde kesin karar sahibi bulunması, devlet mali ve hatta genel politikası için büyük teminattır.» (2)

Bu ölçü ve kararlılık dönem sonuna kadar değişmeden devam etmiştir. Atatürk 1937 ve 1938 yılı Meclis açış konuşmalarında da yıldan yıla devlet gelirlerinin tahmin edilenin üstünde gerçekleşmesinden duyduğu memnuniyeti belirtmekte ve «denk bütçe» politikasının «tam bir sadakat» la uygulanmasını ısrarla istemeye devam etmiştir.

SONUÇ

Bu incelememizde, Atatürk'ün hangi koşullarda ve yapıda bir ekonomi devr aldığını ve hangi amaçlar için ne gibi araçlar kullanıldığını, sınırlı verilere dayanarak göstermeye çalıştık. Böylesine dar bir araştırmanın sonunda Atatürk döneminin ekonomik kararlarını, sorunlarını, reformlarını ve sonuçlarını özetlememiz mümkün değildir. Fakat yine de onbeş yıl gibi kısa sürede, hangi temel ekonomik engeller aşılarak, ülkede hangi düzeyde bir ekonomik gelişmenin gerçekleştirildiğini, belirlemek mümkündür.

(1) M. Aysan a.g.e. s. 40

(2) A.g.e. S. 117

Gazi Mustafa Kemal Paşa 1923'te bağımsız Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşunu dünyaya ilân ettiği zaman, ülke ekonomisi yarı bağımlı durumda idi. İşgalci ülkelerin Hükümetleri, Atatürk'ün ekonomik sorunları çözemeyerek onlardan kredi, yiyecek ve giyecek istemek durumunda kalacağını hesaplıyorlardı. Yabancı şirketler ve bankalar ülke ekonomisini bütünüyle kontrol edebiliyordu. Devlet mali gücünün üstünde iç ve dış çevrelere borçlu durumdaydı. Birinci Dünya Savaşından beri yaklaşık on yıldır savaş içinde bulunan Ülke, yanmış, yıkılmış bir harabe görünümündeydi. Genç erkek nüfusun çok önemli kısmı ölmüştü. Yetişmiş tecrübeli yönetici, memur ve işçi yoktu. Yeterli sayıda okuma yazma bilen her ilçe ve köyde bulmak mümkün değildi.

Ekonomi bütünüyle doğanın çömertliğine terk edilmiş tarımsal faaliyetlerle ayakta duruyordu, Anadolu'da öz tüketimini karşılayan köyler ve bazı ilçeler dışında ülke insanların beslenmesi giydirilmesi ve çalışabilmesi için ne gerekliyse dış ülkelerden ithal ediliyordu. Devlet cılız yerli girişimleri koruma ve vergi gelirlerini arttırmak amacıyla gümrük tarifelerini değiştirme hakkına sahip değildi. Bütün bu olumsuz koşulların üstüne büyük dünya bunalımının dünya ticaretini çökerten ve işsizliği yayan sonuçları eklendi. Bu bunalım özellikle henüz toparlanmaya başlayan Türk tarımını durgunluğa itti.

Başlıcalarını saydığımız bütün bu olumsuz koşullara rağmen Atatürk birbiriyle tutarlı ve ülke gerçeklerine uygun ekonomik önlemlerini yürürlükte tutmaktan vazgeçmedi. Atatürk'ün titizlikle uyguladığı temel iktisat politikaları dört grupta toplanabilir:

- 1) Türk Lirasının değerini koruyan anti-enflasyonist para kredi politikası,
- 2) Gerçek kamu kaynaklarına dayanan «denk bütçe» politikası,
- 3) Devalüasyonsuz dış ekonomik ilişkiler politikası,
- 4) Ulusal kaynakların etkin kullanımını sağlayan «planlı kalkınma politikası.»

Atatürk döneminin öncüsü olarak geliştirdiği ve başarıyla uyguladığı bu iktisat politikalarının olumlu sonuçları şöyle özetlenebilir:

- On milyondan 16 milyona çıkan nüfusun tamamı açlıktan kurtulmuş yoksulluk görelisi olarak azalmıştı. Ununu, şekerini ve basmasını ithal eden ülke dönem sonunda bu alanlarda kendi kendine yeterli hale gelmiştir.
- GSMH onbeş yıllık dönemde ortalama olarak yılda % 8 oranında büyümüştür..

- Dönemin ikinci yarısından itibaren dış ticaret sürekli fazla vermiş ve liranın dış değeri korunmuştur. Merkez Bankasında 36 milyon liralık döviz ve 26 ton altın birikmiştir.
- Ekonominin gelişmesini ve bütünleşmesini hızlandırarak altyapı kurulmasında ve ulaştırma ağının örülmesinde şaşırtıcı sonuçlar alınmıştır.
- Devletin öncülüğünde başlatılan sanayi yatırımları başarıya ulaşmış ve dönem sonunda ülke 17 sanai işletmeye kavuşmuştu. Öz kaynaklarına dayanarak gerçekleştirilen bu tesisler Türkiye'nin sanayileşme hareketine her bakımdan yön veren temel kuruluş niteliğinde olmuşlardır. Örneğin bu kamu kuruluşlarında yetişen yöneticiler ve işçiler, daha sonraki yıllarda özel sektörün kurduğu ilk sanai işletmelerin başarıya ulaşmasında görev aldılar.
- Başarıyla uygulanan anti-enflasyonist bütçe ve para politikasıyla iç fiyatlarda ve paranın değerinde istikrar sağlanmıştır. Bu sonuçla bozuk olan gelir dağılımının kötüleşmesi önlenmiştir. Ayrıca vergi sisteminde yapılan reformlarla yoksul kesimlerin yükü azaltılmıştır.
- Çıkarılan mali, iktisadi ve sosyal yasalarla ekonominin işleyişini düzenleyen kurallar ve kurumlar oluşturulmuştur.

Atatürk döneminde ana hatlarıyla belirttiğimiz bu ekonomik başarıların elde edilmesinde, Atatürk'ün tarihte eşi az bulunur nitelikte bir üstünlüğü birinci derecede etkili olmuştur. Bu da Türk Milletinin bir bütün olarak ATATÜRK'e her konuda güvenmesi, O'nunla övünmesi ve O'nun gösterdiği yolda yılmadan ve yorulmadan çalışmasıdır.

EKONOMİK İŞÇİ ÇIKARLARI ACISINDAN KOOPERATİFÇİLİK PLANLAMASI

Doç. Dr. Ayhan Tan

Sendika-Kooperatif İlişkisi
Kooperatif nedir?

Genelde kooperatifleri ekonomik gücü zayıf olan bireylerin birlikte çaba ve karşılıklı yardım ilkeleriyle ekonomik sömürden kurtulmalarını sağlamak için kurulan örgütler olarak tanımlamak olanaklıdır.

Bu genel tanım içerisinde kooperatiflerin amaçları iki önemli grupta toplanabilir :

1. Üyelerinin yaşam düzeyini harcanabilir geliri artırarak yükseltmek,
2. Topluluğun eğitsel, sosyal ve kültürel koşullarını yeniden biçimlendirerek sosyal çevresini geliştirmek.

Sendikalarda, kooperatifler gibi kişiler topluluğudur. Sendikalar derneklere göre, kooperatiflere daha yakın kişiler topluluğudur. Kooperatiflerde olduğu gibi sendikalarında genel amacı sosyal ve ekonomiktir. Sendikalarda, kooperatifin tanımında da belirtildiği gibi menfaat sahipleri tarafından kurulur. Bununla beraber bu iki kuruluş arasında gerek ileri sürdükleri yakın amaçları, gerekse bu amaçlara ulaşmak için uyguladıkları metodlar bakımından bir takım ayrıntılar vardır. Sendikalar genel olarak kendileri için işçi haklarını genişletici sözleşme ve anlaşmalar sağlanmasını kolaylaştıran koşullar yaratma gayretindedirler. Kooperatifler ise tanımda belirtildiği gibi sosyal ve ekonomik menfaatleri, özellikle mesleki ihtiyaçları bir derece aynı olanların bir araya gelerek kişisel imkanları kullanmak suretiyle durumlarını daha iyi hale getirmek için meydana getirdikleri bir topluluktur. Sendikalar gerektiğinde grev ve lokavt silahı ile mücadele edebildikleri halde kooperatiflerde mücadele yerine savunma hakimdir. Kısacası, kooperatifler yalnız bir topluluk olmayıp aynı zamanda ekono-

mik bir girişimi ifade ederler. Diğer bir deyişle, kooperatifçiliğin iki temel karakteri 1. Kişiler topluluğu olması ve 2. ekonomik girişim olmasıdır.

Sendika ve kooperatif yaklaşımı birbirini tamamlayıcı özellikte olmalı ve arasında daha etkin ve birbiriyle eş güdüm içinde olan işbirliğini gerçekleştirmeye yönelmelidir. Nitekim, gelişmekte olan ülkelerde işçi sendikaları ile kooperatiflerin birlikte çalışmalarından yararlı sonuçlar alınabileceğini kanıtlayan gerçekler son yıllarda artan bir oranda çoğalmaktadır. Uluslararası Kooperatifçilik örgütü ve Birleşmiş Milletlerin diğer ilgili kuruluşları bu iki hareketin yakın işbirliğine gitmelerinin olumlu sonuç vereceğini şiddetle savunmaktadırlar.

Bu iki hareket özellikle :

1. Sendikaların, kooperatifçiliği kentlerde desteklemesi,
2. Sendikaların kooperatifçiliği kırsal kesimde desteklemesi
3. İki hareket arasında ulusal düzeyde işbirliği,
4. Eğitim ve öğretim alanında işbirliği,
5. İki hareket arasında uluslararası düzeyde işbirliği ile çalışabilirler.

Biz bu iki hareketin özellikle birinci yaklaşımı, sendikaların kooperatifçiliği kentlerde desteklemesi üzerinde duracağız. Bu yaklaşımda örneklerle kooperatifçilikten özellikle tüketim, tasarruf, kredi, üretim, konut, sağlık ve sigortacılık alanlarında sık sık rastlanabilmektedir.

İşte bu yaklaşım içinde 20 Ağustos 1975 günü Ankara'da Tüketim Kooperatifleri Birliğini kuran Türk-İş açık bir girişimde bulunmuştur. Bu girişimle işçilerin ihtiyaç duydukları temel maddelerinin doğrudan üretimi ya da imalatı düşünüldüğü bunda da sendika-kooperatif ortak yatırımı öngörülmektedir.

Bu tebliğimizde işçi çıkarları açısından Tüketim kooperatifçiliği ele alınıp amaca uygun bir şekilde kurulup çalışacak bir birim tüketim kooperatifinin planlanmasının nasıl yapılması anlatılacaktır.

Tüketim Kooperatifçiliği

Sanayi devrimi ile birlikte şehirleşme olgusu gelişmiş ve kapalı ev ekonomisi hızla değişim ekonomisine dönüşmüştür. Bunun sonucu ekonomik yapıda büyük bir değişiklik olarak arz-talep dengesi bozulmuş ve ücretler geçim düzeyinde veya altında kalmıştır. Arz-talep den-

gesinin bozulması fiyatları yukarı doğru çekmiştir. Artan fiyatlar ellerine belirli bir miktarda ücret geçen işçilerin reel ücretlerinin azalmasına neden olmuştur. Satın alma gücü azalan işçilerin zorunlu ihtiyaçlarını gidermek ve artan fiyatlara karşı mücadele edebilmek için ilk kez 1844 de İngiltere'de Rochdale'de görülen ve başarıya ulaşan bir girişime yönelmişlerdir. Bu tarihten sonra dünyada her yerde tüketim kooperatiflerinin kurulduğu ve başarılı örneklerin çoğaldığını görmekteyiz.

Tebliğimizin başında da tanımladığımız gibi genelde, kooperatifler iki yönlü amaç içinde çalışan örgütlerdir. Ekonomik amacı yanında sosyal amaç da önemlidir. Konumuz gereği Kooperatifleri işçilerin ekonomik çıkarları açısından ele alacağız. Güçlü ekonomik kuruluşlar karşısında sayıca fazla ve fakat parasal gücü zayıf tüketici grubunu oluşturan işçilerin dar geliri ile geçim düzeyini daha çok mal alarak yükseltmesi amaçlanmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde ve Ülkemizde piyasa yapısı içinde bulunduğu durumla «Sosyal Adalet» ilkesine çelişkili bir görünümüyle gücünün hakimiyeti şeklindedir. Diğer bir deyişle az sayılan büyük tüccar ve üreticinin güçlülüğü yanında zorunlu geçimini zar zor temin eden geniş bir kitlenin dengesiz alış veriş söz konusudur. Ekonomi kuralı için de, yaşam düzeyi gelirin bir fonksiyonudur. Bu iki türlü yorumlanabilir. Yaşam düzeyinin yükseltilmesi yan gelir düzeyinin yükseltilmesi, ya da satın alınan maddelerin fiyatlarının düşürülmesiyle mümkündür. İşte bu sorunu çözümleyecek yöntemlerden en başta geleni Kooperatifleşme olarak adlandırılmıştır.

Kooperatiflerin gelir dağılımını ortakları lehine istenen düzeye doğru getirebilmesi, üretici-tüketici ilişkilerinde aradaki basamakları sıfıra indirmelerine, cirolarının yüksekliğine, toplam ekonominin işleyişinde etkin bir rol alması, dayanışmada bulunduğu sendikaların bir baskı aracı olarak güçlülüğüne bağlı olmaktadır.

Gelir düzeyini yükseltici ve dağılımını ortakları lehinde sağlamayı amaçlayan ve dünyadaki örnekleriyle başarıya ulaşan tüketim Kooperatifleri özellikle gelişmiş ülkelerden çok Ülkemiz gibi gelişmekte olan ülkeler için daha çok önem taşımaktadır.

Bir Tüketim Kooperatifi Kurulması Planlaması :

İşçilerin ekonomik çıkarları açısından tüketim kooperatiflerinin kurulmasının nedenleri nelerdir? İlk başta ortaya konacak faktör; sendika üyesi olan işçiler (toplumda geniş tüketici grubu oluşturmaktalar) tüketim ihtiyaçları için harcadıklarından maksimum faydayı sağlayabiliyorlar mı? Veya içinde bulundukları durumdan tatmin oluyorlar

mı? Böyle bir ortam ortada yoksa, tüketim kooperatiflerinin sendikalar içinde organize edilmesi için temel eksiklik olacaktır. Genellikle, tüketiciler en uygun tüketim hizmetinin ne olması gereği hakkında yeterli bilgileri olmadığı için, içinde yaşadığı koşulları kabullenirler.

Bu eksikliği gidermek görevi kooperatif hareketin ulusal düzeydeki örgütünün sorumluluğuna girmektedir. Örneğin, ortaklara satılan tüketim maddelerinin kalitesi hakkındaki bilginin verilmesi gibi, Özellikle gelişmekte olan ülkelerde ve Türkiye’de de olduğu gibi ortalama tüketici satın aldığı tüketim maddelerinin kalitesinin standartını belirleyecek durumda değildir. Ayrıca, tüketiciler örgütlenmediği sürece kalite standartlarının gerek üretim süresince gerekse perakende satış aşamasında yükseltilmesinde tek başına etkin bir şekilde mücadele verme gücü yoktur. Gene tüketiciler örgütlenmediği sürece kalite standartlarının yükseltilmesi için kuralların konması çok zayıf bir durumda olacaktır. İşte bu açılardan tüketim kooperatiflerinin önemi ortaya çıkmaktadır. Yüksek fiyatlarla ve düşük kaliteye karşı mücadele de tüketicilerinin direncinin artırılması ancak tüketicilerin bilinçlenmesiyle mümkün olabilecektir. Gelişmekte olan ülkelerde tüketiciler kalite kontrolü için kendi test kolaylıklarını ve laboratuvarlarını kurmayı gerçekleştirememişlerdir. Bu ancak kendi amacına bağlı olarak kurulan yeterli birim kooperatif örgüt şebekesinin varlığı içinde gerçekleştirilebilir.

Şimdi sorunun başka bir yönünü ele alırsak şu soruları sorabiliriz: Yaşanılan bölgede (ele alınan bölgede) mevcut dağıtım kanalları ne derecede etkinliğe sahiptir? Ele alınan bölgede halkın ihtiyaçlarını gidermek için yeterli perakende satış noktaları mevcut mudur?

Eğer bir ekonomide rekabet kısıtlı ise özel ticaret kanalları tüketicilere kolaylıklar için kendilerini yükümlü hissetmezler. Bu gerçekte tüketiciler için uygun bir örgütlenmenin gerekliliğini vurgulayan diğer bir faktör olmaktadır.

Bir başka soruda özel perakendecilerin uyguladığı fiyat politikaları açısından tüketicilerin örgütlenmesinin önemini ortaya koyar. Onlarca konan fiatlarda kar marjı uygun ve insafli bir ölçüde midir? Perakendeciler toplancılardan malları satın alırken kaliteye önem vermekte midirler?

Bir tüketim kooperatifi kurulması için planlama yapılırken üzerinde durulması ve analiz yapılması gereken sorulardan bazılarını yukarıda kısaca dile getirdik. Çok açık olan, veri olan menfaat grupları için (burada işçiler) tüketim kooperatiflerinin örgütlenmesi ve kurulması gerekli ortamın yaratılmasıyla mümkündür. Ayrıca, tüketim koo-

peratifinin kurulması yeterli sayıda ilgi duyan kişilerin olmasına bağlıdır. Eğer bu koşul yerine getirilmeden kooperatif kurulmuş ise, toplumda ekonomik olarak uygun olmayan bir sonuç verecektir. Yeterli sayıdaki ilgili kişiler derken vurgulanmak istenen nokta onların satın alma güçlerinin ne olacağıdır. Örneğin, normal aylık ücretlilerin ve maaşlıların devamlılık gösteren satınalmaları nedeniyle bu durumları devamlılık göstermeyen mevsimlik tarım işçisine göre kooperatif kurmak için yeterli sayı daha azalabilir.

Ön Planlama :

Bu tür bir kooperatif kurulması için bazı belirgin faktörlerin üzerinde durulması ve takip edilmesi gerekmektedir.

Bu faktörlerin en başında kooperatif kurulacağı bölgedeki dağıtım kanalları sistemi gelir. Öngörülen kooperatif kurulmadan önce o piyasadaki halen işlemekteki sistemin iyice incelenip analiz edilmesi bir ön koşuldur. Bu koşul içerisinde aşağıda sorulacak sorular belki faydalı olacaktır.

1 — Öngörülen kooperatifin kurulacağı alanda kaç tane halen çalışmakta olan özel perakendeci satış noktası mevcuttur

2 — Mevcut bulunan perakendeci satış noktalarının işletme hacimleri nelerdir?

Yukarıdaki sorulara cevap verildiği zaman önerilen kooperatifin işletme hacmi hakkında bize bir fikir verebilecektir. Bu amaç doğrultusunda özel girişimcilerin taşıdığı toplam ticaret hacmi bölgenin toplam nüfusu, kooperatife katılacak nüfus sayısı ve bu grubun satın alma gücünün toplam nüfusun satınalma gücüne mukayesesi göz önüne alınması gerekmektedir.

Bunun da üzerinde çalışırsak aşağıdaki soruların sorulması gerekmektedir.

1 — Halen mevcut perakendecilerin mallarını aldıkları toptancılar hangileridir?

2 — Bulunduğumuz bölgenin toptancının bulunduğu yere mesafesi nedir?

3 — Toptancının dağıtım sistemi nedir? Toptancı mı malını perakendeciye kadar götürmekte yoksa perakendeciler mi bu görevi kendileri yapmaktadırlar?

4 — Halen toptancının perakendeciye açtığı kredi var mıdır?

Bu soruların cevaplandırılması bize kurulması öngörülen kooperatifin işletme sermayesi ve personeli hakkında bir fikir verebilecektir.

Bu sorulara ilave olarak bizim kooperatif planlamamız açısından soracağımız bazı noktalar daha olabilecektir. Bunlardan bazıları da şöylece özetlenebilir :

1 — Halen mevcut bulunan perakendeciler selfservis sistemiyle mi çalışıyorlar? Eğer böyle ise bu durum personel masraflarını azaltmakta yararlı mıdır?

2 — Perakendeciler müşterilerinin aldığı malları kendilerine taşımayı yapmakta mıdır? (Bu tür bir pratik kooperatif için maliyetler yönünden avantajlı olmayabilir).

3 — Mevcut perakendecilerdeki mal gruplarının incelenmesi alım planının yapılmasında son derece yararlı olacaktır. Bu tür bir veri yokluğunda kurulacak kooperatifin dengesini kayıplara uğrayarak bozabilecektir.

Bu görünümeler içerisinde perakendeci kanalları incelerken piyasadaki tüketici fiyatlarını ve bunların trendini bilmek mutlaka gerekmektedir. Fiyat yapısının analizini yaparken uygun olan fiyatın yanında ithal ve imalat merkezlerinin mesafelerinin de gözönüne alınması gerekmektedir. Burada unutulmaması gereken bir noktada ülkedeki hükümetin cari ithalat politikasının ve ülke endüstrisinin büyüme aşamasını fiyat trendi üzerindeki etkisidir.

Planlanan tüketim kooperatifin talep durumu geniş bir şekilde fiyat trendine bağlı olacaktır. Planlama döneminde eğer bu fiyat trendi dikkatlice tahminlenmezse öngörülen kooperatifin ticaret hacmi gerekli kapital ve personeli hakkında açık bir fikrimiz olmayacaktır.

Yayın ve Eğitim

Öngörülen kooperatif için kurucuların önemle yapmaları gereken noktalardan en başta geleni yeterli kamu oyunun oluşturulmasıdır. Bu kamu oyu oluşmasının sağlanmasında planlanan projenin en uygun ve doğru yönlerinin çizilip ortaya serilmesi gerekmektedir. Bu anlatılması gereken gerçeklikleri arasında da kooperatifin o bölgede niçin kurulmasının öngörüldüğü, öngörülen kapital, hangi bölgeyi kapsadığı, katılması beklenen ortaklarının miktarı ve bu örgütten beklenen yararlar sayılabilir. Bu gerçekler verilmedikçe o kooperatifin kurulacağı bölgedeki kişilerin desteğini almak hayli güç olacaktır ve başarı şansı azalacaktır. Örneğin, öngörülen kooperatif bir sendikanın üyelerine hizmet verecekse, o sendikanın desteğini bulmak güç olacaktır. Bu örnek diğer köy ve şehirlerdeki örnek kooperatifler için de verilebilir.

Kurulacak çevrede destek sağlanmak için yapılacak çalışmaların başında uygun bir tanıtma kampanyasının desteklenmesi gerekmektedir. Bu kampanya informal tartışmalar, genel toplantılar, mahalli yayınlar, bröşürler v.s. şeklinde yürütülebilir. Özetle söylemek gerekirse bu tür kampanyalar bu örgütün yaşam bulmasında gerekli zemin ve çevreyi hazırlama bakımından ön koşul olmaktadır.

Bir kez gerekli ön koşul olan bu ortam yaratıldıktan sonra kooperatif çalışma yerinde muhtemel ortakların ciddi bir işletme eğitiminden geçirilerek onlarda ilgi ve heyecanın yaratılması gerekmektedir. Ne yazık ki, özellikle gelişmekte olan ülkelerde ortaklara verilmesi gerekli olan eğitimin önemi unutulmaktadır. Bu tür ülkelerde başarısızlık nedenlerin başında açıklıkla gerek kooperatif kurulmadan önce gerekse kooperatif faaliyetleri süresince ortak eğitiminindeki aksaklık veya yetersizliktir. Bu eğitim kampanyasında kesinlikle muhtemel ortaklara kooperatiften doğacak olumlu avantajların açık bir şekilde anlatılması gerekmektedir. Böylelikle ortakların kooperatife bağlılığı sağlanabilir. Başlangıçta tüketicilere sıkıntı verecek işleyiş güçlükleri beklendiği gibi aynı aşamada ortakların rakip kuruluşlar tarafından caydırılması ve düşüncelerinin bulandırılması için girişim kampanyaları olabilir. Bu nedenle muhtemel ortakların en doğru şekilde eğitilmeleri gerekmektedir.

Bu eğitim sadece ortakların sadakatini sağlamak için olmamalı ayrıca örgütünün yönetimi ile ilgili bilgileride içermelidir. Bu gerçeğe rağmen, özellikle gelişmekte olan ülkelere yapılan çabalar bu kuruluşların yönetimi ile ilgili problemleri anlamağa yetmemektedir. Yapıcı ve faydalı olmak yerine sık sık karıştırıcı bir tutum görülebilmektedir.

Özellikle kazanılan tecrübe birikimiyle kuruluşun ilk aşamalarında zaman zaman örgütsel değişimleri uygulamaya getirmek gerekli olmaktadır. Bu değişimlerin gerekçelerinin ortaklara anlatılması ve benimsettirilmesi de ortak eğitiminin önemli bir parçasıdır.

Ortaklara verilecek eğitim ayrıca bütçe tüketim harcamalarının da içerecek biçimde olmalıdır. Bu sadece ortaklar yönünden önemli olmayıp, yönetim yönündende satın almalarının planlanması ve toptan satın almalarda ekonomi sağlanmasına da yarar sağlayacaktır. İyi planlanmış bir örnekle tüketim harcamalarının takdimi özellikle ilk aşamadaki kooperatifin yaşamında büyük yardımcı olacaktır.

Bazı Noktaların Kontrol Edilmesi

Planlanan kooperatifi yaşama geçirmeden önce organizatörler aşağıda sıralayacağımız noktalardaki koşulların yerine gelip gelmediğini kontrol etmelidirler.

1. Ortakların bir araya gelip açık bir şekilde kooperatifin amacının hedefinin ne olduğu ve ne kadar kapitale gerek duyulduğunu anlamalıdır.

2. İşletmenin kurulacağı ve işleyeceği yerin belirlenmesi gerek ortaklık ve gerekse sürüm açısından önemlidir.

3. Bu kuruluşlar ile ilgili bütün yasalar önlemler ve limitler hesaplanmalıdır.

4. Kooperatif işletmesi için en uygun memurlar seçilmelidir ve uygun şekilde eğitilmelidir.

5. İmalat yerinden ve toptancıdan tüketicilere istediği bütün malların elde edilme bağlantıları yeterli ve düzenli bir şekilde yapılmalıdır.

6. İşletmeyi en iyi şekilde yapabilmek için gerekli ekipman sağlanmalıdır.

Kapital Sağlanması

Şimdi öngörülen kooperatif için kapitalin sağlanması sorununu analiz edelim. Bu özellikle gelişmekte olan ülkelerde devletin büyük desteği içinde ele alınmaktadır. Sadece kooperatifin ilk kuruluş aşamasında yeterli miktarda kapital kaynaklarının bulunması değil aynı zamanda sağlam bir şekilde kooperatif işletmelerinin hacimlerinin genişlemesi içinde yeterli kapitalin sağlanması zorunludur.

Hangi ölçütler bizim kapital ihtiyacımızın belirlenmesinde önemli olacaktır?. Bunlardan bazılarını aşağıda sıralayabiliriz:

1. Planlanan kooperatifin ortaklık sayısı,
2. Ortakların alım gücü yönünden ve taleplerinin sıklığı yönünden kooperatifin beklenen durumu,
3. Mal satın alabilmek için vadelerine göre elde edilebilecek kredilerin varlığı,
4. Belirli bir zaman boyutunda kooperatif işletmesinin genişlemesinin muhtemel göstergeleri var mıdır?
5. İşletmenin başlaması için gerekli olan ekipman ve montesinin kapital maliyetli nedir?
6. Dış borçlanmalar veya kredilerin banka veya enstitülerden temin edilebilme durumları mevcut mu dur?

TÜRK-İŞ

Bilgi Merkezi

Bu yukarıda sayılan bütün faktörler kooperatifin kapital ihtiyacının belirlenmesinde rol oynayacak faktörlerdir.

Kooperatif bu kapitali nerede bulacaktır?

Açıklıkla, kapital ortaklarından gelmelidir. Ama gerçekte geniş boyuta varan kapital miktarını muhtemel ortakların karşılaması güçtür. Bunun için iki alternatif olabilir.

1. Ya ortaklık paylarını orta boyda bir miktarda belirlemek ve belirli bir zaman süresinde belirli payın ortaklarca satın alınmasını sağlamak.

2. Veya ortaklık payını oldukça yüksek dozajla belirlemek ve ortakların ortaklık paylarının tutarını taksitle ödetmek.

Bu alternatiflerden birincinin seçimi tüketim kooperatifleri açısından açıklıkla daha uygun olmaktadır.

Ortakların belirli bir süre zarfında belirli bir miktar ortaklık payını satın alması ya ortakların anlaşması sonucu yada o ülkedeki yasalardan gereği doğrultusunda olur.

Kapital birikimi için kooperatifte de meydana gelen fazlalığın rezervler veya diğer özel fonlar çerçevesinde tutulduğu eğilimleri vardır. Her ne kadar bu yaklaşım kapital birikimine yol açıyorsa da, bu durum kooperatifteki ortakların tek tek kapital paylarını artırmamaktadır. Burada tercih edilen yaklaşım elde edilen fazlalığın dividantlar şeklinde ortaklara ödenip bunların ortaklık paylarına yatırmalarını sağlamak olmalıdır. En uygun kapital birikimi yaklaşımı dividant dağıtım düşüncesinin adaletli kullanımının çözümüyle sağlanabilir.

Peşin Alış Verişin Avantajları

Başlangıçta tüketiciler için kredi kolaylıklarının bulunmasından söz etmiştik. Normalde bu tür kredilerin fiyatının yüksek olduğunda unutmamak lazımdır. Tüketicilerin çoğunun marjinal gelir düzeyinde yaşadığını göz önüne alırsak kredinin tüketici alışverişin de önemi ortaya çıkar ve bu durum rekabete önemli bir güç oluşturur.

Peşin alış-veriş özellikle kooperatifin mevcut kapitalinin düşük olduğu ilk aşamalarında önem kazanır ve kredili alış veriş bu aşamada olanaksızdır. Hatta kooperatifin daha sonraki aşamalarında peşin alış-veriş ilkesinin devamı en arzu edilenidir. Bununla beraber, gelirlerini aylık esasına göre alan ücretlilere satın aldıkları malların ödemelerini aybaşlarında yapma kolaylığı gerekmektedir. Burada ortaklara alışveriş depoziti pratiğine alıştırmak gerekmektedir. Özellikle bu depozit miktarının kooperatiften, ortalama aylık alışveriş miktarını karşılayacak bir düzeye getirilmeye çalışılmalıdır.

Ülkemizde olduğu gibi ve diğer bazı ülkelerde de kredili alış-veriş uygulanmasının önüne geçilememektedir. İyi planlanmış bir kooperatif eğitimiyle ortaklar peşin alışverişe veya depozitli alışveriş yöntemlerine ikna edilebilir. Bu durum tüketim kooperatifinin uzun ömürlü ve başarılı olması açısından ilk aşamada daha çok önem kazanmaktadır. Burada ortakların eğitiminde kadınların (örneğin sendika kadın kollarının) toplumdaki yeri ile ilişkili olarak eğitimi önem kazanmaktadır.

Fiyatlama Politikası

Özellikle kooperatifin başlangıç aşamasında uygun fiyatlama politikası çok önemlidir. Şunu hemen vurgulamak gerekmektedir; fiyatlama politikasını yönlendiren hiç bir fix kural yoktur. Bu neden'e, fiyatlama politikasının ne sadece maliyeti kar ilkesi üzerine ne de piyasa fiyatı ilkesine oturtmak tehlikelidir.

Fiyatlamayı yönlendiren değişik bazı faktörlerin tüketim kooperatiflerine adepte edilmesi daha uygundur.

— Bunlardan birincisi, sözü edilen malın maliyetidir. Burada malın halihazır kooperatife olan maliyeti göz önüne alınmalıdır.

— İkinci faktör, genel işletme maliyetlerinin hesaba katılmasıdır. Bu maliyetler içine kiralar, aylıklar, amortisman v.s. girmektedir. Bu maliyetler satış fiyatının belirlenmesinde gözönüne alınmalıdır.

— Üçüncü faktör olarak özel işletme maliyetlerinin hesaba katılmasıdır. Bu sadece mevcut malın içindeki teslimat maliyetlerini içermemekte fakat fiyat düşürmelerinden doğan ciro sonucunda ortaya çıkan teslimat maliyetlerininide içermektedir.

— Dördüncü önemli faktör ise sözü edilen malın el değişim süratinin gözönüne alınmasıdır. Burada fiyatın zamandan zamana belirlenmesinde fiyatların değişmesinden doğan el değişimindeki sapmalar hesaba katılmalıdır.

— Ayrıca, o bölgedeki o malın mevcut piyasa fiyatı fiyatlamada geçerli bir faktördür. Burada fiyatlama politikasının can damarı piyasa bigisinin elde edilmesi olmaktadır.

— Diğer bir faktör, kooperatifin yıl sonunda elde ettiği fazlalığın fiyat belirlenmesindeki rolüdür.

Bu faktörleri kısaca sıraladıktan sonra şöylece özetlemek mümkündür. Tüketim kooperatiflerinin fiyatları belirlemede ne mevcut piyasa fiyatının takipedilmesi ne de sadece maliyet fiyatın alınması ol-

malıdır. Bunun yerine kooperatif «aktif fiyatlama» politikasıyla bütün sayılan faktörleri gözönüne almalıdır. Bunun sonucunda ortakları için en uygun karlı sonucu alarak politika belirlenmesi yapılmış olmalıdır. Ayrıca bu durum, kooperatifle hem kapital kaynaklarının hemde mal el değişiminin (ciro) büyümesine yol açan bir sonuç doğursun.

Ortakların Eğitiminin Sürekliliği

Burada önemle vurgulanması gereken bir nokta, eğer kooperatif büyümesi, sağlıklı bir gelişim göstermesi isteniyorsa, kooperatif ortaklarının sadakatinin sürekliliğinin sağlanması büyük önem kazanmaktadır. Uygulamada genellikle bu faktör unutulmaktadır. Yukarıda söylediğimiz sonuca ulaşabilmek için kooperatif ortaklarının eğitimini sürekli bir faaliyet haline getirmek gerekmektedir. Haliyle aynı zamanda realist bir fiyat politikası ile birlikte üyelere iyi hizmet onların sadakatlerini güçlendirecektir. Bu koşulların yokluğu onların kooperatife ortak olarak katılmalarını güçleştirecektir. Eğer ortaklar yönetim komitesinin bazı faaliyetlerini ve kooperatif faaliyetlerini doğru bir şekilde anlayabiliyorlarsa onlara bu durumlar hakkında devamlı bilgi vermek önem kazanmaktadır. Bu nedenlerle kooperatifin yönetimi zaman ve enerjisinin büyük kısmını ortakların eğitime ve aynı amaç içerisinde değişik düzeydeki diğer kooperatiflerle işbirliği yapmasına ayırmalıdır.

Tartışma guruplarının oluşturulması, genel toplantılar, ve normal bilgi bültenleri ortak eğitim programının kabul edilmiş enstrümanlarıdır. Bunların nasıl kullanılabilecekleri ve birbirleriyle olan mukayeselerini yapmak bizim bu satırlarımızın ve zamanımızın boyutunu aşan bir genişliğe sahiptir.

Andığımız bu eğitim için gerekli harcamayı kooperatifin kendi fonlarından yapması ve karşılaması arzu edilenidir. Bazen kooperatifin yıl sonu elde ettiği fazlalıktan alınanlarla karşılanır. Bu tür harcamaların devir sürati ilkesi üzerinden veya maliyetin bir parçası veya fiyatlama içinde gösterilmesi pek arzu edilmeyenidir.

Çağdaş kooperatif hareketlerinde, ortak eğitimini sadece anılan kooperatifin kendi başına yürüttüğü bir faaliyet olarak kabul etmek güçtür. Bu yaklaşım hem sonucunun umulanı vermeyişi hemde pahalılığı yönleriyle elıştırılabilir. Burada önemle vurgulanması gereken bu tür programların diğer kooperatiflerle yatay ve dikey olarak işbirliği içinde yürütülmesi önem kazanır.

Ortakların eğitiminin sürekli olması, iyi planlanmış ve etkin bir şekilde yürütülmesi fiyatlama politikası, yeterli stoklama, uygun yönetim kadar kooperatifin gelişimi için de faydalıdır.

SONUÇ

Planlanmamış tüketim kooperatiflerinin çoğunun ömrünün kısa olduğu söylenebilir. Bu tebliğimizin ana amacı birim düzeyde tüketim kooperatifi kurulmadan önce yeterli planlamanın yapılmasının önem taşıdığını vurgulamaktır.

İşçi için büyük önem taşıyan kooperatifçilik konusuna Türk-İş'in önemle eğilmesini kutlarken bu kooperatiflerin gelişmesinin Türk kooperatifçilik hareketinin gelişmesinden bağımsız olarak düşünölmeyeceğı de unutulmamalıdır. Türk kooperatifçiliğinin gelişmemesini ise halkın bilinçlendirilmesi, lider eksikliği, Devlet Kooperatif ilişkilerinin düzensizliği, resmi ve özel kuruluşların ters yönlü etkileri, üst-örgütlenme sorunu, kooperatifler arası işbirliği sağlanmaması, eğitim ve denetim yetersizliğine bağlanabilir.

Bir kooperatif topluluğun özgürlüğü iktisadi hizmetler ve toplumsal ilişkiler karmaşığı olmasından doğar. Kooperatifin üyeleri arasındaki toplumsal ilişkilerin yoğunluğu ile kooperatifin kendilerine verdiği hizmetten sağladıkları iktisadi üstünlükler arasında olumlu bir korelasyon olduğu, kural olarak temel varsayımdır.

O halde toplumsal ilişkileri yoğunlaştırmak, toplumsal bağıllığı ya da dayanışmayı arttırmak amacıyla getirilen önlemler kooperatif topluluğun genel icraatı üzerine güçlendirici etkiler taşımalıdır. Böylelikle kooperatifin güçlölüğünün iki ögesi bulunmaktadır.

1. Toplumsal bağıllık

2. İktisadi kaynaklar

Bu iki öge birbirlerini tamamladıkları kadar birbirlerinin yerlerini de tutabilirler. Kooperatifin bağımsızlığı düzeyini bu iki ögenin farklı oranlardaki bileşimi verir.

Türk-İş'den tüketim kooperatifçiliğini bütün işçiler düzeyinde ve ülke sathında örgütlenmesinde faaliyetlerinin devamını dilerken üretim-tüketim zincirinin bütün aşamalarını yerine getiren bir fonksiyon içinde tüketim kooperatifçiliğini de geliştirmelerini beklemekteyiz.

KAYNAKLAR

1. Ayhan Tan, Türkiye Ekonomisinde Tarımsal Kooperatifler (İşlevleri - Sorunları - Değerlendirilmesi), Basılmamış Doçentlik Tezi, Mart 1979, Ankara.
2. Az gelişmiş ölkelerde sendika - kooperatif - işbirliği (Çev. Dr. Haşmet Başer), Türk-İş Yayınları No. 136, Demircioğlu Matbaacılık, Ankara
3. Cumhuriyetimizin 50. yılında tüketim kooperatifleri ve sorunları, Şark Matbaası, Ankara, 1973.

4. Ernesto V. Santos, «Cooperative Efficiency Criteria», **Readings Cooperative Management**, International Coperative Alliance, New Delhi, 1977.
5. **Gelir dağılımı açısından tüketim kooperatifleri**, Türk-İş yayınları No: 117 - Ağaç-İş Matbaası, Ankara 1977.
6. H.S. Wanasinghe «Planning a primary Consumer Cooperative» **Readings Consummer Cooperation**, Asia Publishing house, New Delhi, 1972.
7. Y. Don, **Devlet Kooperatif ilişkilerinde kooperatiflerin bağımsızlaştırılması: Bir politika optimizasyon modeli** (Çev: Murat Karayalçın), İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi, Kooperatifçilik Enstitüsü, Ankara 1976.
8. Ziya Gökalp Mülayım, «Türk-İş ve Kooperatifçilik», Cumhuriyet Gazetesi, 6 Nisan 1976.

VERGİ AÇISINDAN SOSYAL ADALET

Prof. Dr. Gülay COŞKUN

Toplum halinde yaşayan insanların türlü gereksinmelerini karşılamak ve bunlar arasında doğan ilişkileri düzenlemek çeşitli toplumsal olayları ortaya çıkarır. Bunlardan kendi aralarında ilişkili olanları birleşerek veya bu ilişkiler açıkça saptanarak toplumsal düzenler, disiplinler ortaya çıkar; hukuki, ekonomik, toplumsal konular gibi. Çağımızda ekonomik, mali konular giderek ağırlık kazanarak kamu harcamaları ve kamu gelirleri ve bunların yönetiminin önemi artmaktadır. Devletin vatandaş için yapacağı hizmetler artık klasik anlamdaki savunma, emniyet ve adaletin dağıtımını hizmetleri olmak yanında çok daha gelişmiş ve yenilikler kazanmıştır (1). Günümüz devlet anlayışında fiilen ekonomik faaliyetlere katılma gereği doğmuş, devlet ekonomik denge ve ekonomik gelişmeyi sağlarken sosyal adaleti sağlamaya uğraşır hale gelmiştir. Gelişme ekonomisinde özellikle iyi yetişmiş insangücünü sağlamak üzere eğitim hizmetini yüklenmiş, sağlık hizmetlerini üzerine almıştır. Teknolojinin gerekli kıldığı yeniliklerin izlenmesi yine devlettir. hizmetleri arasına girerken toplumsal gereksinmelerdeki değişme ve artış karşısında toplum refahını sağlayan hizmetleri vatandaşa getirmek, milli gelirin dağılımını en adil biçimde yaparken sosyal yardımları ihmal edemez hale gelmiştir. Böylesine gelişen kamu hizmetlerini karşılamak üzere gelir sağlamada en önemli geliri vergiler oluşturmaktadır. Hukuk devleti kavramında meydana gelen değişmeler, liberal düşüncesinin yanında sosyal devlet anlayışının gelişmesi devletlerin vergi politikalarındaki değişmeyle de verginin sadece mali kaynak olmasını değil, fakat sosyal adaleti sağlayan bir araç olarak kullanılmasını gerekli kılmıştır.

Çağımızda hukuk devleti, temel Anayasal bir ilke olarak, bütün devlet organlarının eylem ve işlemlerinin hukuk kurallarına bağlı ol-

1) G. Coşkun, Kamu Mali Yönetimi TODAİE yayını No. 171, Ank. 1978 sh. 1-2

masını ve kişilerin hak ve özgürlüklerinin güvence altına alınmasını amaçlar. Hukuk devleti kavramının öğelerini bir liste halinde verebilmek olanağı yoktur. Yasal yönetim, yasalar önünde eşitlik, yasaların genelliği, kazanılmış haklara saygı, güçler ayrılığı, temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması, yargı ve yargıçların tarafsızlığının sağlanması, yasaların anayasaya uygunluğu, yönetimin eylem ve işlemlerinin yargısal denetime tabi olması, yasama organından yürütme organına yetki devri koşullarının belirlenmesi ve devletin mali sorumluluğu... gibi, ilkeler sayılabilir (2). Hukuk devleti kavramının vergi hukukunda ise çok geniş bir uygulama alanı vardır. Zira devlet vergi ile, vatandaştan zora dayanarak ekonomik değerinin devlete transferini istemektedir. Bu mecburiyete rağmen hukuk devletinde bu yetkinin keyfi olarak kullanılması önlenmeye çalışılır. Vergilerin yasallığı ilkesi ile vergi konusunda kuralların konulmasında, uygulanmasında ve yorumunda ilkeler benimsenmekte yasama ve yürütme organlarının yetkileri sınırlandırılmaktadır.

1961 Anayasasında bunun örneğini görebiliriz. Ays. md. 112/2 «İdare kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir.» hükmünü getirirken, 61/2 maddesi, «Vergi, resim ve harçlar ve benzeri mali yükümler ancak kanunla konulur.» hükmüyle vergilerin yasallığı ilkesini açıkça belirlemektedir. Vergilerin yasallığı sadece maddi vergi hukukuna ait olmayıp, aynı zamanda vergilerin tarh, tahakkuk ve tahsili gibi şekli vergi hukukuna ilişkin olanları da kapsar.

Vergi Adaleti

Vergi ve hukuk devleti Kamu gelirlerinin toplam hacmi ve bileşimi ile her gelir türünün yapısı, maliye politikasının amaçları gözönünde bulundurularak devletçe kararlaştırılır. Çağdaş devletin mali sistemini oluşturan bu çeşitli kaynakların en önemlisi vergilerdir (3). Vergi kavramı üzerinde mali literatürde tam bir görüş birliği olmayıp, zamanın gereklerine ve benimsenen devlet anlayışına göre değişmektedir. Ancak, çağımızda vergiyi diğer kamu gelirlerinden ayıran nitelikleri üzerinde birleşilmektedir. Vergi (4), kamu hizmetlerini karşılamak üzere devlet tarafından zora dayanarak alınan, yükümlü bakımından bir karşılık isteme hakkını vermeyen şartsız bir kamusal yükümlülük olup özel ve tüzel kişilerden alınan ekonomik değerler - mali kaynak yani paradır.

2) N. Çağan, Vergilendirme Yetkisi, Doçentlik Tezi, Ank. 1981 sh. 139

3) S. Turhan, Vergi Teorisi, (nakler: Gerloff, W.), İst. Üni. Yay. No. 2348, İst. 1977, sh. 26

4) A. Erginay, Kamu Maliyesi, B. 7, Ank. 1979, sh. 33-35

Verginin tarihi gelişimi içinde amaçları da çeşitli değişimler göstermektedir. Günümüzde verginin amaçları mali ve mali olmayan amaçlar etrafında toplanabilir (5). Mali amaç, vergilemenin temel işlevi olan kamu giderlerini finanse etmektir. Bu ise, kişisel fedakârlığı en alt düzeyde tutmak yani vergi adaletini sağlayarak vergi toplamak ve reel vergi yükünü en az düzeye indirmekle en rasyonel biçimde yapılabilir. Verginin mali olmayan amaçları ise; gelirin yeniden dağıtımına, konjonktür politikasına ve büyüme politikasına ilişkin amaçlarıdır. Zamanımızda devletin yaptığı harcamaların özellikle sosyal harcamaların giderek artması ile vergilemenin, gelir ve servet dağılımındaki farklılıkları gidermek, düzenlemek için bir araç olarak kullanılması, yeniden gelir dağıtıcı fonksiyonu üzerinde özellikle durulmaktadır. Ekonomideki konjonktürel dengeyi sağlamak üzere, yani tam çalışma, fiyatlar dengesi ve dış ekonomik dengeyi sağlamak için bir araç olarak kullanılması ve vergi politikası ile bu amacın gerçekleştirilmesi; yine vergi politikasıyla ekonomik büyümeyi, örneğin işgücü kapasitesinin geliştirilmesi, özel tasarrufların ve yatırımların teşvik edilmesiyle ekonomik gelişmenin gerçekleştirilmesi vergilemenin amaçları arasındadır. Bunlar yanında vergilemenin, nüfus planlaması, halk sağlığı gibi o ülkenin sosyo-ekonomik koşullarına göre ele alması gereken diğer amaçları da vardır. Bu amaçlar ele alınarak değerlendirildiğinde vergi tarafsız olması ve ekonomik ve sosyal yönden yeniden düzenleyici olması biçiminde iki görünüm vermektedir. Geliri veya serveti olan herkesten belli biçim ve ölçülerde vergi alınmasını amaçlayan tarafsızlığın aksine, ekonomik ve sosyal düzenlemeler yapması bakımından müdahaleciliği esas alındığında vergide bu amaçlar için bir çatışma görülmektedir. Vergi adaletine, bu bakımdan, tarafsız bir vergi politikası izlenmesi biçiminde dar bakış açısıyla mı, yoksa sosyal adaleti de içeren geniş açıdan mı bakmak gerektiğinin belirlenmesi büyük bir önem kazanır (6). Vergi adaleti için, aynı zamanda adalet kavramının tarih içinde zaman ve yere göre, hatta aynı yerde çeşitli toplumlara göre farklılık göstermesiyle, esasen çok objektif bir tanım yapılması olanaksızdır. Vergi adaleti, ister kişilerin ödeme güçlerine göre vergilendirilmesi gibi pasif, isterse kişiler arasında var olan servet farklarını gidermeye yönelmiş bir vergi sistemi gibi aktif bir kavram olarak değerlendirilsin (7), devlet ve vergi yükümlüsü bu kavramın değerlendirilmesi konusunda de-

5) Ş. Turhan, a.g.e., sh. 43 v.d.

6) A. Akdoğan, Gelir Vergisi Açısından Vergi Adaletine Teknik bir Yaklaşım. AİTİA Yayın No. 137, Ank. 1980, sh. 5

7) Ö. Uluatam, Yatırımları Teşvik Edici Vergi Politikası, A.Ü. S.B.F. yayını No. 311 Ank. 1971, sh. 93

vamlı girişimler yapmış ve yapmaktadır. Vergi adaletinin kişiye topluma, yere ve zamana göre değişir nitelikte olması (8) değişmez objektif ölçütlerin bulunmasını engellemektedir. Ancak, yine de bazı teknik esaslar kullanılarak; vergi kaçakçılığının ve çifte vergilemenin önlenmesi, vergi yükünün mükellefler arasında dengeli dağılımını, zengin ve fakirden farklı vergi alınması kişinin ancak kendisini geçindirebilecek gelirden vergi alınmaması, aile yapısına göre yükümlünün vergilendirilmesi, emek ve sermaye gelirlerinin vergilendirilmesinde ayrı esasların kullanılması gibi uygulamalar, vergi adaletine yaklaşma olanaklarını yaratmaktadır (9). Bütün bu olanakların kullanılması ve uygulanmasında ise o ülkenin ekonomik, mali, sosyal ve politik koşulları etken olmaktadır.

Vergi adaletini sağlamada temel ilkeler :

Genellik ilkesi: Vergi önünde herkesin eşit tutulması ve vergi yüküne ilke olarak herkesin tüm toplum bireylerinin katılmasıdır. Bu anlamda, bu ilke ödeme gücüne sahip olan herkesin geliri, serveti veya harcamaları üzerinden, herhangi bir biçimde vergi ödemesidir. İlke, vatandaş olsun yabancı olsun herkesin vergiye tabi tutulması olmakla beraber, günümüzde tam bir uygulama bulduğu söylenemez. Ekonomik, sosyal, politik, hatta vergi adaletini sağlamak için yükümlülere istisnalar, muafiyetler ve vergi indirimleri verilmektedir (10).

Eşitlik ilkesi: Vergi adaleti bakımından, vergi yükümlülerinin kişisel ve ekonomik durumlarına göre eşit olarak vergi yükünü yüklenmesidir. Yükümlülerin, eşit durumda bulunanlarının aynı (yatay), farklı durumda olanların ise değişik (dikey) boyutlarda vergilendirilmesi ile ilgili olarak, ödeme gücüne göre vergilendirme ilkesi oluşturulmaktadır (11).

Genellik ve eşitlik ilkeleri, 18 nci yüzyıldan başlayarak geliştirilmiş geleneksel vergilendirme ilkeleridir. Bunlar mali güce göre vergilendirme ilkesiyle birlikte vergi adaletini sağlamaya yöneliktirler. Ülkemizde 1961 Anayasasının 12 nci maddesi ile «Herkes, dil, ırk, cinsi

8) H. Nadaroğlu, Kamu Maliyesi Teorisi, B. 3, İst. 1978, sh. 324;

A. Erginay, Kamu Maliyesi, sh. 42

9) A. Erginay, Kamu Maliyesi, sh. 43

10) A. Erginay, Kamu Maliyesi, sh. 44-47 Ö. Uluatam, Kamu Maliyesi, A.Ü. S.B.F. Yayını No. 413, Ank. 1978, sh. 193;

K. Bulutoğlu, Türk Vergi Sistemi, B. 5, İst. 1976, sh. 21-24

11) R. A. Musgrave, The Theory of Public Finance —A Study in Public Economy, Mc. Graw— Hill Book Company, Inc., N.Y. 1959, sh. 160

yet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayrımı gözetilmeksizin kamu önünde eşittir. Hiç bir kimseye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz.» hükmü getirilirken 61 nci madde ile de vergide genellik ve eşitlik ilkeleri uygulamaya konmaktadır. Bu ilkelerle güdülen amaç; benzer koşullar içinde olan, aynı nitelikte bulunan durumların yasalarca aynı işleme tabi tutulmalarıdır. Ancak, vergilendirmede, kişilerin yani yükümlülerin hangi koşullar altında eşit, benzer, özdeş veya aynı olduğunu belirlemek kolay değildir. Bu konuda yasa yapıcı, anayasadaki sınırlamalara uyarak vergi yasalarını oluşturmak durumundadır. Vergi yasalarıyla eşitlik ilkesinin ölçüleri genel biçimde saptanır. Yasa yapıcı yani yasama organı vergi konuları bakımından ortaya çıkan eşitsizlikleri göz önüne alarak ayırımlar yapar ve duruma göre değişik düzenlemeler getirir. Bu düzenlemede fiili eşitsizliklerin tümünün tek tek dikkate alınması olası değildir. Takdir yetkisini anayasa esaslarına göre kullanır. Ancak, bunun sağlanabilmesi, Anayasanın vergilendirmede eşitliğe ilişkin hükümlerinin yasa ma organını bağlayabilmesi için, vergi yasalarının Anayasa Mahkemesinin yargısal denetimine tabi olmasıyla sağlanır. Tabiidir ki bu yargılamada esas olan Anayasaya uygunluğun tetkikidir, yani yasa yaratmak değil. Bu esaslar ise Anayasa Mahkemesinin önüne gelen her somut olay için uygulanır.

Vergide eşitlik ve mali güce göre vergilendirme ilkeleri uygulamada şu ölçeklerle sağlanmaktadır.

En az geçim indirimi, artan oranlı tarife, ayırma kuramı maliyede eşitlik kuramı ve aynı zamanda gelir ve servete göre ödeme gücünün ölçütü olarak kullanılmaktadır.

Bir kişinin yaşamak veya üretim olanaklarını sürdürmek için kullanabileceği gelir, onun gereksinimi olan en az gelir miktarıdır. Bu miktarın vergiye tabi olmaması genellik kuramının istisnası olurken eşitlik ve mali güce göre vergilendirmeyi sağlayan kıstaslardan biri olmaktadır (12).

Kişilerin gelir ve servetleri arttıkça bunlardan daha fazla oranda vergi alınmasının sağlanmasına olanak veren artan oranlı vergi tarifesinin uygulanması da eşitlik ve mali güce göre vergilendirmenin en önemli ölçütlerinden bir diğeridir. Böylece servet ve geliri artan kişi bu artış karşılığında giderek artan oran uygulandığı için daha fazla vergi verme durumundadır. Çağdaş vergicilikte genellikle uygulanan tarife artan oranlı tarife olmaktadır

12) Fazla bilgi için bkz: A. Erginay, Kamu Maliyesi, sh. 55-62

Bunlar yanında, gelirin elde edilmesinde nitelik bakımından ayırım yapılarak iş-emek gelirini sermaye veya servet gelirinden daha az vergilemek yine eşitlik ve mali gücün saptanmasında uygulanın ölçütlerden bir diğeridir (13).

Türk vergi yasalarında bu ilkelerin uygulanması :

Yukarıda belirttiğimiz ilkelerin Türk vergi yasalarında uygulanması ve bu ilkelere uygunluğu üzerinde tartışılabilir bazı düzenlemeler vardır.

Yasama organı ekonomi politikası nedenleriyle vergilendirmede eşitlik ilkesine aykırı düşen düzenlemeler getirmiştir. Eğer bunlar, Anayasanın diğer hükümleriyle çelişkili değilse eşitlik ilkesine getirilen sapmalar geçerli olabilir. G.V.K. ile getirilen «yatırım indirimi» (G.V.K. kısım I, Bl. 8 ek md. 1-6; 36 md. den sonra); «küçük çiftçi muaflığı» (G.V.K. md. 10-14) muaflik ve istisna hükümleri ekonomik kalkınmaya yönelen Anayasanın ilgili maddeleriyle çelişmediğinden yatırım ve ihracatı teşvik; tarımın ve çiftçinin korunmasına yönelik hükümler getirmektedir. (Ays. 41. ve 52. md. ler)

Vergi yasalarında genel hukuk politikası veya vergi tekniği açısından vergilendirmede eşitlik ilkesini bozan hükümlere rastlanır. Örneğin: Vergilerin belli süreler içinde tahakkuk ve tahsil edilmemesi durumunda tahakkuk ve tahsil zamanaşımına uğraması, (V.U.K. 113-114). Vergi matrahının gerçek miktarının ortaya çıkartılmasındaki güçlükler nedeniyle götürü usulde saptanması, (V.U.K. 40-42). Ücret geliri elde edenlerin vergilerinin stopajla ve aylık esasına göre ödenmesi, buna karşılık beyana dayalı gelir vergisi ödeyenlerin vergilerini elde edildiği yılı izleyen yılda ve üç taksitte ödemeleri, ki bu 2361 sayılı K. la değiştirildi ve beyannameye tabi G.V. yükümlülere de vergiyi peşin ödeme durumuna girdiler ve eşitlik bir bakıma sağlanmış oldu (G.V.K. mükerrer 117. md.) Ayrıca, yeni G.V.K. ile (md. 31) ücretliler için getirilen özel indirim (ki bu bir yerde ayırım kuramı uygulamasıdır) günün koşullarına uydurulmaya çalışılmıştır. Vergi uyumsuzluklarını azaltarak vergilerin daha çabuk tahsilini sağlamak amacıyla uygulanan uzlaşma (V.U.K. Kısım 3, Bl. 3, md. 376 devamı - ek md. 1-10) da normal kanuni usule göre tahsil edilen vergiden farklı durum yaratır. Bunlar bir bakıma eşitlik ilkesini bozmakla beraber hukuk açısından ve vergi tekniği nedeniyle getirilen ayrıcalıklardır.

Bir diğer ayrıcalık gelir vergisinde aile reisi usulu ve indirimler konusunda evli kadının durumudur. G.V.K. md. 31/1 de genel indirim

13) A. Erginay, Kamu Maliyesi, sh. 63-70

miktari hesaplanırken evli kadın için aile reisinin gelirine uygulanmak üzere yılda 5400 lira, bekâr kadın için ise 7400 lira indirim kabul edilmektedir. Aynı md. nin 2 nci fıkrasında özel indirimde gerçek ücretlerin vergilendirilmesinde, karı-kocanın ücreti olmaları halinde, genel indirimden yararlanmayan kadın özel indirimin de yarısından yararlanabilir (yılda 27.000 lira). Evli kadının en az geçim indiriminden yararlandığı farklı indirim tutarı daha önce hem miktar hem de uygulanan «dekot» sistemi dolayısıyla önemli değildi. Ancak yeni G.V.K. ile hem miktar artmış hem de dekot sistemi yerine matrahtan doğrudan doğruya indirilme sistemi getirildiği için bu ayrıcalık özel bir önem kazanmıştır. G.V.K. 93. ncü md. ile de bazı istisnalar dışında, aile gelirlerinin aile reisi beyanında birleştirilmesiyle, artan oranlı vergi tarifesine evli çiftlerin bekarlardan fazla vergi vermesini, ayrıca geliri olan kadının adeta bu gelirden dolayı eşine zarar vermesi sorununu yaratmaktadır. Tabii bu durumun, medeni kanunun yeniden düzenlenmesi çalışmaları sırasında aile reisi konusunda getireceği yeniliklere göre düzenlenmesi gerekir. Ayrıca, mal rejimiyle M.K. ailede mal ayrılığı yasal rejim olarak kabul edilirken gelir vergisinde aile reisi esasının getirilmesi de tartışılabilir. Bu düzenlemelerden doğan sonuçlar Anayasanın eşitlik ilkesi açısından da eleştirilebilir. Ailenin korunması (Ays. md. 35) esasına adeta G.V.K. ile ters hükümler getirilmektedir G.V.K. 31 ve 93. md. leri evlenmeyi veya boşanmayı etkileyen faktörler olabilir halde-dir. Aile reisi usulünün de kadını çalışmamaya yöneltmesi Ays. 41/1 ve 42/1,2 md. leri açısından sakıncalar getirmektedir.

Eksik yasal düzenlemeler dolayısıyla da eşitlik ilkesi bozulmuş ve ayrıcalıklar getirilmiştir. G.V.K. 31/3 ile getirilen sakatlık indirimi, sakatlık güçlerini % 70 ve % 40 olarak ikiye ayırırken, sosyal amaçlı bu indirim ayırma kuramına uygun olarak yalnız ücret geliri elde edenler için kabul edilmektedir. Yine G.V.K. 23/6 md. ile hizmetçi tanımında apartmanlarda çalışan kapıcılar gelir vergisinden muaf tutulmuş; iş yerleri, hanlardaki kapıcılar bundan yararlanamaz hale getirilmektedir. İş biraz farklı olmasına rağmen bunlar arasında eşitlik olması, belki de tüm kapıcıların vergilendirilmesi yerinde olabilir.

Vergi yasalarında ayrıca vatandaş-yabancı ayırımından doğan ve ya yurt dışında elde edilen gelirlere ayrıcalıklar getirilmektedir. Ekonomik, ticari ve siyasal ilişkiler nedeniyle bu ayrıcalığa gidilmektedir. Diplomat muafıkları, uluslararası hukukun zorunlu kıldığı nedenler yanında yabancıların yurt içinde ekonomik faaliyetlerini teşvik için bunlar uygulanmaktadır. (G.V.K. md. 3/2, 5, 123 gibi)

Bunlar yanında yürütme organının eşitlik ilkesi açısından takdir yetkisi bu ilkenin uygulanma olanağını yaratmaktadır. As-

linda, vergi idaresi, takdir yetkisinin bulunmadığı vergilendirme işlemleri sırasında, aynı durumda olan yükümlü ve sorumlulara, aynı işlemleri yapmak zorundadır. Aksi halde aynı hukuki durumda bulunan kişiler arasında, eşitlik ilkesine aykırı bir ayırım yapılmış olur. Ancak bazı hallerde kanunlardaki açıklıklar idareye görev yüklemekte ve bu konuda özellikle Maliye Bakanlığı tebliğleri konulara açıklık getirmektedir. Örneğin, 542'1 s. eski G.V.K. mde vergi muafıkları arasında mahalle ve köy muhtarlıkları sayılmamış, fakat Maliye Bak. genel tebliği ile bu eşitlik sağlanmıştır. 193 S.K. la bu getirilmiş, 2361 S.K. la (yeni) ise yalnız köy muhtarlarının gelirleri vergiden (G.V.K. 23/5) muaf tutulmuştur.

Vergilendirmede eşitlik ilkesini bozan fahi durumları da şöylece sıralayabiliriz : Vergi idaresinin ve denetiminin güçsüz ve yetersiz oluşu. Vergi hatalarının idare tarafından sıkça yapılması. Vergi kaçakçılığının yaygınlaşması ve idarenin bunu engelleyememesi, denetleyememesi. Dolaylı ve dolaysız baskı gruplarının vergi yasaları hazırlanırken, hatta uygulamadan kaldırılması, değiştirilmesi konusunda etkinlikleri de bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Vergi ve Sosyal Devlet

Hukuk devleti ilkesi ile siyasal iktidarın, kişilerin temel hak ve özgürlükleri açısından sınırlandırılmasına yönelirken vergilemede genellikle ve eşitlik ilkeleriyle uygulamasını bulmaktadır. Sosyal devlet ilkesi ise, sosyal barış ve kişilerin refahlarını ön plana alarak, devlete bir kısım olumlu görevler yüklemekte; devlet bu görevleri gerçekleştirmek üzere ekonomiye müdahale ederek gelir ve servet dağılımını adil bir duruma getirmeye çalışıp kalkınmayı planlamaktadır. Hukuk devleti, yasalar önünde eşitliği sağlarken, sosyal devlet sosyal adalete uygun fırsat eşitliğini ve kişilerin ulusal gelirden adil pay almalarına, sosyal sınıflar arası dengeyi sağlamalarına çalışır. Böylece hukuk devleti ve sosyal devlet ilkelerinin birbirini tamamlamaları söz konusudur. Burada özellikle gelişmekte olan ülkelerde ekonomik kalkınma ile sosyal adaletin gerçekleştirilmesi arasında çatışma vardır.

1961 Anayasası 61. md. si ile herkesin mali gücüne göre vergi ödemekle yükümlü kılarken sosyal adalet ilkesine uygun bir kural getirmektedir. Öte yandan vergi politikası mali politikanın bir aracı olarak ekonomik ve sosyal düzenleme aracı olarak da kullanılmaktadır. Vergilendirmenin, gerek kişilerin ödeme-mali güçlerine uygun biçimde vergilendirilmesinde gerek servet ve gelir dağılımında araç olarak

kullanılması Anayasa ile sağlanmakta, ancak sosyal devlet ilkesi ile ne ölçüde yönlendirildiği vergi hukuku bakımından önemli olmaktadır.

Sosyal devlet ilkesi açısından vergi adaletinin bir yönü ödeme gücüne göre vergilendirme, diğer yönü de vergilendirme yoluyla servetin ve gelirin adil dağılımının gerçekleştirilmesine ve fırsat eşitliğinin sağlanmasına çalışmasıdır. İlki vergi adaletinin pasif, ikincisi ise aktif niteliğini göstermektedir (14).

Mali güce (ödeme gücüne) göre vergilendirme

Anayasanın 61/1 md. sinin «Herkes, kamu giderlerini karşılamak üzere mali gücüne göre vergi ödemekle yükümlüdür» hükmüyle vergi adaletinde mali güç ilkesi ölçüt olarak benimsenmektedir. Böylesine vergilendirmede kişilerin ekonomik ve kişisel durumları göz önüne alınarak vergilendirilmeleri esastır. Böylece toplam vergi yükünün kişiler ve gruplar arasında adil dağılımı sağlanmaktadır. Düşük gelir gruplarında kişisel, objektif vergi yükünün azaltılması amaç olarak alınır (15). Çağdaş vergilemede eskiden savunulan yararlanma kuramının yerini mali güç ilkesi almıştır. Halen yararlanma kuramı, harç, resim ve benzeri mali yükümlülüklerde esas alınmaktadır. Mali güce göre vergilendirme, vergilendirmede genellik ve eşitlik ilkeleriyle beraber vergi adaletini oluşturmaktadır. Genellik ve eşitlik ilkelerine aykırı hareket edildiği takdirde ödeme gücüne yani maligüce göre vergilendirmeye de aykırı hareket edildiği bir gerçektir. Mali güç, mali-ekonomik bir kavram olarak kişilerin kendilerini ve ailelerini geçindirebilecek gelirlerinden fazla olan kısmın vergilendirilmesi olanağını vermektedir.

Vergi yükümlülerinin mali güçlerinin başlıca göstergeleri servet ve gelir kaynaklarının var oluşu ve bu kaynakların tüketilmesidir. Ancak bu konuda uygulanan tek ve belirli ölçütler yoktur. Kanun koyucu mali güce göre vergilendirmeyi sağlamak üzere daha önce değindiğimiz çeşitli araçları kullanır. Bunlar; en az geçim indirimi, artan oranlı tarifeler, emek ve sermaye gelirlerinde vergiyi farklılaştıran ayırma kuramı, sosyal amaçlı vergi muafiyet ve istisnaları, veraset ve intikal vergisi, gider vergilerinde lüks tüketim mallarının daha ağır vergilendirilmeleri.

Türk vergi hukukuna bu açıdan baktığımız zaman Anayasanın 61. md. siyle belirlenen mali güç kavramında bir açıklık olmadığını görmekteyiz. Doktrinde, bu belirsizlik nedeniyle mali güç kavramının hu-

14) Ö. Uluotam, Yatırımları Teşvik Edici Vergi Politikası, a.g.e. sh. 93

15) H.Ü. Arson, Vergi Yükü Üzerine Bir İnceleme, B. 2, A.Ü. S.B.F. Yayını 1975, sh. 10

kuki yapısında tereddütler vardır (16). Ancak, Anayasa Mahkemesi kararlarıyla mali güce göre vergilendirmenin hukuki içeriğine açıklık getirmiştir. Anayasa Mahkemesi, vergi yasalarını mali güce göre vergilendirme bakımından denetlerken yasama organının bu konudaki takdir yetkisini ve aynı zamanda ekonomik gelişme mali kaynakların yeterliliği ölçütlerini göz önünde bulundurmaktadır. Örneğin şahsi bir vergi olan gelir vergisi yasasında eşitliği ve mali gücü yaratacak olan artan oranı tarife veya ücretler üzerinde bu sosyal grubun özelliğini dikkate alarak değerlendirmenin yapılıp yapılmadığı üzerinde durulabilir. Veya, sosyal amaçlı niteliği olmaya muaflik, indirim ve istisna hükümleri yine mali güce göre verginin değerlendirilip değerlendirilmediği üzerinde durabilir. Örneğin lüks inşaat sektörüne vergi indirimi kabul edilirken, bunun Anayasanın; «Devlet yoksul veya dar gelirli ailelerin sağlık şartlarına uygun konut ihtiyaçlarını karşılayıcı tedbirler alır» (Ays. 49/2 md) hükmüne, aynı zamanda sosyal devletin sosyal adalet ve mali güce göre görevlendirme ilkelerine (Ays. 61 md.) aykırı olması hallerine göre değerlendirme yapılır. Sosyal adalet ilkelerine belki ekonomik kalkınmaya göre öncelik verilmeyecektir. Ancak, yasa yapıcının keyfiliğine de engel olacak biçimde Anayasa Mahkemesi yargısal denetim yapabilmektedir.

Anayasanın 61. md. si, sosyal ve iktisadi haklar ve ödevler bölümünde yer almamakla beraber nitelik itibarıyla bu bölümdeki hak ve ödevlerle benzerlik göstermektedir. Mali güce göre vergilendirme ilkesi bir yönüyle vergi sistemini bu doğrultuda düzenleme görevi, diğer yönüyle de kişilere mali güçlerini aşan vergi borcu yüklememe görevini öngörmektedir (17). Bu görevler genel olarak Anayasada belirtilip yasama organına bu doğrultuda yeni kişilerin mali güce göre vergilendirilmesi doğrultusunda genel bir esas vermektedir. İktidarın takdir yetkisi ve siyasal sorumluluğu, kişisel ve sosyal sınıfların mali gücü ile sınırlandırılmaktadır. Mali güce göre vergilendirme, sosyal devlet kavramının bir uzantısı olarak yargı organları için bir yorum kuralı özelliği de taşımaktadır (18).

Gelir ve Servet Dağılımı ve Vergi

Ekonomik faaliyetlerin amacı kıt kaynaklarla insanların gereksinmelerini karşılamak, maddi koşulları daha iyiye götürmek ve toplum-

16) K. Bulutoğlu, Türk Vergi Sistemi, C. 1, B. 6, İst. 1978, sh. 6 v.d. A. Erginay, «Anayasamızın Mali Hükümleri», İÜİF. Yayını, Maliye Enst. Konferansları, Seri 9, 1963, sh. 19-28

17) N. Çağan, a.g.t., sh. 194 v.d.

18) H.S. Türk, Sosyal Hukuk Devleti, Halkevleri Der. Mayıs 1974, s. 91'den Ayrı Bası, sh. 5-13 (Naklen: N. Çağan, a.g.t., sh. 195)

sal refahı sağlamak ve arttırmaktır. Bu ekonomik faaliyetler üretim, tüketim, dolaşım ve bölüşümdür. Mal ve hizmetlerin üretilmesi için üretim faktörleri kullanılır. Bu üretim faaliyeti gibi ürünlerin paylaşılmasını düzenleyen bir mekanizmanın oluşumu da doğaldır. İşte ekonominin bu yönü bölüşüm meselelerini ortaya çıkarır. Paralı alışverişin hakim olduğu bir ekonomide bölüşüm nasıl olur? Üretilen tüketim ve üretim araçları nasıl paylaşılır? Ürünlerin veya gelirlerin kişiler veya sosyal gruplar arasında paylaşılma tarzını tayin eden sosyal ilişkilerle bölüşüm denirken, bölüşüm ilişkilerinin sonucu olarak şahıs ve gruplara geçen ürünlerden alınan payların ifadesine (ki genel olarak, bu rakamlarla, istatistiki olarak yapılır) gelir dağılımı denir (19). Bir toplumda gelir dağılımı bölüşüm ilkelerinin sonucu, bir toplamıdır ve rakamsal göstergesidir. Bölüşüm probleminde iki açıdan bakılabilir (20). Biri kişisel bölüşüm, diğeri fonksiyonel bölüşümdür. Kişisel bölüşüm, yani kişisel gelir dağılımı, ulusal gelirin kişiler ya da haneler arasında dağılımını gösterir, gelir eşitsizliklerini belirler (21). Fonksiyonel bölüşüm ise değişik üretim araçları arasında gelirin nasıl bölüşüldüğünü araştırır; bir başka deyişle gelirin emek gelirleri ile emek dışı gelirler arasındaki bölüşümüdür. (22) Fonksiyonel gelir dağılımı ifadesi birkaç farklı amaç için ve bir o kadar değişik anlamlarda kullanılmaktadır ve tüm bu farklı kullanımları kapsayacak genellikte tanımlama yapmak hemen hemen olanaksızdır (23). Ancak bir tanımlama olarak değil, bir hareket noktası olarak kabul edilmek şartıyla fonksiyonel gelir dağılımına, bir teşebbüs, bir endüstri veya millî ekonomi içinde üretilen değerün üretime katılan faktörler arasındaki dağılımı olarak bakıldığı görülür (24).

Yukarda belirttiğimiz vergilemenin, özellikle sosyal adalet açısından uygulanan genellik, eşitlik ve ödeme gücü ilkeleriyle ekonomik etkinlik yani vergilerin ekonomiye müdahalesi ilkesi genellikle birbirleriyle çelişir. Yalnızca ekonomik etkinliğe önem verilirse, vergi yükünün dağılımı eşitsizliğe doğru yönelebilir (25). Vergileme ilkeleriyle vergilemenin amaçları arasında da bir ilişki vardır. Vergilemenin amaçları olan kamu hizmetlerini finanse etmek için gelir elde etmek, ekonomik dengeyi sağlamak ve gelir ve servet dağılımındaki eşitliklerin azaltıl-

19) K. Boratav, 100 Soruda Gelir Dağılımı, B. 3, İst. 1976, sh. 9

20) Z. Hatiboğlu, Ulusal gelir, Bölüşüm ve Çalışma Ekonomisi, İst. 1976 sh. 13 v.d

21) Gelir Dağılımı 1973, D.P.T., Yayın No. 1495-SPD; 290, Ank. 1976, sh. 1

22) Z. Hatiboğlu, a.g.e., sh. 13; Gelir Dağılımı 1973, a.g.e., sh. 1

23) T. Çağlayan, «Vergi ve Gelir Dağılımı», Maliye Der. S. 49, 1981, sh. 49

24) K. Boratav, Kamu Maliyesi ve Gelir Dağılımı, A.Ü. S.B.F. Yayın No. 196-178, Ank. 1965, sh. 63

25) H.Ü. Arzan, a.g.e., sh. 23-27

ması şeklinde sıralanabilen bu amaçlara ulaşmak için vergi ilkelerinde gelişmeler olmuştur. 19 ncü yüzyıldanberi gelişen düşünce sistemleri vergi politikasıyla gelir eşitsizliklerinin giderilebileceğini ortaya koymuştur. Marjinalist okula mensup olanlara göre, gelirin marjinal faydası gelir arttıkça düşer, bu nedenle vergi yükümlülerinin yaptıkları fedakârlığın eşitlenebilmesi için vergilerin artan oranlı olması gerekir. Yine bunlara göre, eğer gelirin marjinal faydası azalan bir seyir gösteriyorsa, verimli bir ulusal gelirden o topluluk fertlerinin elde ettikleri faydalar toplamı, yani sosyal refah, maksimum noktasına, gelir bölüşümünde mutlak eşitlik sağlandığı zaman ulaşır (26). Bu görüşten hareket edildiğinde devletin sosyal refahı sağlaması ve arttırması için dağıtıcı bir vergi politikası izlemesi gerektiği sonucuna ulaşılır. Keynes'le beraber gelir dağılımı sorununa yeni boyutlar gelmiştir. Vergilerle gelir dağılımının, tüketim, sermaye birikimi, yatırımlar gibi makro büyüklüklere etkileri gelirin eşit dağılımı halinde, marjinal tüketim eğilimi gelir artarken azalıyorsa, toplam tüketimi arttırıcı, tasarrufu azaltıcı rol oynar. Eğer Friedman'ın tüketim fonksiyonu kabul edilirse gelir dağılımının tüketim ve tasarrufa etkisi olmaz, zira tüketim bütün gelir düzeylerinde gelirin sabit bir oranıdır, ortalama tüketim eğilimi marjinal tüketim eğilimine eşittir (27). Vergilerin gelir dağılımına etkisi, eşitsizlikleri azaltıcı ise, sonuçta toplam tüketim artar ve tasarruf azalırsa, ekonominin tam çalışma halinin altında veya üstünde olmasına göre gelir düzeyine etkileri farklı olur. Tam çalışmanın altında harcamaların artmasının olumlu, üstünde ise olumsuz etkileri vardır. Tam çalışma ve gelişme için tüketimin artıp, tasarrufun azalmasının olumsuz etkisi olacaktır. Eğer adil gelir dağılımı, gelişme ve istikrarla çatışmıyorsa, bu durumda vergi yükünün adil dağılımı ve adil gelir dağılımını sağlaması vergiye olumlu etkileri ile yük tamamen ortadan kaldırılabılır (28).

Böylece, vergileme ile adil gelir dağılımının sağlanması ülkenin ekonomik yapısıyla yakın ilişki halinde bulunmaktadır. Sosyal devlet açısından hareket edilince, ulusal gelir ve servet bölüşümündeki adaletsizlikleri giderici araç olarak vergilendirme kullanılabilir. Maliye politikası yaklaşımıyla ele alındığında daha anlamlı olur ve vergi kamu koyucunun ekonomiye müdahale ederek sosyal adalete yaklaşmayı sağlayan en etkin araçlarından biri olur. Serbest piyasa ekonomisine dayanan ekonomilerde çok çeşitli nedenlerle (ekonomik bakımdan üstünlük, tekelleşme, piyasa oyunları, v.b.) gelir ve servet dağılımı gerçekleşmemekte, kişiler arasında önemli ölçüde fırsat ve

26) K. Bulutoğlu, Vergi Politikası, İ.Ü. İ.F. yayın No. 130, İst. 1962, sh. 41

27) T. Çağlayan, e.g.m., sh. 48

28) H.Ü. Arsan, a.g.e., sh. 66-67

olanak eşitsizlikleri meydana gelmektedir (29). Sosyal devlet, bu eşitliği sağlarken, özellikle gelişmekte olan ülkelerde, ekonomik gelişme gelir dağılımı hedeflerinin çatışması daha kolaydır. Gelir ve servetin ve niden dağılımına yönelen düzenlemeler, tasarruf ve sermaye oluşu- muna, dolayısıyla kalkınmaya engel olabilir. İşte bu çelişen hedefler arasında uygun bir denge kurmak, sosyal devletin en güç görevlerin- dendir. Bu dengenin kurulmasında toplumdaki düşünce birliğine göre en adil sayılan gelir ve servet bölüşümü anlayışı önemli rol oynar (30). Burada da yasama organının kanun koyucusunun benimsediği anla- yış rol oynar (31).

Gelir ve servet bölüşümünün dar gelirliye yararına değiştirilebil- mesi konusunda çeşitli fikirler ve öneriler vardır. Örneğin: mali güce göre vergilendirmeye yönelen araçların daha yoğun kullanılması yani gelir vergisinde artan oranlılığın daha belirlenmesi, en az geçim indiri- miyle yükümlüler açısından daha fazla olanak sağlama; geliri belli düzeyin altında olanlara negatif gelir vergi uygulanması; lüks mallar- dan alınanlar dışında muamele ve özel tüketim vergilerinin hafifletil- mesi, zorunlu ihtiyaç maddelerinden alınan vergilerin kaldırılması; fır- sat ve olanak eşitliğini sağlamak üzere, mali amacı olmayan veraset ve intikal vergisi konulması; enflasyonun gelir ve servet dağılımı üze- rindeki olumsuz etkilerini azaltmak amacıyla gelir vergisinin artan oranlı tarifesinin aşınmasının ve sosyal içerikli muaflik ve istisnaların anlamlarını yitirmesini önleyecek önlemlerin alınması gibi. Ayrıca, son yıllarda yapılan bazı araştırmaları da ücret politikasının, gelir dağılı- mında bağımlı çalışanlar yararına değişiklik yaratılması için yeterli bir araç olmadığı, bu politikanın, gelir dağılımında gerçek bir düzeltme ya- ratabilmesi için servet politikası tedbirleriyle desteklenmesi gerektiği sonucuna varılmaktadır. Çünkü, bu araştırmalara göre, gerekli servet politikası tedbirleriyle desteklenmeyen ücret artışları aynı zamanda fiat artışlarına yol açmakta ücret ve ücret dışı gelirler arasındaki cransal ilişkiyi değiştirmektedir (32).

Bu önlemlerden olumlu sonuçlar alınabilmesi ve önlemlerin eko- nomik etkilerinin anlaşılabilmesi için herşeyden önce kişiler arasında ki vergi yükü dağılımının sağlıklı bir biçimde hesaplanmış olması ge- rekir. Böylece vergi yükünün hangi kesimler üzerinde kaldığı ortaya çıkar. Özellikle gelişmekte olan ülkelerin bir özelliği de eşit olmayan

29) S. Dilik, Servetin geniş kitlelere yayılması, A.Ü. S.B.F. yayını

30) D.F. Due, Maliye Bir İktisadi Analiz (Çev. S. Görgün, I. Önder), B. 3., I.Ü.İ.F. yayını, İst. 1967, sh. 113-125

31) N. Çağan, a.g.t., sh. 189

32) S. Dilik, a.g.e., sh. 139

gelir dağılımıdır. Ekonomik kalkınmanın amacı fert başına milli geliri arttırmak ve bu yolla bir grup halkın değil ülkenin bütün halkına da yüksek hayat standardı sağlamaktır. Fakat bunun temini gelişmekte olan ülkelerde güç olmakta, hatta bazı ülkelerde ekonomik kalkınma gayretleriyle artan gelirin genel olarak ülkenin yüksek gelirli gruplarına gittiği belirlenmektedir (33). 1950 Filipin örneği gibi. Bunun için eşit gelir dağılımı ekonomik politika ve mali politikanın amaçları arasında olup vergi politikasıyla buna yön vermek gerekirken, diğer taraftan tasarruf ve yatırımı teşvik edecek ekonomik kalkınma politikasında da kullanılan vergi politikasını karşılaştırmak için vergi yükü dağılımını bilmek gerekir.

Sosyal adaleti sağlamaya yönelik vergi tedbirlerini uygularken aynı zamanda kamu giderleri politikasını da o yönde uygulamak gerekir. Devletin yalnız vergilendirme politikası ile eşitliği ve gelir dağılımını sağlaması yanında kişileri kamu giderlerinden yararlandırırken de sosyal adalet ölçütleriyle ve bunların ekonomik etkilerini dikkate alarak kamu giderleri düzenlemesini yapması gerekir.

Yukarda belirtilen çeşitli önlemlerle gelir ve servet dağılımında eşitlik sağlanırken sosyal adalet de sağlanmaktadır. Ancak, bu tedbirler uygulanırken ekonomik kalkınma özellikle dikkate alınarak tasarrufların nisbi olarak artırılması veya tüketimin milli gelir içindeki payının azaltılması zorunluluk olarak kabul edilince, çeşitli sosyo-ekonomik bu tür önlemlerin, bu amacın gerçekleşmesine yardım edip etmediklerinin araştırılması gerekmektedir. Gelir dağılımı konusu zamanımızda vergilerin yansması konusu olarak ele alınmaktadır.

Vergi yansması nedir?

Verginin yansması teorisi, fizyokratlardan beri gelir dağılımı ile ilişkilendirilmiş ve bölüşüm meseleleri ile ilgili bulunmuştur. Ancak, vergi yansmasını açıkça vergilerin gelir dağılımına etkileri şeklinde tanımlayan görüş çok yenidir (34).

Vergi yansması, mükellefin ödemekle yükümlü olduğu vergi yükünü, gelir ve servetinde değişme olmayacak şekilde ekonomik durumlardan faydalanarak bir veya birden fazla kişiye devretmesi yani karşılığını başkalarından alması olayıdır. Diğer bir tanımlamaya göre ise yansma; konan bir verginin nisbi fiyatlarda sebep olduğu değişiklik nedeniyle ortaya çıkan çeşitli ayarlamalardan sonra kimlerin gelirlerinin azaldığının araştırılmasıdır. (35) Çünkü, vergi prensipleri gereğin-

33) H.Ü. Arsan, a.g.e., sh. 7-30

34) K. Boratay, Kamu Maliyesi, a.g.e., sh. 158

35) K. Bulutoğlu, Kamu Ekonomisine giriş, İst. 1971, sh. 336

ce, verginin kanuni mükellefi tarafından ödenmesi gerekir. Ancak önce mükellefi tarafından ödenen vergi sonuçta bir başka kimseye fiilen devredilmişse verginin gerçek ödeyicisi bu devredilen kişi olmuştur. İşte, hangi şartlarda verginin kanuni mükellef yerine gerçek ödeyici veya ödeyicileri tarafından ödendiğinin araştırılması vergide yansıma olgusunun konusudur.

Yalnız burada hemen bir saptama yapmak gerekir. Vergiyi koyan siyasi organlar, verginin yansımalarını ve dolayısıyla piyasanın etkilenecek ekonominin yönlendirilmesini amaçlayabilir ve vergiyi koyarken yansımalarını da teşvik etmeye ve kolaylaştırmaya çalışırlar. Burada yansımanın gerçekleşmesi ise vergileme tekniğiyle sıkı sıkıya bağlantılıdır (Dolaylı vergilerde olduğu gibi). Ya da vergiyi koyan siyasi organlar, verginin yansımalarını amaçlamamakta tam tersine yansımanın oluşumunu önlemeyi gerçekleştirecek vergileme tekniklerini yeğlemekte olabilirler. Bu durumda vergi ödeyici ile taşıyıcının tamamen aynı kişiler olması gerekir. (Dolaysız vergilerde olduğu gibi). Yansımanın amaçlanması veya amaçlanmaması durumlarında, verginin istenileni gerçekleştirebilmesi açısından seçilen vergi tekniği çok önemli olup bu konuda titizlikle hareket edilmesi zorunludur.

Yansıma şekilleri

Verginin yansıtılması çeşitli durum ve koşullara göre değişik şekillerde gerçekleştirilebilirse de genelde vergi yansımalarını beş ana şekilde, ileriye yansıma, geriye yansıma, çapraz yansıma, yayılma ve kapitalizasyon olarak toplayabiliriz.

İleriye yansıma : vergi yükünün üretimden tüketime kadar olan safhalardan birinde fiyat mekanizması yolu ile devredilmesine denir. Vergi mükellefi, örneğin satıcı, sattığı malın fiyatını artırmak suretiyle üzerindeki vergiyi alıcı veya tüketiciye geçirebilir. İleriye doğru yansıma, ekonominin işleyişi gereği oluşan ve en çok raslanan yansıma türüdür. (36)

Geriye yansıma : Üreticinin, talep elastikiyetinin satış fiyatını arttırmaya müsait olmaması nedeniyle kendi işgücüne, hammadmesine olan talebini kısıtlamak, ücret ve fiyatlarını düşürmek yolu ile vergi yükünden kaçınmaya çalışmasıdır. Geriye doğru yansımada vergi yükü üretici veya satıcı üzerinde kalıp tüketiciye geçirilemediği için verginin, kendinin işçilerine veya hammaddecilerine ücret ve fiyat düşürülmesi suretiyle geçirilmesi, zamanımızda, ekonominin şart ve koşulları altında çok güçtür. Ancak nadiren meydana gelebilir. (37)

36) A. Erginay, Kamu Maliyesi, a.g.e., sh. 142

37) A. Erginay, Kamu Maliyesi, a.g.e. sh. 142

Çapraz yansıma : Vergilemenin etkilerine ilişkin özel bir durumdur. Örneğin, belirli bir mal üzerinden alınacak tüketim vergisi, talep elastikiyeti daha küçük olan bir başka mala yüklenmektedir. Vergi yükü burada da fiyat mekanizması yolu ile devredilmektedir. Ancak vergi kanun koyucu tarafından arzulanan kimseye değil teşebbüs tarafından tayin edilen başka bir vergi yüklenicisine aktarılmaktadır. Çünkü burada vergi yükünün yansıtılması bakımından vergilendirilen ilk mala kıyasla daha fazla hareket sahası olduğu düşünülmektedir. Bu durumda verginin, kanun koyucu tarafından arzulandığı gibi vergilendirildiği malın alıcıya yansıtılması yani ekonomik hayata müdahale ve yönlendirme mümkün olmamıştır. Buna karşılık teşebbüsün kâr durumundan hareket edilirse, başlangıçtaki net kar seviyesinin korunması nedeniyle verginin devri gerçekleşmiş ve böylece teşebbüs vergilemenin konmasından önce de mevcut olan kâr şansını değerlendirmiştir. Burada, gelir ve kurumlar vergisinin yansıtılması açısından da geçerli bir durum söz konusudur. (38)

Verginin yayılması : Verginin yansımada vergi yükünün tamamının devredilmiş olması şart değildir. Vergi mükellefi verginin bir kısmını ikinci bir kişiye, bu kişide ödediği kısmın bir parçasını üçüncü birine, bu sonucuda, dördüncü bir kişiye devretmiş olabilir. Dolayısıyla vergi birçok kişinin üzerine dağılmış ve yayılmış hale gelebilir. Bu durumda verginin ne kadarının kim tarafından sonuncu olarak ödendiği bilinmez. Buna verginin yayılması veya dağıtılması denir.

Verginin Kapitalizasyon veya amortismanı : Vergilemenin bir başka fiyat ve piyasa etkisidir. Bir ölçüde kümülatif bir yansıma süreci niteliğinde olan bu olayda, kendilerinden sürekli olarak özel vergiler alınan ve satış fiyatı sağladıkları irat ile belirlenen gayri menkul veya başka bir servet unsuru mülkiyetin başkalarına geçmesi dolayısıyla vergi yükünün kapitalize değeri yüksekliğinde kendi değerinden kaybeder ve neticede alıcı, vergiyi ödemeye devam etmekle beraber yatırmış olduğu sermaye için vergilemeden önceki net faizi alır (39). Yani vergi yükü gayrimenkulün ilk sahibinin üstünde kalmış olur. Bu yansıma türü satış kıymeti sağladıkları irada dayalı konularda örneğin bina, arsa, ticari işletmelerde mümkün olan ve genellikle kanun koyucunun öngörmediği bir türdür.

Yansıma koşulları : Günümüzde yansıma olayı ekonominin piyasa durumuna yani değişimin arz ve talebine göre açıklanmaktadır. Vergilerin yansıma olanakları ise ekonomik duruma göre vergiden de-

38) T. Salih, a.g.e., sh. 136

39) T. Salih, a.g.e., sh. 136

ğişme gösterebileceksede vergilerin hemen hepsi yansıtılabilir. Özellikle piyasa ve fiyat mekanizması içinde değişme konu olan mevzularda alınan vergiler nisbi fiyat etkisiyle çoğu kez yansır. Ayrıca vergiler mevcut ekonomik durumu ve sistemi etkiledikleri gibi mükelleflerin tüketim ve yatırım eğilimlerini değiştirirler. Buna karşın gerek işletmeler, gerekse mükellefler çeşitli denge usullerine başvururlar. Bu dengenin sağlanması ise ancak ekonomik hareketlerle yani fiyat hareketleri ve arz-talebe göre olur. (40)

Bu düşünceye yani tüm vergilerin yansıtılabilineceğinin vurgulanmasına rağmen yinede vergilerin genelde yansıma şansı bazı kriterlere ya da koşullara göre değişebilir. Bunları bir kaç noktada toplayabiliriz.

Vergiler, tüketim mallarında dayanıklı mallara karşın daha kolay yansıtılır: Kendilerinden devamlı olarak özel vergiler tahsil edilen ve sermaye değeri getirdikleri irada dayanan dayanıklı malların (gayri menkullerin) mülkiyetinin başkalarına geçmesi dolayısıyla vergi yükünün kapitalize kıymeti yüksekliğinde kendi değerlerinden kaybetmeleriyle oluşur. Burada meydana gelecek kapitalizasyonun yani yansımanın derecesi piyasanın durumuna bağlıdır.

Verginin yansıması malın arz ve talep esnekliğine dayanır: Bir malın talebinin esnek olması demek alıcının bu malı alıp almamakta serbest olabilmesi demektir. Eğer bir malın fiyatı yükseldiği takdirde alıcılar bu malı almaktan vazgeçebiliyorlarsa malın talebi esnektir. Örneğin buz dolabı, çamaşır makinası gibi malların fiyatları yükseldiği derecede alıcılar azalabilir. Lüks eşyanın talebi ise daha katıdır. Örneğin, kürk manto, ziynet eşyası gibi alıcılarının belirli kimseler olması dolayısıyla talebi pek esnek olmayan mallardır. Bunlara karşın ihtiyaç maddelerinin talebi esnek değildir. Örneğin, ekmek, şeker, tuz gibi maddeler üzerine konan vergiler kolaylıkla yansıtılabilir.

Kısaca, talep ne kadar katı olur yani fiyattaki değişmeye kıyasla talep edilen miktar ne kadar az değişirse yansımanın gerçekleşmesi o kadar kolay olur.

Genel vergiler özel vergilere nazaran daha kolay yansıtılır: Prensipten itibaren vergi yükümlülerinin sığınabileceği «vergilendirilmeyen saha» ne kadar küçük ise bir vergi o kadar geneldir. Vergi ne kadar özel olursa ikame yolu ile ondan kaçınmak o kadar kolay olur ve dolayısıyla üretici için vergiyi fiyat mekanizması yoluyla yansıtmak o nisbette güçleşir.

40) A. Erginay, a.g.e., sh. 145

Vergiler Serbest rekabet rejiminde tekel rejimine oranla daha kolay yansıtılır: Yansıma teorisinde piyasanın durumunun dikkate alınması çok önemlidir. Tekel halinde ürün fiyatları, esasen en fazla kâr elde edecek şekilde saptanmıştır. Verginin tekel durumunda mal veya eşya fiyatına eklenerek yansıtılması sürümünün azalması dolayısıyla kârın düşmesine yol açarsa da tekelnin, fiyatı geniş ölçüde miktarı azaltarak saptama olanağı vardır. Oysa tam rekabette, vergiler özellikle uzun devrede kolaylıkla maliyete geçirilerek yansıtılabilir. Kısa dönemde, tam rekabette ise fiyat piyasada veridir. Aksak rekabette ürün üzerine konan vergiler ancak kısmen yansıtılabilir.

Tarım alanında verginin yansıtılması ise genellikle zordur: Çiftçiler, ticari durumlarının zayıf olması, zirai ürün ve mamüllerin maliyetlerini tespit edememeleri nedeniyle vergilerini yansıtamazlar.

Artan oranlı bir vergide tek oranlı vergiye kıyasla yansıma şansı çok azdır: Yansıma olanağı, artan oranlı bir vergide tek oranlı bir vergiye kıyasla çok daha azdır. Vergi yükü mükelleflerinin şahsi hallerine ne kadar uygun olursa yansıma şansı da o kadar olacaktır.

Verginin yansıtılması, ekonomik konjoktürün yükseliş ve alçalış devrelerine göre değişik imkanlar gösterir: Fiyatların yükseliş zamanlarında vergiler kolaylıkla devredilir. Özellikle enflasyon zamanlarında kişilerin, paralarını bir an önce mala çevirme psikozu içinde bulunmaları nedeniyle vergiler kolayca yansıtılır. Bunun tersine, ekonomik kriz zamanlarında yani mal ve eşya fiyatlarının düşmüş olduğu hallerde verginin yansıtılması zordur. Ekonomik kriz devrelerinde mal stokları artmış, işsizler çoğalmış, mal ve eşya satışları düşük bir hal almıştır. Bu nedenle, bir yandan stokların eritilmesi için üreticiler mallarını düşük fiyatlarla arz etmek durumunda oldukları halde diğer yandan alıcıların, işsizliğin artmış olması sebebiyle satınalma güçleri azalmıştır. Buna göre arz ve talepte derin bozuklukların meydana geldiği kriz zamanlarında vergilerin yansıma olanağı çok azalır. (41)

Düşük oranlı vergiler yüksek oranlı vergilere nazaran daha kolay yansıtılır: Teorik alanda verginin mutlak seviyesi hiçbir rol oynamadığı halde pratik hayatta bunun büyük önemi vardır. Bir yandan tüketicilerin muayyen şartlar altında küçük fiyat artışlarına tepki göstermemeleri nedeniyle düşük bir vergi fiyat mekanizması yolu ile kolaylıkla devredilebilir. Diğer yandan üretici ve satıcılar fiyat artışları ile müşterilerini korkutmaktansa, miktarı az olan vergiyi bizzat taşımayı tercih edebilirler (42).

41) A. Erginay, a.g.e., sh. 148

42) F. Salih, a.g.e., sh. 174

Sermaye bakımından bir hareket serbestisi varsa yansıma olayı kolay olur: Üretim faktörlerinin tam anlamıyla hareket serbestisine sahip oldukları hipotezinden hareketle saf teori çerçevesinde vergileme bakımından gözönünde bulundurulacak husus; bir ekonomideki sermaye ile diğer üretim faktörleri ne kadar az hareketli olursa, yansıma olanakları o kadar güç olacaktır.

Verginin konusu üretim malı ise yansıma birden fazla tekrarlanabilir: Verginin konusu olan mal bir tüketim malı ise yansıma olayı bir kere meydana gelirken, bir üretim malında duruma göre zincirleme bir biçimde birden fazla tekrar edilebilir.

Ekonominin genel dengelerini etkileyebilecek ve değiştirebilecek vergi politikasının gelir dağılımına olan etkisini anlayabilmek için bu politikayı oluşturan vergi sistemi içindeki vergileri görmek ve bunlardaki yansıtılma olanağı üzerinde durmak gerekir.

Gider vergileri

Gider vergileri üretilen, satılan ya da tüketilen mal ve hizmetler üzerine konulan vergilerdir. Genellikle, gayri şahsi vergiler olup dolaylıdır. Dolaysız vergiler, doğrudan doğruya vergilendirilmiş olan değerleri elde edenlerden ve kullananlardan alınır. Dolaylı vergiler ise malın üretimi üzerine konur ve üretici firmadan alınır.

Gider vergisi, vergi yükümlüsünün şahsi durumları dikkate alınmaksızın üretim, tüketim, değişim gibi olaylara dayanır. Miktarları kişinin tüketim harcamalarına göre değişir. Yani vergilenmiş malı kullanan veya hizmetlerden yararlananlar daha fazla vergi öderler. Bu nedenle, yansıma olanakları fazladır ve de kolaylıkla yansılar. Gider vergilerinin bu niteliklerinden ötürü ekonomik etkileri fazla olduğundan piyasadaki değişim sırasında dengeyi sağlamada araç olabilir ve vergiyi koyan siyasi organlarca da yansımaları amaçlanabilir.

Gider vergileri ekonomiyi tüketici tercihinin değiştirme; mal ve hizmetlerin fiyatlarını yükselterek enflasyonu önleme, talebi daraltma etkisi yaparlar. Talep daraltıcı etkisi özellikle ikamesiz mallar arasındadır ve emici yöndedir. İkame edilen mallarda ise talebi kaydırıcı olabilir.

Kuramsal olarak bu vergilerin yansıma anazili fiyat ve üretim teorisi sonucudur. Örneğin, birim üretim başına alınan spesifik bir vergi olsa, bu verginin etkisi, ek üretimin maliyetini arttıran bir öge olarak teşebbüsün marjinal masrafını vergi kadar arttırır. Bu vergi tüm teşebbüslere uygulanıyorsa, piyasa arz eğrisi de vergi miktarı kadar yukarı kayar ve bu yeni bir denge fiyatı oluşturur. Eğer vergi yayılı mua-

mele vergisi tipinde ise mal her nakilde vergilenecek ve temerküz etmiş firmaların mallarından daha fazla vergilenen mallar üzerindeki vergi güçlkle yansıtılabilecektir. Ancak vasıtalı vergiler isimleri ne olursa olsun mallar üzerindedir. Vergi son alıcı veya tüketici üzerinde kalır (43).

Gelir üzerinden alınan vergilerde yansıma :

Gelir vergileri dolaysız vergi türündedir. Sınai ve ticari kazanç ücret ve kurum kazançlarından alınan vergilerdir. Kanun koyucu tarafından yansımaması arzu edilen ve yansımaması kollanan vergilerdir. Bunların yansımaları kötü bir yan özellik taşımalarına neden olur. Genelde yansımaları gider vergilerine göre daha azdır.

Ticari ve sınai işlemler dolayısıyla mükellefler kendi vergilerini muamele yaptıkları kimselere intikal ettirebilirler. Ancak gelir vergisi hesap dönemi sonunda ödendiği için bu dönem içinde ne miktarda verginin yansıtılacağı kolaylıkla saptanamaz.

Tüzel kişilere ait iktisadi faaliyet gösteren işletmelerin kârlarından alınan kurumlar vergisinde yansımanın kısa dönemde mümkün olmayacağı ve vergiye sermaye şirketinin paydaşlarının katlanacağı araştırmalar sonucu saptanmıştır. Ancak uzun dönemde eğer şirket faaliyet gösterdiği sanayi dalında egemen ise ve ürünlerde fiyat öncülüğü yapabiliyorsa kâr marjının yükseltilmesiyle verginin ürünlere yansıtılabileceği ve özellikle çapraz yansımanın söz konusu olabileceği kabul edilmektedir.

Bunun için fiyatları, vergi marjını massedecek kadar yükseltmeleri gereklidir. Fiyatları ve giderek kâr marjını artırmaları da üretimi kısımları yolu ile ulaşılacak bir sonuçtur. Bu durumda kurumlar vergisi alıcıya yansıyabilecektir. Daha ziyade sanayileşmiş ülkelerde görülen bir durum ise de Türkiye'de gelişmekte olan sanayi dallarında fiyat öncüsü olabilen sermaye şirketleri için söz konusu olabilir.. (44)

Zamanımızda hemen hemen her verginin yansıtılabileceği konusunda fikirler ileri sürülmektedir. Gelir vergisinin de kısa veya uzun dönemde, faktör arz ve talebini etkilemesi tetkik edilerek incelenmesi gerekir. Eğer vergi faktör arz ve talebine tesir etmezse ve faktör fiyatı değişmezse yansıtılamaz. Fakat faktör arzına gelir vergisinin muhtemel etkileri düşünülürse yansıma olabilir. Vergi ödeyiciler reel

43) A. Erginay, a.g.e., sh. 145

44) K. Bulutoğlu, a.g.e., sh. 390

gelirlerdeki bu azalmayı gidermeye çalışarak, ekonomide başkalarının gelirlerini azaltabilirler. (45) Kurumsal yaklaşımlar gelir vergisinin yansıma olanaklarının olduğunu söylemekle beraber, uygulamada gelir vergisinin faktör arz ve talebinin üzerindeki etkilerini saptamak olası değildir. Kurumlar vergisinde de yukarıda belirtildiği gibi geleneksel görüşe karşı piyasada ne tam rekabet ne de tam monopol halleri bulunmadığından bu verginin de yansıtılabileceği görüşü ağırlık kazanmaktadır.

Mülkiyet vergilerinde yansıma :

Mülkiyet vergileri kişilerin iktisadi faaliyetlerinden değil iktisadi durumlarından alınan vergilerdir. Bu, gerçek veya tüzel kişilerin iktisadi varlıklara sahip olma durumudur.

Mülkiyet vergilerinde yansımayı da 1) Taşınmaz varlıklardan (bina, arazi alınan mülkiyet vergileri 2) Taşınır varlıklardan (motorlu kara taşıtları, televizyon gibi) alınan mülkiyet vergileri olmak üzere inceleyeceğiz.

Taşınmaz mülkiyet vergilerinde arazi ve bina durumlarına göre yansımayı ayrı ayrı incelemek gerekir. Arazi vergilerinin yükü arazi sahiplerinin üzerinde kalır ve ileriye yansımaz. Arazi sahiplerinin mülklerini üretime sokmaları sonucu elde ettikleri gelir akımına rant denilmektedir ve rekabet varsa bu toprakların getirdikleri kira tutarına eşittir. Arazi vergisinin arazi sahibi üzerinde kalması doğrudan doğruya toprak rantını azaltır. Çünkü ileri yansımanın olabilmesi için fiyatların artırılması bu artış nedeni ile sürümün bir miktar azaltılması yani sonuç olarak üretimin azalması gerekir.

Üretim azalması için bir kısım arazinin üretimden çekilmesi gerekir. Bu durumda kimse arazisini üretimden çekmez çünkü vergiyi ödemek zorunluluğu arazinin üretimden çekilmesi durumunda da söz konusudur. Arazi vergisinde arazinin vergisiz kullanıma aktarılması da mümkün değildir. Dolayısıyla vergi sonrası fiyatlar artırılarak vergi ileriye yansıtılamaz. (45)

Bina vergisinde ise konan vergi binanın iradını azaltır. Dolayısıyla bina yapmanın sağladığı net iratta azalmış olur. Bu da bina inşaatına yapılan yatırımın bir kısmının vergi konmamış başka alanlara kaydırılmasına bir kısmından da vazgeçilmesine sebep olur. Sonuçta da bina yapımı azalır. Bina talebi aynı düzeyde kaldığı için kira bedel-

45) H.Ü. Arsan, a.g.e., sh. 83

leri yükselir. İşte bu yükseliş bina vergisinin ileriye doğru yani kiracı-lara yansıtılması demektir. (46)

Ama mülkiyetin sahip değişikliğinde yani satışında kapitizasyon oranı nedeniyle vergi yükü gayri menkulün ilk sahibi üzerinde kalır. (geriye yansır)

Taşınır mülkiyet vergilerinden alınan vergiler bir satış vergisi gi-bi düşünülebilir. Bu nedenle mülkiyet üzerine konmuş olan vergi, ma-lı elde bulundurma arzusunu azaltır. Talebi kısar. Yani vergi tüketici-ler üzerinde kalır (uzun vadede arz esnekliği sonsuz ise) Arz esnekliği sonsuzdan düşük ise arzı esnek olmıyan üretim etkenlerinin sahipleri verginin bir kısım yüküne katlanır.

Veraset ve intikal vergisinde yansıma :

Veraset vergisi ölen bir kimsenin varlığının mirascılarına ve lehi-ne vasiyet ettiği kimselere geçmesi üzerine bu varlıkları elde edenle-rin, hisselerinden alınan vergilerdir. Kişilerin hayatta iken yaptıkları bağışlar üzerinden alınan vergiler de intikal vergileridir.

Bu iki vergi türünde de vergi matrahı herhangi bir ekonomik faa-liyetin yapılmasına dayanmamaktadır. Bir değişim ve satış yoktur. Bu durumda bir mirasçı veraset vergisini kime intikal ettirecektir? Ancak bir ticaret ve sanayi sahibinin ödediği veraset vergisini kendi işletme-cilik masraflarına katarak yansıtmaya çalışması akla gelebilir. Fakat bu da veraset vergisinin yapısıyla bağdaşmaz çünkü ödenmiş olan veraset vergisinin yıldan yıla mal ve eşya maliyetine katılarak telafi edilmesi bir yansıma olayı değil mükellefin kârının artması olayıdır.

Demekki yansıma ile vergi dağılımının görüldüğü üzere etkilen-mesi mümkün olmakta, ve yasa koyucuya vergilerde yansıma olayını da dikkate alarak karar verme ve vergi sistemini düzenleme konusun-da büyük görevler düşmektedir.

Türkiye’de durum nedir?

Vergilemenin gelir ve servet dağılımı açısından ve bölüşüm ilişki-leri bakımından Türkiye’de durum nedir? Bu soruyu çok katı biçimde cevaplayabilecek çalışmalar Türkiye’de çok az olduğu gibi, toplanı-cak veriler de az ve yanıltıcı olabilen niteliktedir. Milli gelir istatistikle-ri, beyannameli vergi yükümlüsünün sayı ve niteliği, aile bütçesi an-ketleri çok yenidir. 1950 den sonra belli sayıda araştırma yapılmış

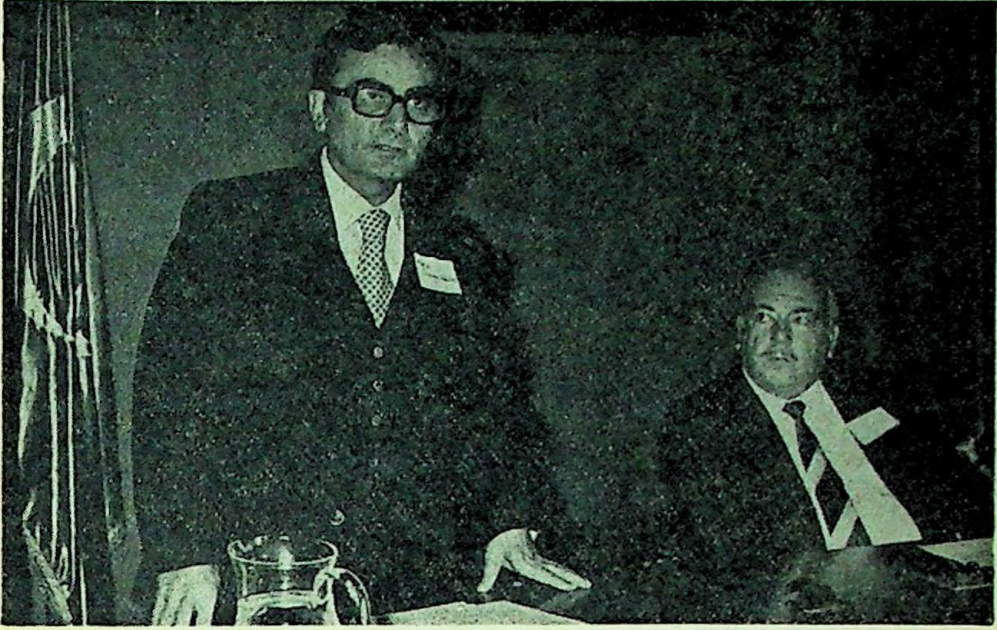
(45-46) K. Bulutoğlu, sh. 375-379.

olup, bunlardan 1976 da yayınlanan Gelir Dağılımı 1973, DPT tarafından yapılmıştır.

Böyle bir çalışma için Türk vergi sistemindeki vergileri toplumun özelliklerine göre sınıflayarak sosyal gruplar içinde, hangi grup gelire oranla en yüksek vergiyi ödüyor, onu bulmak gerekir. En yüksek vergiyi ödeyen aleyhine olarak vergi sistemi gelir dağılımını etkiliyor denebilir. Grupların veya kişilerin ödedikleri vergi miktarının rakamsal değeri yanıltıcı olabilir. Türkiye’de gelir dağılımı ve vergilendirme ilişkisini tarım kesimi, emekçi kesimi ve vergilendirilen diğer kesim olarak ele alıp incelemek mümkün görülmektedir. Bu sınıfların gelir dağılımındaki duyarlılıkları da ayrıca üzerinde durulması gereken bir konudur, özellikle çarpık şehirleşme ile ortaya çıkan toplumdaki değişimler dikkate alınarak.

SONUÇ

Maliye politikası genel olarak, devletin vergi ve harcama politikalarıyla makro ekonomik politika amaçlarına ulaşmak için kullanılan bir araç olarak tanımlanabilir. Ancak, bu tanım günümüzde çok genel ve eksik olarak kabul edilmektedir. Maliye politikasının, ekonomik bir politika aracı olup, kamu gelirleri ve kamu giderlerinin etkilerini ekonomik gereklere uydurmak için bu değişkenlerin tutarında ve niteliğinde yapılması gerekli düzenlemeleri belirttiği, kabul edilmektedir. Ekonomik gelişmenin sağlanması, enflasyonun önlenmesi, işsizliğin giderilmesi gibi ekonomik amaçlar yanında artık günümüz devletleri sosyal adaletin sağlanması, üretilen gelirin daha adil biçimde bölüşümü gibi sosyal amaçları da benimsemektedirler. Bu amacın gerçekleşebilmesi ise uygulanan araç ve tekniklerin iyi bilinmesine bağlıdır. Bu araçlardan vergilerin diğer makro etkileri yanında gelir dağılımına ve gelir ve servetin düzenlenmesine olan etkileri de yadsınamaz. Vergi sistemi ele alınırken gelir ve servet dağılımındaki eşitsizlikleri önleyebilmek veya azaltıp ortadan kaldırabilmek için yalnızca şahsi vergi niteliğindeki gelir vergisinde ödeme gücünün ölçütlerini uygulamakla kalmayıp tüm vergi sistemini düzenlerken vergilerin yansıma kuralları da dikkate alarak dolaylı vergiler üzerinde de özellikle durulması gerekmektedir. Vergi politikasının böylece gelir ve servet dağılımını etkileyici işlevi gözönünde tutulmakla beraber, sermaye birikimi sorunlarıyla ilgili konularla bağdaştırılmasının devlete büyük görev ve sorumluluklar yüklediği de bir gerçektir. Devlet vergi politikasıyla beraber kamu giderleri politikasında yatırımları yöneltme ve bütçe politikasını birleştirerek, mali politikasını sosyo-ekonomik açıdan etkin bir araç olarak uygulayabilir.



Modern Yönetim Seminerinin açış konuşmalarını, dönemin Hacettepe Üniversitesi Rektörü Prof. Dr. Süleyman Sağlam ve TÜRK-İŞ Genel Başkanı İbrahim Denizci yaptılar.



Semineri, Bağlı kuruluşlar İcra Kurulu üyelerinin yanısıra, TÜRK-İŞ İcra Kurulu üyeleri de izlediler.



Seminerin açılışında ILO Türkiye Direktörü Bruce Mc Donald ve ILO Uzmanı M. Schults da hazır bulundular.



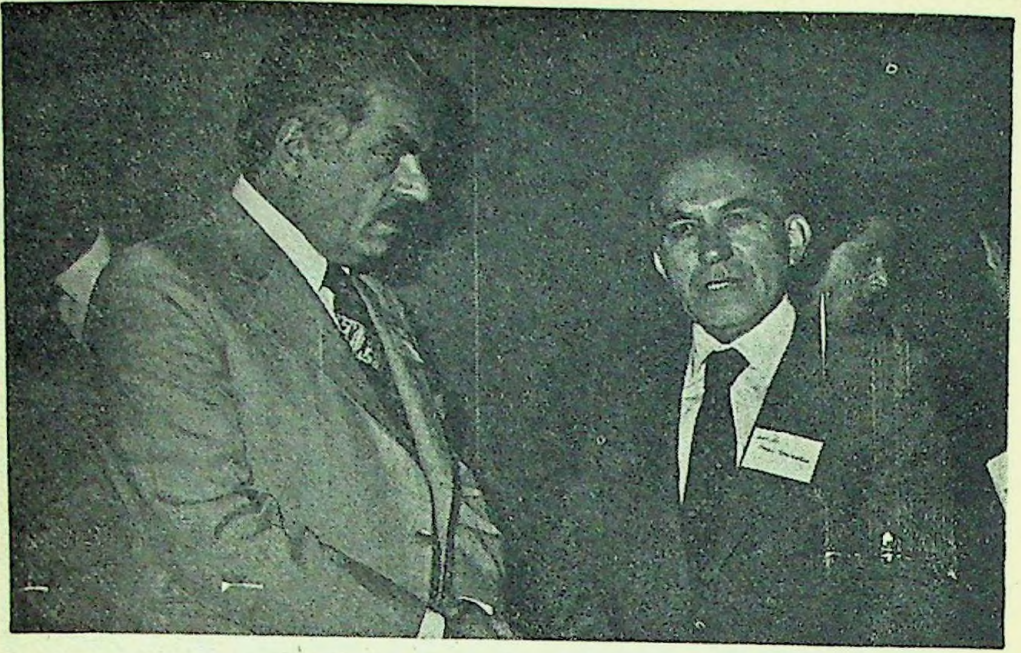
Seminerin açılışında Hacettepe Üniversitesi Öğretim Üyelerinden Prof. Dr. Nusret Fişek ve Doç. Dr. İsmail Topuzoğlu birarada görülüyor.



Seminerde, ders aralarında verilen çay molalarında Genel Başkan Denizci ve Rektör Sağlam bir sohbet sırasında.



Semineri, TÜRK-İŞ'e bağlı sendikaların Ankara'da bulunan üst düzey yöneticileri ilgi ile izlediler.



Ders arasında TÜRK-İŞ Genel Başkanı Şevket Yılmaz, Doç. Dr. İsmail Topuzoğlu ile görüşürken.



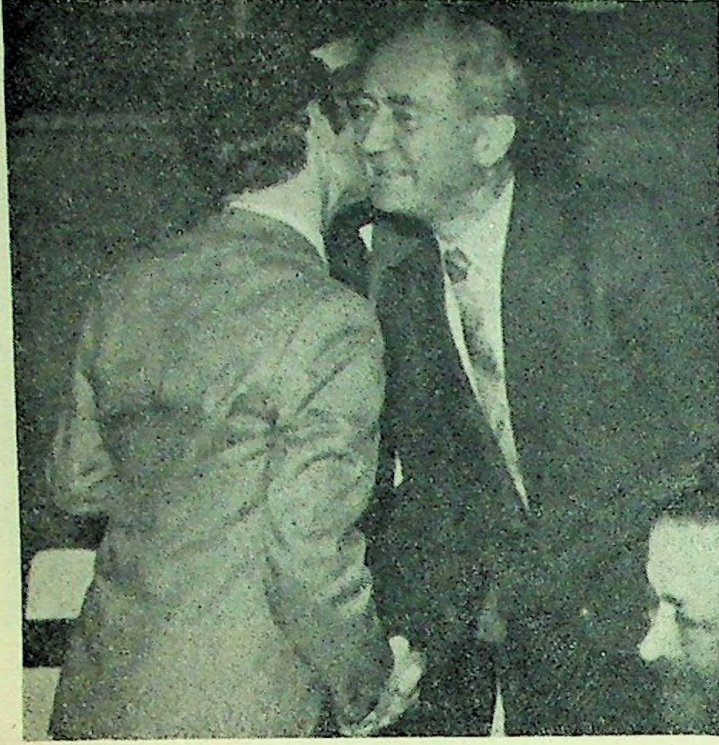
TÜRK-İŞ Genel Başkanı Şevket Yılmaz belgesini Hacettepe Üniversitesi Öğretim Üyesi Doç. Dr. Halime Oygur'dan aldı.



TÜRK-İŞ Genel Başkanı Şevket Yılmaz, Hacettepe Üniversitesi Öğretim Üyesi Prof. Dr. Emre Kongar'ı kutlarken.



Hacettepe Üniversitesi Öğretim Üyesi ve Seminer Koordinatörü Prof. Dr. Erdinç Tokgöz'e TÜRK-İŞ'in teşekkür belgesi TÜRK-İŞ Genel Sekreteri ve Sosyal Güvenlik Bakanı Sadık Şide tarafından verildi.



TÜRİ-İŞ Genel Mali
Sekreteri Ömer Ergün,
belgesini Prof. Dr.
Erdiŋ Tokgöz'den aldı.



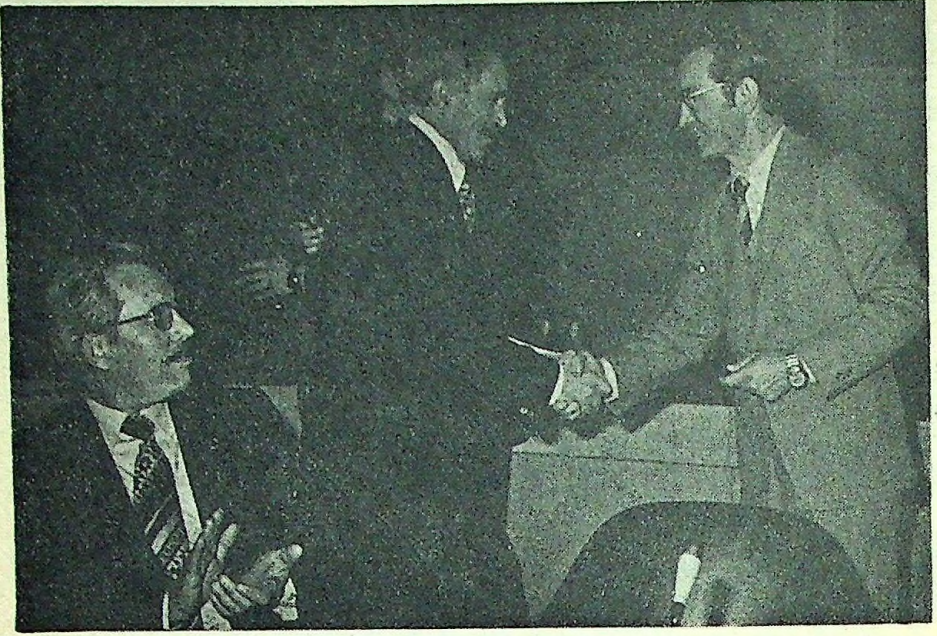
Seminere kursiyer olarak katılan TÜRİ-İŞ Genel Eğitim Sekreteri Kaya Özdemir'e
sertifikasını dönemin rektörü Prof. Dr. Süleyman Sağlam verdi.



Dönemin TÜRK-İŞ Genel Teşkilatlandırma Sekreteri Orhan Erçelik, sertifikasını Prof. Dr. Nusret Fişek'den aldı.



TÜRK-İŞ tarafından öğretim üyelerine verilen teşekkür belgelerinden birini Genel Eğitim Sekreteri Kaya Özdemir, Doç. Dr. Ayhan Tan'a verdi.



Tarım-İş Sendikası Genel Başkanı Zeynel Irmak seminer bitirme belgesini seminer koordinatörü Prof. Dr. Erdinç Tokgöz'den aldı.



Sağlık-İş Sendikası Genel Sekreteri Ersin Cengiz'in belgesini, Danışma Meclisi Üyesi Vahap Güvenç verdi.



Teksif Sendikası Genel Sekreteri Zeki Polat'a sertifikası Dr. Hasan Işın Dener tarafından verildi.



Seminerin sonunda öğretim üyeleri ve kursiyer sendikacılar Hacettepe Üniversitesi Rektörü ve TÜRK-İŞ İcra Kurulu üyeleri ile birlikte.

TÜRK-İŞ Bilgi Merkezi



331.11 MOD 1982