BİNYILLARIN KAVŞAĞINDA

TÜRKİYENİN TOPLUMSAL GERÇEKLERİ

1

TÜRK-İŞ
Bilgi Merkezi

BİNYILLARIN KAVŞAĞINDA

TÜRKİYENİN TOPLUMSAL GERÇEKLERİ-1

330.9
BIN
2003
0184

TÜRK-İŞ
Bilgi Merkezi
Tarih:.....
Demirbaş No:.....
Tasnif No:330.9.Bin.

Bilgi sayısı işlenmiştir

TÜRK-İŞ
Bilgi Merkezi

Tekgıda İş Sendikası 12. Genel Kurul Çalışmaları Kapsamında
Yayınlanmıştır.

Baskı: UÇAR GRAFİK San. ve Tic. Ltd. Şti.
2003

İÇİNDEKİLER

Uluslararası Ham Madde Ticaretinde Piyasa Yapıları ve Meta Zincirleri 1

Küresel Pinokyo ve Emek Dünyası 17

Özelleştirme Üzerine 51

Türkİye'de İşgücü Piyasasında Oluşan Kriz: Bir Tablonun Analizi 81

Avrupa Birliği Tartılışırken Gözden Kaçan Bir Alan: Çalışma İlişkileri 97

Hastalık Sigortasına İlişkin Anayasa Mahkemesi Kararları 135

Çalışma Yaşamına Getirilen Yeni Düzen: Esnekliğin Kurallaştırılması 163

2003 Yılı Bütçesi: Sosyal Devletin Tasfiye Bütçesi 173

Kriz Kaderimiz mi? 193

Tarıma Dayalı Sanayii Yapısının Değişimi ve Kırsal Alan Kalkınmasındaki Rolü 229

Türkiye'de Kobi'ler: Mitler ve Gerçekler 279

Beyin Göçü Olgusuna Yeni Bir Yaklaşım 295

İşgücü Piyasasında Cinsiyete Dayalı Ücret Farklılıkları ve Meslek ve Endüstri Ayrımı 309

ÖNSÖZ

Sendikamızın son genel kurulunu yaptığı 1999 yılından bu yana belki toplumsal yaşamda belirgin değişimin yaşanması için çok kısa gibi görünen bir zaman dilimi, 4 sene geçti. Yalnız bu seneler, gerek uluslararası alanda, gerekse de Türkiye'de başdöndürücü gelişmelere sahne olmuştur.

Küreselleşme askeri, siyasal, ekonomik, sosyal ve kültürel olarak etkinliğini her geçen gün artırmış ve XXI. yüzyılının belirleyicisi olacağını çoktan kanıtlamıştır. Akademik yazından günlük konuşmalarımıza değin her düzlemde kullanılmaya başlayan bu sihirli kelimenin temsil ettiği süreç, ülkelerin ve ulusların kaderi üzerinde derinden etkilidir. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasındaki refah uçurumu küreselleşme ile derinleşmeye yüz tutmuştur.

Yeni liberal düşüncenin göreli egemenliği devam etmiştir. Yeni liberalizm sosyal devleti, sendikal kazanımları ve piyasanın işleyişini sosyal güdülerle düzenlemeye yönelik her tür müdahaleyi tasfiye etmeye kararlı gözükmektedir.

Özelleştirmeler bu dönemde de Türkiye'nin gündemine damgasını vurmuştur. Özelleşen bankaların halka kesilen faturalarının açığa çıkması dahi siyasal iktidarların bu konudaki sabit fikirlerini sorgulama yolunu açamamıştır.

1999 yılından bu yana artık alıştığımız ekonomik krizler, enflasyonla mücadele, IMF ve onun dayatmaları ve tüm bu olanların fonunda giderek eriyen ücretler, gerileyen sosyal haklar ve en kötüsü işsiz işçiler artmıştır.

Avrupa Birliği konusunda siyasal iktidarların genel konsensüsü ve bu yönde TBMM'ye getirilen Uyum Paketleri ve çeşitli gerekçeler(bahaneler)le ertelenen müzakere tarihleri, hayatımızda önemli bir yer tutmaya başlayan AB Zirve toplantılarıyla Avrupa Birliğine tam üyelik süreci gündemden hiç düşmemiştir.

Bu önemli satırbaşlarının yanı sıra olağan bir 4 yıl için çok ciddi konular oluşturabilecek onlarca daha sorun bu dönemde sendikaların gündemini işgal etmiştir.

Bu Genel Kurulla gelenekselleşeceğini umut ettiğimiz bir uygulama başlatıyoruz. Biri ülkemizin seçkin akademisyen ve uzmanlarının kalemlerinden toplumumuzun sorunlarına ışık tutacak bilimsel makalelerden, diğeri de istatistiksel verilerin anlamlı kompozisyonundan oluşan iki ciltlik bir yayını kamuoyunun dikkatine sunuyoruz. Bu çalışma Sendikamız için bir ilktir. Çalışmada emeği geçen değerli bilim insanlarımıza şükranlarımızı sunuyor, okuyucular için yararlı olmasını diliyoruz.

TEKGIDA-İŞ SENDİKASI
GENEL YÖNETİM KURULU

ULUSLARARASI HAM MADDE TİCARETİNDE PİYASA YAPILARI VE META ZİNCİRLERİ

Prof. Dr. Korkut Boratav

I. Uluslararası Ticarette Meta Zincirleri

Uluslararası ticaretin eşitsiz kutuplar arasında cereyan ettiği bir dünyada, ticarete taraf olan gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasında simetrik olmayan sonuçlar oluşabileceği geleneksel emperyalizm kuramlarında ileri sürülmüştü. Daha sonraları 1950'li yıllarda Raul Prebisch bu önermeyi asimetrik piyasa yapılarına bağlayarak yeniden geliştirdi. Daha sonra Marksist geleneği izleyen « eşitsiz değişim » kuramları ortaya atıldı. Otuz yıl kadar önce UNCTAD uluslararası ham madde piyasalarının yapılarını, çokuluslu şirketlerin özel konumunu da dikkate alarak incelemeye başladı. Önceki gelişmelerden kısmen bağımsız olarak Fröbel, Gereffi ve diğerleri sanayi ürünlerinin çokuluslu şirketlerin denetimi altında farklı parçalara ve farklı ülkelere dağıtılabileceğini vurguladılar. Emek maliyetindeki uluslararası farklılıkların belirlediği parçalanma sonunda oluşan meta (veya « değer ») zincirlerinin çözümlenmesi bu sonuncu incelemelerden kaynaklandı. Bu çözümlemeler uluslararası ticarette oluşan hiyerarşik, eşitsiz yapılanmaya aydınlatıcı katkılar getirdi.

Son yıllarda Fröbel-Gereffi'nin sınai ürünler için oluşturduğu çözümlemeyi tekrar ham madde ticaretine taşıma girişimleri var. Bunlar,

ham madde ticaretine katılan farklı aktörlerin, üreticiden başlayarak nihai tüketici-kullanıcıda son bulan *meta zincirlerinin farklı halkalarının* nihai fiyattan aldıkları payların belirlenmesine imkân verebiliyor. Nihai fiyatın bileşenlerine ayrıştırılması, uygun bir yöntemle bir bölüşüm incelemesine dönüştürülebilir ve ham maddenin doğrudan üreticileri ile (çoğunlukla azgelişmiş ülke olan) ihracatçı ülkenin paylarını, uluslararası veya gelişmiş ülke iç piyasasını denetleyen sermaye gruplarının payları ile karşılaştırma olanağı verir.

Üretim noktası ile nihai piyasa arasındaki halkalardan her birinde, ham maddenin « fiyatı » çeşitli ek girdi ve katma değer unsurları eklenerek yükselir. Bu türden bir bölüşüm analizi, Marksist yaklaşımla sürdürülürse aydınlatıcı olacaktır. Bu yaklaşım, temel bölüşüm karşıtlığını doğrudan üretici payları ile artık (artı-emek, artı-ürün, artı-değer)[1] payları arasındaki ikileme bağlar. Ve artığın üretim noktasından ve doğrudan üreticilerin emeğinden kaynaklandığını ileri sürer. Ve örneğin, ek bir dönüşüme uğramadan sadece taşınarak ve depolanarak nihai piyasalara intikal eden bir ham maddenin (bu duruma yaklaşan bir örnek alırsak « muz »un) nihai fiyatından (a) üretim aşamasında kullanılan girdilerin (gübre, tohum, enerji gibi) maliyeti ile (b) taşıma/depolama giderleri düşüldükten sonra geriye kalan marj, üretici payı ile artık arasında paylaşılacak net hasılayı temsil eder. « Artık » öğesinin üretici emeğinden kaynaklandığı kabul edildiği için artık/üretici payı ilişkisi nicel olarak belirlenebilir ve buna (terminoloji rahatsızlık doğurmuyorsa) sömürü oranı da denilebilir. Ham madde, (örneğin tütün) belli ölçülerde ek üretim süreçlerinden geçerek dönüşüme uğramakta ise, başlangıç noktasındaki üretim sürecine atfedilebilecek « artık » öğesinin belirlenebilmesi için her aşamadaki katma değer ve ara girdi maliyetlerinin öğelerinin nihai fiyattan düşülmesi gerekir. Bu yapıldıktan sonra, üretildiği biçimi ile ham maddenin ticaretinden elde edilen « artık » öğelerinin üretici ve ihracatçı ülke payları ile karşılaştırılma olanağı doğmuş olur[2].

Bu türden bir çözümlemeye uyan bir kavramsal çerçeveyi 1977'de İngilizce ve Türkçe olarak yayımlanan bir çalışmamda oluşturmuş ve buna bağlı bir yöntemle UNCTAD 1971-1972'ye ait verilerini kullanarak uluslararası muz ve tütün ticaretinde oluşan bölüşüm kategorilerini nicel olarak tahmin etmiştim[3]. Bir sonraki bölümde (Tablo 1 ve 2'de) bu çalışmanın özet

sonuçları yer alıyor. 25 yıl sonra, ham madde ticareti ile ilgili yeni veriler kullanılarak, bu doğrultuda yeni araştırmalar yapılmaktadır. Sonuçları ileride sunulan bu çalışmaların bulguları ilginç ve öğretici olmakla birlikte, kavramsal çerçeve ve metodoloji olarak ham madde üreticileri, ihracatçı ülke ve farklı sermaye grupları arasındaki bölüşüm kategorilerinin gerekli ayıklamalardan geçirilerek eksiksiz oluşturulduğu söylenemez. .

Aşağıda, çeşitli dönemlerde azgelişmiş-gelişmiş ülkeler arası ham madde ticaretine ilişkin meta zincirleri ve bölüşüm kategorileri üzerindeki araştırma bulgularının bir dökümü, kısa yorumlarla birlikte sunuluyor.

[1]Piyasa ekonomisi koşullarında sözü edilen *artık* kategorileri kâr, rant, faiz, ticari kâr, kira adları alır.

[2]Ham madde ile nihai ürün arasında meydana gelen dönüştürme ve ek katma değer öğelerinin, ürünün niteliğini değiştirmesi (örneğin pamuk üretimi ile başlayan sürecin konfeksiyon ile son bulması) halinde nihai ürün içinde ham madde (pamuk) önemini yitirir ve ham madde kökenli meta zincirine dayalı bölüşüm analizi anlamlı olmaktan çıkar. Meta zinciri halkaları, örneğin bu kez, sanayi üretiminin çokuluslu şirketlerle farklı ülkelere dağılmışaktörler arasında nasıl paylaşıldığını ve denetim mekanizmalarını inceleyen bir çerçeve oluşturabilir.

[2]: K. Boratav, «Categories of Income Distribution in Primary Commodities Exported by Developing Countries : Some Conceptual and Methodological Problems », *Milletlerarası Münasebetler Türk Yıllığı 1977*, A.Ü. SBF Yayını. Bu makalenin Türkçesi, *İktisat Politikaları ve Bölüşüm Sorunları*, İstanbul 1983, Belge Yayınları başlıklı makaleler derlemesinde yayımlanmıştır.

II. Ham madde ticaretinde meta zincirleri ve bölüşüm kategorileri

(A) 1970'li yıllar

Muz

Tablo 1a : Muz üretim ve pazarlanmasında nihai fiyatın ayrıştırılması, 1971

Maliyet ve Fiyat Öğeleri	Ton başına $
1. Muz üreticilerinin eline geçen gayri safi hasılat	38
(1a) Maddi üretim giderleri	-8
(1b) Net üretici geliri	-30
2. İhracatçı ülkede taşıma, paketleme, depolama	33
3. İhracatçı ülkede vergi ve resimler	8
(3a) İhracat vergileri	(2)
(3b) Diğer vergi/resimler	(6)
4. İhracatçının gayri safi kâr marjı	6
5. F.o.b. İhraç fiyat (1+2+3+4)	85
6. Taşıma ve sigorta	38
7. C.i.f. İthal fiyatı (5+6)	123
8. İthalatçı ülkede tahliye, taşıma, depolama	78
9. İthal vergileri	23
10. Tüketim vergileri	32
11. İthalatçı ülkede ticari kâr marjı	71
12. Perakende fiyat (7+8+9+10+11)	327

Veriler: «Rapports existant entre les prix à l'exportation et les prix à la consommation de certains produits des base exportés par les pays en développemnet », UNCTAD, TD/184/Supp.3)

Araştırma bulguları : K. Boratav, «Categories of Income Distribution in Primary Commodities Exported by Developing Countries : Some Conceptual and Methodological Problems », Milletlerarası Münasebetler Türk Yıllığı 1977, A.Ü. SBF Yayını.

Tablo 1b : Muz üretim ve pazarlamasında katma değer içinde bölüşüm öğeleri

Bölüşüm kategorileri	*Ton başına $*	*% Paylar*
I. Muz üreticisi payı (1b)	30	17.7
II.. İhracatçı ülkede ticari sermaye payı (4)	6	3.5
III. İhracatçı ülkede devlet payı (3)	8	4.7
IV. İthalatçı ülkede ticari sermaye payı (11)	71	41.8
V. İthalatçı ülkede devlet payı (9+10)	55	32.3
VI. Muza atfedilen net hasıla (I+II+III+IV+V)	**170**	**100.0**

Kaynak : Bk. Tablo 1a. Sıralarda parantez-içi rakamlar Tablo 1a'daki sütun numaralarına atıfları gösteriyor.

İhracat ve nihai piyasa aşamaları arasında çok az dönüşüme uğratılan bir ürün olarak muz üretimine atfedilen net hasıla (katma değer), üretimin maddi giderleri ile ara aşamalardaki (taşıma, depolama vs.) tüm maliyet öğelerinin nihai fiyatan düşürülmesi ile elde ediliyor. Bu kavram çerçevesi içinde, muz üreticisi, nihai piyasalarda realize edilen (ve muz üretiminden kaynaklandığı kabul edilen katma değerden %17.7, ihracatçı ülke ise %25.9 pay (I+II+III) elde ediyor. İthalatçı ülke ticaret sermayesi ve devletinin payı ise %74.1 olarak belirleniyor.

Tütün-sigara

Tablo 2a :Tütün ve sigara üretim ve pazarlanmasında nihai fiyatın ayrıştırılması

(İthal edilen tütüne ilişkin ABD verileri, 1972)

Maliyet ve Fiyat Öğeleri	*Toplam değer, Milyon $*
1. Tütün üreticilerinin eline geçen gayri safi hasıla	674
(1a) Maddi üretim giderleri	(135)
(1b) Net üretici geliri	(539)
2. İhracatçı ülkede vergi ve resimler	235
3. Tüccar ve ihracatçının gayri safi kâr marjı	236
4. F.o.b. İhraç fiyat (1+2+3)	1145
5. Sigara üretiminde tütün hariç maddi girdiler	778
(5a) Ambalaj, paket	(398)
(5b) Enerji, yakıt	(11)
(5c) Amortisman	(369)
6. Sigara imalatında ücret ve maaş	345
7. Diğer katma değer öğeleri (faiz, rant vd.)	1474
8. Artıktan yapılan diğer giderler (reklâm vd.)	470
9. İthalatçı ülkede dolaylı vergiler	4646
10. İthalatçı ülkede ticari kâr marjı	2707
11. Perakende fiyat (4+5+6+7+8+9+10)	11765

Veriler: «Marketing and Distribution of Tobacco », UNCTAD, TD/B/C.1/205.

Araştırma bulguları : Boratav, 3 no.lu dipnottaki kaynak.

Tablo 1b : Tütün üretim ve pazarlamasında katma değer içinde bölüşüm öğeleri

Bölüşüm kategorileri	Toplam $	% Paylar
I. Tütün üreticisi payı (1b)	539	5.9
II.. İhracatçı ülkede ticari sermaye payı (3)	236	2.6
III. İhracatçı ülkede devlet payı (2)	235	2.6
IV. İthalatçı ülkede ticari sermaye payı (7+8)+(10-ssig)*	4311	47.1
V. İthalatçı ülkede devlet payı (9-tsig)*	3821	41.8
VI. Tütüne atfedilen net hasıla (I+II+III+IV+V)	9142	100.0

Bk. Tablo 1a.

(*) Ithalatçı ülkede vergiler ve kâr marjı, sigara ve tütün arasında paylaştırılmış, tabloya tütüne atfedilen değerler eklenmiştir. Yöntem için bk. Boratav

Muzdan farklı olarak tütünün sigaraya dönüştürülmesinde gerçekleşen maliyet ve katma değer öğeleri, muza göre çok daha fazla ve karmaşıktır. Bu nedenle, nihai fiyattan tütün üretimine atfedilebilecek net hasıla öğesinin tahmini (burada açıklanmayan) bir dizi varsayıma dayandırılmıştır. Uygulanan yöntem ve kavram çerçevesi içinde, tütün üreticisi, nihai piyasalarda realize edilen (ve tütün üretiminden kaynaklandığı varsayılan) katma değerden %5.9, ihracatçı ülke ise %11.1 pay (I+II+III) elde ediyor. İthalatçı ülke ticaret sermayesi ve devletinin payı ise %88.9'dur. Tütün, aynı zamanda ABD'nde de üretilen bir ürün olduğu için, ithal tütün üzerinde uygulanan vergiler, muza göre çok daha yüksektir. Ayrıca sigara üzerinden alınan vergiler, gelişmiş ülkelerde verimli bir kamu geliridir. Nitekim bu vergilerin sigaradan ayrı olarak tütüne atfedilen bölümü muzdan elde edilen vergilerden daha yüksek çıkmaktadır.

Bir tütün ihracatçısı olan Türkiye'nin ve tütün üreticilerinin nihai fiyattan elde ettikleri payın yüksek kılınmasında TEKEL'in stratejik rolü böylece ortaya çıkyor. Özellikle TEKEL özelleştirilmesinde çokuluslu sigara piyasalarının dev aktörlerinden biri olan Philip Morris'in aday olarak ortaya çıkması, Türkiye'nin tütün üretim ve pazarlamasından elde ettiği payların dramatik biçimde aşınabileceği öngörülebilir.

UNCTAD'ın ihracatçı ülke payı üzerindeki bulguları

Tablo 3 : Ham madde ihraç fiyatının perakende fiyata oranı (%)

	1967-72	1970'li yılların sonları
Kalay	74-91	
Sisal		63-83
Bakır	55-65	54-58
Kahve	18-50	54-61
Yerfıstığı yağı	48-51	
Fosfat		45-47
Çay	19-53	15-47
Şeker	21-53	
Süt	16-34	19-42
Kakao	12-34	
Muz	20-24	14
Narenciye	29-32	
Demir cevheri	8-12	
Alümina	10-14	13-16
Pamuk		4-08
Tütün		6
Boksit	3-5	2-3

Kaynak: 1970'li yıllardaki UNCTAD araştırmaları. Aktaran : A. Talbot, Studies in Comparative International Development, Spring 1997, 32/1.

Yukarıda verilen Boratav araştırmalarının aksine bu bulgularda, üretim-ihracat-nihai piyasa zincirleri içinde yer alan maliyet-katma değer öğeleri

ayıklanmamıştır. Bu nedenle ihraç fiyatı/nihai fiyat oranlarını özellikle ciddi boyutta dönüşüme uğradıktan sonra nihai piyasalara intikal eden ürünlerde (örneğin pamuk/kumaş, boksit/alümina, demir cevheri/işlenmiş çelik söz konusu olduğunda) bölüşüm payları olarak yorumlamak büyük boyutlu hata payları içerecektir.

Tabloda kapsanan iki dönem arasında uluslararası piyasalarda ham madde fiyatlarının genel olarak yükkseldiği bilinmektedir. Buna rağmen her iki döneme ait verilerin bulunduğu ham maddelerde, ihracatçı ülke payının düştüğü durumlar daha çok sayıdadır.

(B) Yakın dönem bulguları

Yaş sebze ve meyveler

Tablo 4: İngiltere süpermarketlerinde havuç türlerinde fiyat artışları

Havuç türü	*Fiyat endeksi*
Basit havuç	100
Paketlenmiş havuç	221
Paketlenmiş, temizlenmiş havuç	718
Paketlenmiş, temizlenmiş, dilimlenmiş havuç	749
Tepside sunulan mini havuç	1117
Mini kokteyl havucu	1523

Kaynak: A. Dolan & B. Humphrey, Journal of Development Studies, 2000, 37/2

Maliyet ve katma değer öğeleri çok sınırlı olan "havuç temizleme, paketleme, dilimleme" türü işlemlerin nihai fiyata aşırı boyutlarda yansıması, esas itibariyle ve büyük ölçüde havuç üretiminden kaynaklanan ve gelişmiş ülke ticari sermayesi (süpermarketleri) tarafından el konulan artık öğesini içermektedir. İlginç bir durum, sözü geçen ek-işleme süreçlerinin sık sık gözlendiği gibi ihracatçı ülkede gerçekleşmesi halinde ortaya çıkmaktadır. Bu durumlarda, ham madde üreticileri, görünüşte belli ölçüde "işlenmiş" bir

ürün ihraç etmiş olmaktadır. Ne var ki, ihracatçı azgelişmiş ülkede gerçekleşen ara mal (paket) ve ücretlerden oluşan maliyet/katma değer öğeleri, ithalatçı için son derecede sınırlı kalmakta, bunların sayesinde gerçekleşen nihai fiyat artışlarının fevkalade küçük bir oranını oluşturmaktadır. Bu, ticaret yoluyla sömürmenin ve üreticinin yarattığı artığa ticaret sermayesi tarafından el konulmasının çarpıcı bir örneğidir. Böyle bir durumda üretici/ihracatçının işlenmiş nihai fiyattan elde ettiği pay işlenmemiş ürünün ihracı durumuna göre belirgin biçimde düşecektir. Örneğin ""paketleme" sürecinin ihracatçı ülkeye intikal etmesi durumunda, bu basit işlem sayesinde nihai piyasa fiyatında gerçekleşen %121 oranındaki yükselmenin, " ihracatçı ülkede ürünü işlenmesini üstlenen emekçilere ve (varsa) girişimciye intikal eden öğesinin son derecede sınırlı kalacağı tahmin edilebilir.

Afrika kökenli mango ve taze sebze

Tablo 5: Afrika kökenli mango ve taze sebzenin nihai fiyatın ayrıştırılması, %

Meta zincirindeki aşama	*Mango, Zimbabwe*	*Taze sebze, Kenya*
Afrika içinde		
Üretici	11.9	14.1
Paketleme	5.2	13.1a
İhracatçı	5.5	
Toplam Afrika payı	22.6	27.2
Afrika dışında		
Taşıma, boşaltma	19.6	21.2
Ithalatçı payı	11.8	6.1
Süpermarket	45.9	45.5b
** (Maliyetler)	(18.9)	
** (Kârlar)	(27.0)	
Toplam Afrika-dışı pay	77.3	72.8

Kaynak: UNCTAD/DITC/COM/TM/1

(a) İhracatçı payı dahil olabilir. (b) Maliyet ve kârlar dahil.

Bu tabloda içerilen bilgiler, yukarıda muz ve tütün için Tablo 1b ve 2b'de uygulanan sistematiğe yakındır. Üretim maliyetlerinin içerilmemesi

en önemli farktır. İşlenme sürecinin sınırlı olması nedeniyle muza yakın özellikler taşıyan bu iki ham maddede ihracatçı ülke payının, otuz yıl öncesinin muz ihracatçılarının payına yakın olduğu ilgi çekicidir.

Konserve meyve

Tablo 6: Güney Afrika'dan ihraç edilen konserve şeftalinin AB'deki nihai fiyatının ayrıştırılması

Meta zinciri aşaması	*Nihai fiyatta pay (%)*
Güney Afrika içinde	
Şeftali	12.4
Konserve kutu	11.6
Şeker	4.2
Konserveleme	14.7
(Emek)	(7.4)
(Emek-dışı)	(7.3)
Toplam G. Afrika payı	42.9
Güney Afrika dışında	
Taşıma, boşaltma, resimler, sigorta	24.2
İthalatçı marjı	6.3
Süpermarket marjı	26.7
Toplam AB payı	57.1

Kaynak: G. Kaplan & R. Kaplinsky, World Development, 1999, 27/1

İşlenme aşaması tamamen ihracatçı ülkeye aktarılmış olan konserve şeftalide, ithalatçıya (örneğin süpermarketlere) ait markaların kullanılması, nihai piyasada yüksek rantların oluşmasına katkı yapıyor. Yaş ve işlenmiş meyve-sebzede gelişmiş ülke süpermarketleri, üretim aşamasına kadar nüfuz eden, kalite standartlaşmasını, işlenme sürecinin koşullarını belirleyen ve birçok durumda fiyatları dikte eden rol oynamaktadır. Bu örnekteki ihracatçı ülkede (Güney Afrika'da) gelişkin ve bazı hallerde metropol sermayesi ile ortak kapitalist şirketlerin önemli rolleri olduğu bilinmektedir.

Ara aşamalardaki paylar, bu nedenle, diğer azgelişmiş ülkeler için temsil edici olmayabilir.

Kahve

Tablo 7a : Toplam kahve ihracat ve perakende satış değerleri

	1990'lı yılların başları	2000'li yılların başları
İhracat, milyar $	11	5.5
Perakende satış, milyar $	30	70
İhracat/Perakende, %	36.7	7.9

Kaynak: International Coffee Organisation'un genel müdürü N. Osorio.

Tablo 7b: Kahve tüketici fiyatının ayrıştırılması (%)

	1971	1977	1984	1994
İhracatçı ülke	*30.6*	*49.7*	*38.4*	*19.3*
** Üretici	18.2	27.1	20.0	16.8
** Aracılar ve devlet	12.4	23.6	18.4	2.5
İthalatçı/tüketici ülke	*58.0*	*37.3*	*47.6*	*76.3*
Taşıma vb.	*11.3*	*12.0*	*14.0*	*4.3*

Kaynak: Talbot, Studies in Comparative International Development, Spring 1997,

Her iki tabloda kapsanan süreler içinde, perakende satış hasılatından veya nihai fiyattan ihracatçı ülke payının dramatik bir biçimde düştüğü anlaşılmaktadır. Kahve ticaretini denetleyen çokuluslu şirketler, arzın düştüğü yıllarda fiyatları yükseltmekte ; ancak normal yıllar geri geldiğinde ve alım fiyatları aşağı çekildiğinde, nihai fiyatları düşürmeyerek ticari marjları genişletebilmektedirler.

Tablo 7c: Kahve ihracat fiyatının bileşenlerine ayrıştırılması (%)

	Afrika	Latin Amerika	Endonezya
İhraç fiyatı	100	100	100
Üretim giderleri	63.0	41.0	91.4
Katma değer	37.0	59.0	8.6
Katma değerden paylar	100	100	100
Üretici	31.6	24.5	38.2
Devlet	67.0	71.2	58.8
Diğer aktörler	1.4	4.3	2.9

Kaynak: Talbot, Studies in Comparative International Development, Spring 1997, 32/1. Latin Amerika: Brezilya, Kolombiya. El Salvador, Meksika, Kosta Rika, 1977-1982 verileri; (Afrika: Kenya, Rwanda, Kamerun, Fildişi Sahili 1982 verileri ; Endonezya 1982 verileri. (Afrika ve Latin Amerika ortalamaları ağırlıksızdır.)

İhracatçı ülkelerde katma değer içinde devlet payı, o ülkeye ait ticari sermaye (« diğer aktörler ») payını büyük boyutta aşmaktadır. Bu olgu, kapsanan yıllarda sözü geçen ülkelerde ihracatı denetlemeye çalışan (TEKEL benzeri) kamu kuruluşlarının rolünü, önemini ve yerel ticaret sermayesinin zayıflığını ortaya koyar. Aradan geçen dönemde bu ülkelerin pek çoğunda ve özellikle Afrika'da ihracatı denetleyen kamu kuruluşları (« Marketing Boards ») IMF/Dünya Bankası reçetelerinin zorlamasıyla zayıflatıldı, etkisizleştirildi ve bir bölümü kapatıldı. Bu tasfiye hareketinin sonraki yıllarda, ilgili ham maddelerde ihracatçı payının gerilemesine katkı yaptığını Afrika ülkeleri için yaptığım bir araştırma ortaya koymuştur[4].

Tablo 7d : Nestle'nin perakende kahve satış hasılatının %'si olarak kârlar ve ham kahve maliyetleri

	1985	1989
Kârlar	18.6	32.0
Reklam/tanıtma maliyetleri	3.4	4.3
Ham kahve maliyetleri	40.4	22.9

Kaynak: İngiltere'nin Tekeller ve Şirket Birleşmeleri Komisyon raporu. Aktaran: Talbot, Studies in Comparative International Development, Spring 1997, 32/1.

Uluslararası kahve ticaretinin ana aktörlerinden biri olan Nestle'nin tabloda kapsanan dört yıl içinde ciro üzerinden kâr oranını büyük boyutta artırması; ihracatçı ülkelerin payına tekabül eden ham kahve maliyetinin payının ise buna paralel olarak aşınmış olması dikkat çekicidir.

IV. Sonuç

Azgelişmiş kökenli ham maddelerin uluslararası ticareti, salt piyasa güçlerine teslim edildiği takdirde, ortaya çıkan piyasa yapısı farklı ülkelere dağılmış milyonlarca küçük üreticiyi çok az sayıda çokuluslu şirketler ve dev sermaye grupları ile karşı karşıya getiren özellikler kazanacaktır. Bu türden bir yapı içinde, azgelişmiş ülke kökenli ticaret sermayesi tamamen marjinal ve çoğu kez çokuluslu şirketlerin uzantısı konumunda olacaktır. Merkez ülkelerin sermaye gruplarının bu koşullarda meta zincirleri içinde elde ettikleri artık oransal olarak artma eğilimi gösterecektir. Ve ham maddelerin işlenme süreçlerinin azgelişmiş ülkelere aktarılması, bu durumu hafifletmeyecektir.

Bu asimetrik yapıyı kısmen hafifletebilecek tek etken, azgelişmiş ülke devletinin üretimle ihracat arasındaki alanı etkili bir biçimde denetleyebilen

[4] K. Boratav, "Movements of relative agricultural prices in sub-Saharan Africa", *Cambridge Journal of Economics*, May 2001, Vol. 25, No.3.

kamusal kurumların veya kamu-destekli kooperatiflerin varlığı olabilmektedir. Hele hele, aynı ürünlerde uzmanlaşmış ülkelerin bu türden kurumlara işbirliği ve eşgüdüm yaptıkları takdirde ihracatçı ülkelerin pazarlık güçleri artacak ; piyasa yapılarındaki eşitsiz ve asimetrik durum belli ölçülerde hafifleyebilecektir.

Ham madde ihracatçısı azgelişmiş ülkelerin büyük bir bölümü, bu nesnel durumun farkına varmışlardır. Ve tarihsel süreç içinde farklı gelişimler göstererek ham madde piyasalarında, üretici ve ihraç fiyatı üzerinde denetim oluşturmayı hedefleyen kurumsallaşmaları gerçekleştirmişlerdir.

Cumhuriyet Türkiye'sinde de aynı bilincin ortaya çıktığını görüyoruz. Emperyalizmin tütün rejisi aracılığıyla üreticiler ve emekçiler üzerinde oluşturduğu sömürü mekanizmasına TEKEL son verdi. Büyük buhranın hububat üreticilerini sarsan etkileri Toprak Mahsulleri Ofisi sayesinde kısmen telafi edildi. Tarım Satış Kooperatifleri, devlet desteğinden de yararlanarak, ihracata dönük incir, üzüm, fındık, pamuk gibi ürün piyasalarında düzenleyici roller oynadı. Ve küçük ve orta köylülüğün egemen olduğu tarım kesimi, fiyat hareketleri bakımından uluslararası hammadde piyasalarının dalgalanma ve çöküntülerinden bu sayede korunabildi.

Son yirmi yıl boyunca ham madde üreticisi ve ihracatçısı azgelişmiş ülkelere Dünya Bankası, IMF ve Batılı devletler tarafından telkin edilen ve çoğu kez ekonomik baskılarla kabul ettirilen düzenlemelerin bir bölümü, bu ülkelerdeki tarımsal destekleme politikalarını gerçekleştiren kurumların etkisizleşmesini, giderek tasfiyesini hedefledi. Direnme gücü zayıf olan ülkeler bu reçeteleri kabul etmek zorunda kaldılar. Özellikle siyah Afrika bu teslimiyetin ağır faturasını halen ödemektedir. Sonuç, bu yazıda özetlediğim bulgularda gösterildiği gibi, üretici ve ihracatçı ülkede yaratılan değerin giderek artan bölümlerine gelişmiş ülke kökenli büyük sermaye gruplarının el koymasıdır.

Aynı reçeteler, özellikle 2000 yılı sonrasında yine IMF ve Dünya Bankası tarafından Türkiye' de kabul ettirilmiştir. Tarımsal desteklemeyi gerçekleştiren kurumlar giderek tasfiye edilmekte ; TEKEL'in özelleştirilmesi gündeme gelmekte ; kamunun ve kooperatiflerin sağladığı destekten yoksun

kalan milyonlarca küçük-orta üretici, bir « ihsan ve sadaka » olma özelliği taşıyan doğrudan gelir desteği düzenlemesiyle avundurulmak istenmektedir."

Bu politikalar aklın ve sağduyunun değil, uluslararası büyük sermayenin programının parçalarıdır. Bu nedenle, kırsal ve kentsel emekçilerin, örgütleriyle birlikte bu politikaların tümüne birden karşı çıkmaları gerekir. Açıkça söyleyelim : Son on beş yıl boyunca Türkiye sendika hareketi, « bana dokunmayan yılan... » rehaveti ile özelleştirmeci, neoliberal reçetelerin faturası kendi sektörüne yükleninceye kadar aktif bir direnme gösterememiştir. Kanımca bu yalpalamaların maliyeti ağır olmuştur ; fakat telafisi hâlâ mümkündür.

KÜRESEL PİNOKYO VE EMEK DÜNYASI

Fatma Ülkü Selçuk*

Emekçilerin, her geçen gün daha fazla örgütsüzleştirildiği, yoksullaştırıldığı, savaşlara sürüklendiği bir dünyada yaşamaktayız. İçinde bulunduğumuz dönemi allayıp pullayarak 'küreselleşme' adı altında sunan sermaye sözcüleri, emekçileri, geçici bir süre de olsa, şaşkınlığa uğratmayı başarmıştır. Öte yandan, sermayenin insanlık tanımaz politikalarına karşı tüm dünyada tepkiler büyümekte, emekçilerin mücadelesi yükselmektedir. Bu yazıda, kısaca, 'küreselleşme' adı altında sunulan politikaları, ve sermaye politikaları karşısında emekçilerden gelen tepkiyi ele alacağım. Verdiğim örgütlenme örnekleri, enformal sektördeki sendikal faaliyetler üzerinde yoğunlaşacak, daha sonra ise kısa bir değerlendirme yaparak bazı önerilerde bulunacağım.

KÜRESELLEŞME DEDİKLERİ...

1989 yılında Berlin Duvarı'nın yıkılmasıyla birlikte, tarihin sonunun geldiği, sınıfların öldüğü, ideolojilerin tarihe karıştığı, dünyanın, karşı konulamaz bir hızla küreselleştiği, ve buna ayak dirememek gerektiği

* Atılım Üniversitesi İşletme Fakültesi Öğretim Görevlisi

[2] Pinokyo, yalan söylediği için burnu uzayan bir masal kahramanıdır

yönündeki serbest piyasacı, (yeni) liberal politikalar dünyaya egemen olmaya başladı. Bu politikaların ardındaki kandırmaca, bilinçsiz ve tesadüfi olmaktan ziyade, Susan George'un (1997) da belirttiği gibi, akademisyenlere, araştırmacılara ve yazarlara dökülen para ve ödüllerin bir ürünüdür. (Yeni) Liberal politikaların yayılması doğrultusunda faaliyet gösteren bir dizi kuruluş vardır: ABD'deki American Enterprise Institute, Heritage Foundation, Hoover Institute, Cato Institute, Manhattan Institute for Policy Research, ve ABD dışındaki Centre for Policy Studies, Institute for Economic Affairs, Adam Smith Institute, Mount Pelerin Society gibi (s. 49, 50). Serbest piyasa söylemiyle donatılmış (yeni) liberal politikalar, Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası, Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) gibi kuruluşlar aracılığıyla tüm dünyaya dayatılmakta, emekçiler, dünyanın küreselleştiği ve sınıfların öldüğü masalıyla uyutulmaktadır. Bitmek bilmez yalanları sebebiyle Pinokyo'ya[2] dönen sermayenin burnu her geçen daha fazla uzamakta, 'küreselleşme' söyleminin iddialarını ve (yeni) liberal politikaları daha yakından incelemekse gerçekleri açığa çıkarmak açısından zaruri hale gelmektedir.

John MacLean'ın (2000) da belirttiği gibi, 'küreselleşme' kavramı, tek ve sabit bir anlama tekabül etmemektedir (s. 56). Öyle ki, konuşma sırasında karşınızdaki insanla aynı anlamda kullanıp kullanmadığınızdan bile tam olarak emin olamamaktasınızdır.

'Küreselleşme' kelimesi, ilk olarak Theodore Levitt tarafından 1983'te kullanılmıştır. Levitt'in kastettiği, ulusal bir dayanağı olsa dahi şirketlerin, her yerde, aynı şeyi, aynı şekilde, tek bir dünya pazarı için üretmesidir. 'Küreselleşme' kavramı, 1980'lerin sonunda da McKinsey'in eski yöneticisi olan Kenichi Ohmae tarafından kullanılmıştır. Ohmae'ye göre 'küreselleşme', firmaların uluslararasılaşma sürecinin beşinci aşaması olan, planlama, nakit akışı ve personel alımının dünya düzeyinde etkin bir biçimde yürütülmesidir. 1990'ların başına gelindiğinde, Philips'in eski başkanı Wisse Dekker de 'küreselleşme' kavramını kullanmış, 'küreselleşmeye', ithalat engellerinin aşılması veya mamul maddelerin taşıma maliyetlerinin düşürülmesi amacıyla üretim sürecinin dışarıya taşınması anlamını yüklemiştir. Öte yandan, Dekker'e göre, bu aşama, bir şirketin uluslararasılaşmasında ileri olan bir aşamaya değil, ilkel olan bir aşamaya tekabül etmektedir (Bellofiore, 1999a: 12). 'Küreselleşme' kavramının nasıl çıktığına bakıldığında da görülebileceği gibi,

kavram, tamamıyla, sermayenin yatırımları, dolaşımı ya da malların satışıyla ilgili olarak türetilmiştir. Sınıfların ve ideolojilerin öldüğü, tarihin sonunun geldiği hikayesiyse, daha sonraki yıllara denk gelmektedir. Üstelik Amerikan derin devletinin karanlık adamı Henry Kissinger utanmazca, "Küreselleşme, Amerikan egemenliği için kullanılan kelimelerden sadece biridir" (Amin, 2000: 15) derken, aslında, 'küreselleşme' söylencesinin karanlık yüzünü de açığa vurmuş olmaktadır. Küreselleşmeye direnmenin faydasız, hatta gerici bir şey olduğunu ifade etmekten bıkmayan sermaye sözcüleri, ulus devletlerin ölmekte olduğunu, devlet mülkiyetindeki işletmelerin acilen satılması, gümrük duvarları gibi ülke ekonomilerini koruyucu düzenlemelerinse acilen kaldırılması gerektiğini, duvarların küresel bir dünyaya yakışmadığını, zaten Berlin Duvarının da çöktüğünü, artık komünizmin filan söz konusu olmadığını, işçilerin de yavaş yavaş sınıf örgütü olan sendikalardan ayrılması gerektiğini, zaten sınıf diye bir şeyin de kalmadığını, tüm insanların, kendisini, Birleşmiş Milletler, IMF, Dünya Bankası, Dünya Ticaret Örgütü gibi uluslararası kuruluşların müşfik ellerine bırakması gerektiğini, böylece dünya insanlarının hep birlikte düze çıkacağını vaaz eden sözde bilimsel masallar anlatmaktadır. Oysa ki ortadaki tablo, anlatılanlardan epeyce farklıdır. Zengin ve yoksul ülkeler arasındaki gelir uçurumu, zaman içinde daha da büyümüştür. Birleşmiş Milletler verilerine göre (aktaran Wallach ve Sforza, 2002), dünya nüfusunun en zengin ülkelerde yaşayan beşte biri ile en yoksul ülkelerde yaşan beşte biri arasındaki gelir uçurumu 1960'ta 30'a 1, 1990'da 60'a 1 iken 1997'de 74'e 1 olmuştur. 1997'de, en zengin %20 dünyadaki gelirin %86'sına el koyarken, en yoksul %20 gelirin sadece %1'ini elde edebilmiştir (s. 22). Üstelik, krizler de yerkürenin hakimi olmaktadır. 1973 ile 1995 yılları arasında küresel düzeyde 11 tane ciddi mali patlama yaşanmıştır (Ellwood, 2002: 70). IMF ve Dünya Bankası politikaları eşliğinde çökertilen ekonomiler, her seferinde devlerin ceplerini doldurmaktadır. Son on yılın tablosu da iç açıcı değildir: 1994 Meksika krizi, 1997 Güneydoğu Asya krizi, ve 2000-2001 Türkiye krizi... Arjantin ise iki yılı aşkın bir süredir krizden çıkamamıştır. Ama en azından, Arjantin'de, krizden, sermaye lehine değil de, emekçiler lehine bir çıkış ihtimali doğmuştur. Bu ihtimalin gerçekleşmesi ise, ancak, emekçilerin, sermaye politikalarına karşı mücadelede ısrarlı olması ile mümkün görünmektedir.

Sermayenin, 'kürselleşme' kelimesini, birçok insanın diline dolama konusunda

bir başarı sağlamış olduğunu kabul etmek gerekmektedir. Öte yandan, 'küreselleşme' kavramını, sermayenin sözcüsü olmadan kullanan insanlar da vardır. Örneğin, Hirst ve Thompson, 'küreselleşmeyi', "uluslararası muamele ve işlemler aracılığıyla farklı farklı ulusal ekonomilerin küresel sisteme dahil edildiği ve yeniden eklemlendiği, ulusötesi şirketlerin başrolde olduğu yeni bir ekonomik yapının gelişmesi" şeklinde tanımlamaktadır (aktaran Leisink, 1999: 4). Brunhoff'a (1999) göre ise 'küreselleşme', dünya ekonomisinin üç boyutuyla ele alınmalıdır: bölgeselleşme[3], kapitalist modellerdeki farklılıklar[4], sermaye birikiminin mali özellikleri[5]. Bununla birlikte, iktisadi küreselleşmenin ana bileşeni, esas olarak, uluslararası mali piyasalardır. Ama 'küreselleşme', bir yapıya değil de sermayenin yeniden yapılanması sürecine tekabül ettiği içindir ki, Brunhoff, 'küreselleşme' yerine finansın 'uluslararasılaşması' kavramını kullanmayı salık vermektedir (s. 49-55). Vilrokx (1999) da, yeni küresel ekonominin temel özelliğinin, üretim-yönelimli kapitalizmden, finansal-yönelimli kapitalizme geçiş olduğunu düşünmektedir (s. 58). McMichael (1996) ise konuya başka bir açıdan yaklaşmaktadır. McMichael'a göre, 'küresel pazaryeri', insanların dünya çapında birbirine bağlı olma durumuna karşılık gelmektedir. Bu durumun ise üç boyutu vardır: Birincisi, malların, mekânsal açıdan siyasi sınırları delerek üreticileri ve tüketicileri bütünleştirmesidir. İkincisi, bu bağlanma süreci nedeniyle yeni bir zaman boyutunun ortaya çıkmasıdır. Sonuncusu ise, insan topluluklarının, güç sahibi piyasa aracılarının (hükümetler, firmalar, mal ve para spekülatörleri gibi) kararlarına daha çok tâbi hale gelmesidir (s. 7, 8). Talalay (2000) da, yeni dönemin ayırt edeninin, iletişim ve ulaştırma teknolojisindeki gelişmeler olduğunu belirtmektedir.

---

[3] Brunhoff'un (1999) burada bölgeselleşmeden kastettiği, dünya ekonomisinin, Japonya, ABD ve Avrupa'dan oluşan Üçlü (Triad) tarafından şekillendirilmesidir.

[4] Örneğin, ABD'deki, nispeten serbest ve pazar yönelimli kapitalizm, genel olarak, küreselleşme için ideal model olarak sunulmaktadır. Bununla birlikte, sosyal-demokrat öğeleri biraz daha ağır basan Batı-Avrupa tipi kapitalizm, bunun alternatifi bir model olarak sunulmaktadır (Brunhoff, 1999: 54).

[5] Bu süreçte, ülkelerdeki malların fiyat istikrarı, yani 'sıfır' enflasyon hedeflenmektedir. Dolayısıyla, rekabetçi deflasyon öngören para politikası, ücret istikrarının sağlanması (ücretlerin baskı altına alınması), ve sosyal devlet harcamalarının baskılanması bu sürecin ayrılmaz parçaları haline gelmiştir. Brunhoff'a göre, kısa yoldan daha yüksek kâr elde etmek için, işçilerin hareket serbestisi ve esnekliği de artırılmıştır. Sermaye, iş, ücret ve çalışma koşulları üzerindeki kontrolünü artırmak içinse, bazı ulusal düzenlemelerden ve uluslararası çalışma standartlarından kurtulmaya çalışmıştır (Brunhoff, 1999: 55, 56).

Talalay'a göre, bu gelişmeler, düşüncelerin, bilginin, malların ve insanların dünya çapında dolaşımını kolaylaştırmış, mesafeler, hem fiziksel, hem de psikolojik açıdan kısalmıştır. Yani dünya küçülmüştür (s. 208).

Bu listeyi, daha da uzatmak mümkündür. Ama burada, esas anlatmak istediğim şu ki, 'küreselleşme' kavramı, hem sermaye sözcüleri, hem de konuya eleştirel yaklaşanlar tarafından o kadar farklı anlamlara tekabül edecek biçimde kullanılmaktadır ki, bu kavramı kullanmanın ne kadar anlamlı olduğu hususu hayli şüpheli hale gelmektedir. Üstelik 'küreselleşme' kavramını kılıf olarak kullanmak suretiyle emekçi düşmanı politikalar izleyen bu kadar çok insan varken, 'küreselleşme' kavramının ne derecede işe yarar olduğunu sorgulayan bilim insanlarına kulak vermekte fayda vardır.

Konuyu yakından sorgulayan Bellofiore (1999a), 'küreselleşme' yanlısı yazarların, içinde bulunduğumuz dönemi, geçmişin kapitalizminden niteliksel bir kopuş varmışçasına sunduğuna dikkat çekmektedir. Niteliksel bir kopuşun varolduğunu iddia eden bu yazarlara göre, karşılıklı bağımlılık ve açılma öyle bir düzeye gelmiştir ki, ekonominin önündeki sınırlar da kalkmıştır. Yani, dünya, küreselleşmiştir (s. 12, 13). Hirst ve Thompson'a (1999) göre de sermaye yanlısı 'küreselleşme' destekçileri, işçilerden ve yoksullardan, her şeye razı olmalarını ve uluslararası rekabet uğruna varlarını yoklarını feda etmelerini istemektedir (s. 36). Yani, anlaşılan odur ki, 'küreselleşme' kavramının birçok insanın kulağında bıraktığı olumlu tını, gerçekliği yansıtmaktan hayli uzaktır.

Carchedi'nin de belirttiği gibi 'küreselleşme' kavramının bu denli yaygın kullanılması, ciddi yanılsamalar doğurmaktadır. Bu kavram, büyük ölçüde ideolojik bir kavramdır, ve yalandan şişirilmiş bir balona benzemektedir. Hakikati anlamak ise, ancak, dünya "emperyalizminin içinde bulunduğu durumu incelemekle mümkündür. Dünyada olup bitenleri çözümlerken 'emperyalizm' kavramı yerine 'küreselleşme' kavramını kullanmak, yanılgıdan başka bir şey getirmemektedir. Sermaye, 'küreselleşme' kavramını kullanırken, 'sosyalizmin öldüğü' iddiasıyla, 'küresel' kapitalizmin zaferini ilan etmektedir. 'Emperyalizm' kavramını kullananlar ise, işçi sınıfının uluslararası düzeyde geçici bir yenilgiye uğramış olduğunu kabul etmekle birlikte, içinde bulunduğumuz dönemde sermayenin, insanlık açısından oldukça ciddi

problemler doğurduğuna dikkat çekmektedir. 'Küreselleşme' kavramı, esas olarak sermayenin spekülatif hareketlerine vurgu yaparken, 'emperyalizm' kavramı, kapitalizmin yapısal krizine, yani krizli doğasına vurgu yapmaktadır. 'Küreselleşme' kuramcıları, teknolojik gelişmelere toplumsal eşitlikçi bir nitelik atfederken, 'emperyalizm' kuramcıları, sınıfsal eşitsizliklerin sürdüğünü, teknolojik değişmelerinse, işçi sınıfının sadece bazı özelliklerini dönüştürdüğünü ortaya koymaktadır. Ayrıca, 'küreselleşme' kuramcıları, sınıfların ve ideolojilerin yok olup gittiğini iddia ederken, 'emperyalizm' kavramını kullanmakta ayak direyenler, sınıfların da ideolojilerin de ölmediğini, sınıfsız ve sömürüsüz bir dünyanın nesnel temellerininse henüz atılmamış olduğunu vurgulamaktadır (Bellofiore, 1999b: 4; Carchedi, 1999: 82)."

Jones da (2000), tıpkı Carchedi gibi, 'küreselleşme' diye adlandırılan sürecin ardındaki gerçek güçlere, yani kâr ve güç ilişkisine bakılması gerektiğine dikkat çekmektedir. Jones'a göre, teknolojik imkanlar, esas olarak sermaye ve nüfuz sahibi insanların kullanımına açıktır ve olsa olsa dünya ölçeğinde daha fazla kâr elde etmeye hizmet etmektedir (s. 25).

Bellofiore (1999a) de, 'küreselleşme' denilen dönemin, geçmişten niteliksel bir kopuş anlamına gelecek denli ciddi farklılıklar barındırmadığının altını çizmektedir. Bunun için ise, 1879-1913 dönemi ile 1973-1990 döneminin bir karşılaştırmasının yapılması gerektiğini, bu sayede, sadece günümüze aitmiş gibi görünen bazı özelliklerin, geçmişte de varolduğunun açığa çıkacağını ortaya koymaktadır. Örneğin, 1879-1913 döneminde, ticaret, ortalama 3.4'lük bir büyüme oranına sahipken, 1973-1990 döneminde, bu oran, sadece 3.6 olmuştur. 1899-1911 arasında ticaretin büyüme oranı 3.9 iken, 1950-1973 arasında bu oran 9'a kadar çıkmıştır. Ayrıca sermaye hareketleri de, 20. yüzyılın başında, 1980'lerin sonuna göre daha fazladır. İlginç olan bir başka nokta ise şudur: dünya ticaretinin, ABD, Avrupa, ve Japonya (Üçlü) arasındaki bölgesel bölünmesi incelendiğinde, genel ticari bütünleşmenin zayıfladığını dahi ortaya koymak mümkündür. Öte yandan, telekomünikasyon ve bilgisayar teknolojilerindeki ilerlemelerin ve ulaşım maliyetlerindeki düşüşün kayda değer olduğunu ve bunların doğrudan yabancı yatırımları teşvik edici nitelikte olduğunu da kabul etmek gerekir. Ancak, dünya düzeyinde, ithalat ve ihracatın yüzde 40'ının, firma-içi ticarete tekabül ettiği görülmektedir. Üstelik, doğrudan yabancı yatırımların, esas olarak,

ABD, Avrupa, ve Japonya'da, genel olarak ise hiyerarşinin en tepesinde yer alan ülkelerde yoğunlaştığı açığa çıkmaktadır. Ayrıca, yabancı yatırımların önemli bir kısmı, üretken olmaktan ziyade, finansal ve spekülatif özellikler taşımaktadır (s. 13-16).

Bellofiore gibi, Hirst ve Thompson da (1999) 'küreselleşmeye' atfedilen birçok özelliğin, geçmişte de varolduğunu, dolayısıyla tamamen bu dönemle sınırlı tutulmaması gerektiğini ortaya koymaktadır. Örneğin, son yirmi otuz yıldır bilgi ve iletişim teknolojilerinde gerçekleşen yenilikleri, 1870-1914 dönemindekilerle kıyasladığımızda, 1870-1914 döneminde gerçekleşen yeniliklerin, daha devrimci olduğunu ortaya koymak mümkündür. 1860'larda döşenen denizaltı telgraf kablolarının kıtalar arası ticarete katkısı, günümüzdeki elektronik ticaretin katkısından çok daha fazla olmuştur. Üstelik ticaret hacmi, yüksek oranda büyümüş de olsa, 1914 öncesi dönemle kıyaslandığında, gelişmiş ülke ekonomilerinin daha açık olmadığı ortaya çıkmaktadır. Doğrudan yabancı yatırım stokları ise 1913'te yüzde 9'un üzerine çıkmıştır ki bu orana 1990'larda dahi ulaşılamamıştır. 1872-1914 döneminde dünya ticareti, yıllık yüzde 3.5 oranında büyümüştür ve bu oran, 1973-1984 aralığındaki yüzde 3.6 oranına hayli yakındır. Bununla birlikte, bu oran, 1983-1990 döneminde yıllık yüzde 9'a, 1994'te ise yüzde 9.5'e ulaşmıştır. Yani günümüzde hiçbir değişikliğin olmadığını iddia etmek mümkün değildir. Bazı benzerliklere rağmen, dünya ekonomisinin bugünkü görünümü, geçmiştekinden farklıdır. Öte yandan, aslan payını alan aktörler üç aşağı beş yukarı aynı kalmıştır (s. 38). Ayrıca, egemen sömürü ilişkileri de (kâr adı altında ücretli emek sömürüsü) değişmemiş, kapitalizm, hakim üretim tarzı olmaya devam etmiştir.

Hirst ve Thompson (1999), 'küreselleşme' söyleminin iddialarının aksine, halâ ulusal ekonomilerin varolduğunun altını çizmektedir. Üretim ve ticaretin, birden fazla ülkede gerçekleştiği doğru olsa dahi, şirketlerin çoğunun, birbirlerinden farklı ulusal temelleri vardır. Üretken kaynakların büyük kısmı, belli başlı devletlerin sınırları içinde tutulmaktadır. Ayrıca, büyük şirketlerin çoğunun tepe yönetim kurulları da belirli ulusal sınırlar içerisinde yer almaktadır. Çoğu çokuluslu şirket de varlıklarının üçte ikisini kendi bölgelerinde/ülkelerinde tutmaktadır. Bu şirketler, ürettikleri mal ve hizmetlerin üçte iki kadarını da kendi bölgelerinde/ülkelerinde satmaktadır. En büyük 100 uluslararası firma incelendiğinde, 1993yılında, çoğunun, ülkelerindeki

kamu politikalarından fayda sağlamış olduğu, yakın geçmişte ise, içlerinden 20 kadarının, hükümet yardımı olmaksızın ayakta dahi kalamayacağı açığa çıkmaktadır. Öyleyse, ulusal kökenlerden ve yönetimlerden tamamen bağımsızlaşmış ulusötesi şirketlerin varlığı, söylence olmaktan öteye geçememektedir. Bu şirketler, kendi ulusal düzenlemeleri ve devletleriyle de, kamu politikalarıyla da yakın ilişki içindedir (s. 36-46). Bellofiore (1999a) de çokuluslu şirketlerin ne derecede 'ulusötesi' olduğunu sorgulamış, ve dünyanın en büyük 100 firmasının yönetim kurullarının ve finansal kontrollerinin tamamen ulusal olduğunu ortaya koymuştur. Ayrıca, çokulusların yaptığı satış da üretim de, büyük ölçüde, firmanın köklendiği bölgede gerçekleşmektedir (s. 16).

Brunhoff'sa, finansın uluslararasılaşma derecesinin sınırlılığına dikkat çekmiş, tamamen iktisadi gibi görünen bu sürecin siyasi boyutu da olduğunu, finansın uluslararasılaşmasının, Birinci Dünyanın güçlü devletlerinin kontrolü altında ve desteği sayesinde geliştiğini vurgulamıştır. Üstelik, finansal çıkar çevreleriyle, hükümetler ve merkez bankası para politikaları arasında da yenilenmiş bir koalisyon vardır ve 'finansallaşma' tam da bu sürecin bir ürünüdür (Bellofiore, 1999b: 3). Hirst ve Thompson (1999) da finans piyasalarının tamamen kuralsızlaştığı iddiasına karşı, çeşitli düzenlemelerin, Bretton Woods sisteminin çöküşünden boşalan yeri doldurduğunu ortaya koymuştur. Bank of International Settlements gibi kuruluşların yeniden düzenleme girişimleri, bu yönde sarf edilen çabalardandır. 1985'teki Plaza Anlaşması (Plaza Accord) ve 1987'deki Louvre Anlaşması da uluslararası para sistemine asgari düzeyde istikrar getiren örneklerdendir (s. 47).

Görüldüğü gibi, içinde bulunduğumuz dönem, kontrolden çıkmış bir serbestliğe işaret etmekten hayli uzaktır. Yani, uluslararası finans serbestisi, tam bir kuralsızlaşma şeklini almamıştır. Bu alanda düzenlemeler gerçekleşmekte ve bu düzenlemeler, büyük ölçüde emperyalist ülke sermayelerine yaramaktadır. Dev şirketlerin ve emperyalist devletlerin 'küreselleşme' adı altında dayattığı politikalar, emekçilere kan ve yoksulluktan başka bir şey getirmemektedir. 'Ulusötesi' denilen şirketlerse, gerçek anlamda 'ulus-ötesi' olmaktan hayli uzaktır. Örneğin, Toyota'nın Sabancı'yla ortak yatırımı, Sabancı'ya, Toyota'nın stratejik kararları, uluslararası yatırımları ya da merkezi finansmanı hakkında herhangi bir söz hakkı tanımamıştır.

Sabancı, Toyota için, geçici ve küçük ortak konumunda olmaktan öteye geçememiş, Toyota ve Japon devletinin yakın ilişkisi ise sürmüştür. Japon devleti, halâ, Toyota'nın çıkarlarını kollamak sıfatıyla, başroldedir. Toyota ve Sabancı sermayeleri tamamen birleşmiş olsaydı da, bu, Sabancı grubunun, Toyota tarafından satın alınması, yani yutulması şeklinde olurdu. Bir ulus-devletin aşılmasının önşartı ise, farklı ülkelerde konumlanmış sermaye devlerinin ortaklığıdır. Örneğin, varsayalım ki, Amerikan devi Ford'la Japon devi Toyota, birinin diğerini yutması şeklinde değil de eşit koşullarda bir evlilik yapmış olsun. Böyle bir evlilik durumunda doğacak yeni firmanın çıkarlarının, Japon devletini aşma ihtimali bayağı yüksektir. Zira, artık, oyuna, bir de Amerikan sermayesi, yani Amerikan devleti eklenmiştir. Öte yandan, bu şekilde sermaye devleri arasında gerçekleşen birleşmelerin sayısı halâ sınırlı olduğu içindir ki, ulus-devlet denilen siyasi oluşumlar da, ölmenin hayli uzağından geçmektedir.

'Küreselleşme' kavramını kullanmanın vahim halüsinasyonlarla sonuçlandığı bu derece aşikârken, kavramı kullanma konusunda ısrar ederek karışıklığı sürdürmenin faydasız olduğunu düşünüyorum. Dolayısıyla, önerim, 'küreselleşme' kavramını kullanmanın tamamen reddedilmesidir. Öte yandan, bu, içinde bulunduğumuz dönemde değişiklikler yaşandığının tamamen reddedilmesi anlamına gelmemelidir. Hakikaten de, iletişim teknolojisindeki gelişmelerin ve şirketlerin uluslararası hareket serbestisindeki artışın da gösterdiği gibi, ciddi dönüşümler yaşadığımız bir dönemden geçmekteyiz. Ancak, içinde bulunduğumuz dönem, sınıfların öldüğü, eşitsizliklerin azaldığı, sınırların kalktığı bir dönem değil; sınıflar arası uçurumların derinleştiği, ulusal sınırlara hapsedilen emekçilerin savaşlara sürüklendiği, ve sefalet ücretlerine mahkum edildiği bir dönemdir. İçinde bulunduğumuz bu döneme, sermayenin (yeni)liberal politikaları hükmetmektedir. (Yeni)Liberal politikaların esas amacı, serbest piyasa masalını kullanarak, işçilerin doğrudan ve dolaylı ücretlerinin kısılması, özelleştirmelerin yapılması, ulusal ve uluslararası düzeyde sermayenin önündeki engellerin kaldırılması, devletlerin ve uluslararası düzenlemelerin yardımıyla sermaye birikiminin, yani sömürünün, sermaye devleri lehine tökezlemeden yürümesidir.

(Yeni)Liberal politikaların hükümranlığının arkasında başlıca iki faktör yatmaktadır: Birincisi, 1960'ların sonundan itibaren kapitalist dünya

ekonomisinin krize girmesi, yani kâr oranlarının düşmeye başlaması; ikincisi ise, işçi sınıfı hareketinin otuz yıldır ciddi yenilgilerle malul olmasıdır. Öte yandan, iki faktör de, birbirleriyle yakından ilişkili süreçlerdir. Zira, kâr oranlarının yeniden yükselmesini sağlamak üzere benimsenen politikalar, aynı zamanda, işçi sınıfının gücünün kırılmasını gerektiren politikalar anlamına gelmiştir. Dolayısıyla, olup bitenlere biraz daha yakından bakmakta fayda vardır.

SERMAYENİN SERBEST HÜKÜMRANLIĞI

Dünya kapitalizminin içine girmiş olduğu kriz, 1970'li yıllarda şiddetlenerek kâr oranlarında genel bir düşüş getirmiş, birçok iflasın ve şirketler arası birleşmenin ardından sermaye yoğunlaşması yaşanmıştır. Sermayedarlar, 1960'larla gücünü artıran sendikaların ve sosyal devlet anlayışının belini kırmak üzere bir dizi yöntem benimsemiştir. Maliyetlerde devamlı kısıntı yapmayı gerektiren rekabet koşulları da sermayedarların başka türlü davranmasına zaten izin vermemiştir. Bu doğrultuda, işçi örgütlerinin gücünün zayıflatılması, çeşitli vergiler aracılığıyla gerçekleştirilen sosyal devlet harcamalarının (eğitim, sağlık, ulaşım, sigorta, sosyal yardım vb) kısılması, toplanan vergilerin burjuvaziye teşvik ve ucuz kredi olarak akıtılması gerekmiştir. Ayrıca, tarıma destek politikaları da sistematik bir biçimde baltalanmış, kârlı kamu işletmeleri/hizmetleri özel sektöre devredilmiş (özelleştirilmiş), üretim süreci parçalanmıştır. Bu yöntemlerin esası, ücretleri düşürmeye, kârlı alanları sermayeye açmaya, sermaye egemenliğini sağlamlaştırarak sürdürmeye dayanmaktadır. Üstelik, Grefe (2003) ve arkadaşlarının da belirttiği gibi, büyük sermaye sahipleri, *offshore* denilen finans sistemi sayesinde, milyarlarca dolarlık servetlerini, tek kuruş vergi dahi vermeden gizli hesaplarda muhafaza edebilmektedir. *Offshore*lar o kadar yaygınlaşmıştır ki, Karayipler'deki Cayman adaları, Bahamalar, Kanal adaları, İsviçre, Lichtenstein, Singapur ve Hogkong da dahil olmak üzere 64 bölgeye yayılmıştır (s. 69, 70).

Görüldüğü gibi, yapılan düzenlemelerin çoğu, sermaye sahipleri içindir. Öte yandan, işçilerin 150 yıldır dünya ölçeğinde gerçekleştirmiş olduğu mücadelelerle elde etmiş olduğu grev ve toplu sözleşme gibi birçok kazanım, yasal bir hak olarak kabul edilmiştir. Sermayedarlar ve devlet ise

işçi sınıfının gücünü bölmek ve zayıflatmak üzere bir dizi yola başvurmaktan geri durmamıştır: işçileri yapay ayrımlarla işçi-memur, sözleşmeli-sözleşmesiz, kapsamiçi-kapsamdışı çalışan olarak bölmek, sendikaları kontrol altında tutmak, örgütlenmenin önüne geçmek üzere üretimi taşeronlar ve küçük işletmeler aracılığıyla çeşitli birimlere dağıtmak, ceza sistemini emekçiler aleyhine şekillendirmek, işçilerin örgütlenmesini ve mücadelesini güçleştiren yasaları işlerliğe koyarak sınıf mücadelesini geriletmek, zor kuvvetiyle emekçileri sindirmek, sömürü düzenini gözlerden saklamak üzere basın-yayın-eğitim gibi araçları kullanmak ve işçileri birbirinden yalıtmak gibi. Yani saldırı çok yönlüdür. Öte yandan, dozu artarak süren bu saldırılara karşı işçi sınıfının cevabı, oldukça zayıf olmuştur. İşçi cephesi, sınıf mücadelesinin çeşitli alanlarında yenilgiye uğramış, sermayedarlar ise bu sayede kârlarını artırarak her bir krizi atlatmayı başarmıştır.

İşte bu koşullar altında ideolojik, politik ve ekonomik alanlarda; kurumsallaşmış tekellerin ve pazarlıkların ortadan kaldırılarak (burada sermayenin kastettiği tekeller, sendikalar) ekonominin pazarın kendiliğinden işleyişine bırakılmasını, özelleştirmelerle ve sosyal devlet harcamalarındaki kesintilerle devletin küçülmesini ama (devletin silahlı gücünü artırarak ve tabii bunun için de gerekli harcamaları yaparak) güçlenmesini savunan burjuva akımlar ('yeni'-liberal, 'yeni'-sağ politikalar) büyük bir güç kazanmıştır. Bununla birlikte, bu güç, yalnızca sermayenin izlediği yöntemlere bağlanamaz. Sermayedar cephesinin her başarısı, işçi cephesinde yaşanan zaaflar, yanlış yönelimler ve yenilgiler anlamına gelmiştir.

Gerçekten de 1980'lerde emekçiler cephesine genel olarak baktığımızda bir dizi yenilgi göze çarpmaktadır: sosyalist hareket birçok ülkede yenilgiye uğramış, geri çekilmiş, bir kısmı sınıftan kopuk politikalar izlemiş, bir kısmı egemen burjuva akımlara teslim olarak sosyal demokrasiye uyarlanmış, sendika bürokrasileri sermayenin yeniden yapılanışına bağlı olarak emeğin farklı sömürülme biçimlerine karşı önlemler almamış, sendikaların üye kaybı giderek artmış, sendika tabanlarının ise yönetimlere olan inancı azalmış, işçi sınıfının yüzyıllar süren mücadelelerinin sonucu olarak elde ettiği bütün kazanımlar tek tek kaybedilmiştir. İşçi devletlerinin 1989 yılından itibaren yıkılmaya başlaması, bu ülkeleri kendine model alan birçok insanın, sömürüsüz bir dünyanın mümkün olabileceğine dair inancını zayıflatmıştır.

Hakikaten de bürokratik işçi devletlerinin yıkılma süreci, aynı zamanda burjuvazinin ideolojik saldırı aracı haline gelmiş ve burjuvazi, tüm dünyada, 'sosyalizmin öldüğünü' ilan etmiştir. Bu propagandanın karşısında durabilecek güçlü önderliklerin olmadığı ülkelerde kaçınılmaz olarak emekçi kitleler şaşkınlığa düşmüş, önderliklerine karşı yıllardan beri duydukları rahatsızlıklar, burjuvazinin propagandasıyla birleşince, ciddi geri çekilişlerle malul olmuştur.

Daha önce de belirtildiği gibi sermaye, krizden çıkış yöntemi olarak ucuz işgücü kullanma ve olabildiğince vergiden kaçma eğilimine girmiştir. Bu nedenle işverenler, fabrikalarında görülen bazı işleri daha *küçük ölçekli birimlere* (taşeron işletmelere, evlere) devretmiş ve işçi sınıfını sendikasızlaştırma yoluna gitmiştir. Böylece çocuk işçileri, göçmen işçileri, geçici işçileri, yarı-zamanlı işçileri, sigortasız işçileri, taşerona bağlı işçileri, ev hizmetlilerini, ev işçilerini ve küçük ölçekli işletmelerde çalışan işçileri kapsayan enformal sektör (kayıtdışı sektör) de hızla genişlemiştir. Birçok ülkedeki küçük ölçekli işletmeler, çalışma yaşamını düzenleyen yasa maddelerinin bazılarının kapsamı dışında bırakılmıştır. Ayrıca küçük ölçekli işletmelerin resmi denetimi, büyük ölçekli işletmelere göre daha zor olduğu için, bu işletmelerde sigortasız işçi çalıştırma da daha yaygındır. Eve iş alan işçiler ise iş yasalarının neredeyse tamamen dışında bırakılmaktadır ve mekânsal olarak bölünmüş durumdadır. Bu da bir araya gelmelerini ve çalışma koşullarının düzelmesi için mücadele etmelerini zorlaştırmaktadır. Yasal güvencelerini dahi kullanamayan bu işçiler, sigortasız çalıştırıldıkları gibi, çoğu zaman asgari ücretin altında olan ücretlere ve aşırı çalışma saatlerine maruz kalmaktadır. Üstelik iş güvencesinden de bahsetmek mümkün değildir. Kayıtlı çalıştırılan işçilerin önemli bir kısmı da götürü usulü çalışan ya da geçici statülü çalışan işçilerden oluşmaktadır. İş değiştirme sıklığı oldukça yüksek olan küçük işletmelerde, işçilerin, sendika faaliyeti yürütmesi oldukça zordur ve büyük fabrikaların örgütlenme açısından varolan avantajlı konumu bu işyerlerinde yoktur. Çoğu zaman sendikal faaliyetin yaygınlaşmasına fırsat kalmadan, faaliyetin başlatıcıları işten atılmaktadır. İşletme patronlarının işçilerle olan kişisel ilişkileri ya da hemşerilik/akrabalık bağları ise emek-sermaye karşıtlığını gizleyebilmekte, patronun da işçilerle çalışması, işletme içinde herkesin eşit olduğu ve hepsinin işletme için çalıştığı yönündeki yanılsamayı artırmaktadır. Ayrıca, küçük işletme patronlarının önemli bir kısmının eski işçi oluşu, işçilerin sınıf atlama isteğini de kamçılamaktadır.

Tüm bu sayılanlara rağmen şu da belirtilmelidir ki, fabrika düzeninin dışında evlere ve küçük atölyelere iş vermenin, büyük sermaye açısından bazı dezavantajları da vardır: Fabrika disiplininin dışında üretilen malların zamanında teslim alınmaması, üretimin standartlaşmamış olduğu yerlerde istenen kalitede veya bir-örnek mal çıkmaması gibi. Bu nedenle sermaye, bir yandan işleri nispeten küçük üretim birimlerine devrederken, bir yandan da büyük işletmelerde sendikaların gücünü zayıflatmaya ve işçi örgütlenmesinin önünü kesmeye çalışmakta; böylece işgücü maliyetlerini olabildiğince düşürmeyi hedeflemektedir. İş yasalarındaki sermaye lehine değişiklikler, asgari ücretin 'aile' değil 'bireysel geçim' esasına göre belirlenmeye başlaması (ki bu giderek artan oranda örgütsüz kadın ve çocuk emeğinin kullanımına yol açmıştır - üstelik asgari ücret, tek bir insanı bile geçindirmekten uzaktır), kamu hizmetlerinin daralması; işçilerin doğrudan ya da dolaylı ücretlerinde kısıtlama yapmaya yönelik uygulamalardır.

Zaten zayıf olan iş güvencesinin hem örgütlü hem de örgütsüz kesimler için artan oranda aşınması, işçilerin sık sık iş değiştirmesine ve işsizlikle çalışmanın iç içe geçmesine yol açmaktadır: Emekçinin hayatı, işsizlikle ağır sömürü koşulları arasındaki sıkıntılar içinde geçmektedir. Tüm dünyada ücretlerde kesinti yapmaya yönelik uygulamalar alıp başını giderken, bazı büyük tekeller dahi esnek üretim yöntemlerine başvurmaktadır. Siparişe göre üretim anlamına da gelen bu eğilim, sürekli işçi çalıştırma zorunluluğundan kurtulmak üzere iş güvencesini ortadan kaldırma yönündeki girişimlere bir gerekçe daha oluşturmaktadır. Tüm işletmeler siparişe göre üretim yapmıyor ise de bu uygulama giderek yaygınlaşmaktadır. Esnek (ucuz ve kolayca işten çıkarılabilir-örgütsüz) işgücü kullanmak, işçi maliyetlerinde bir düşüşe yol açarak beraberinde kâr oranlarında yükselme getirmektedir (tabii üretilen mallar piyasada satılabildiği ve işgücü verimliliği işten çıkarılma beklentisi nedeniyle çok olumsuz etkilenmediği sürece). İşçinin, işverenin keyfine göre işten atılması ise siparişe göre esnek üretimi kolaylaştırmaktadır ki bu da kâr oranlarında bir yükselişe tekabül etmektedir. Ayrıca, formal sektörle enformal sektör arasında yüksek oranda bir bağ da vardır. Birçok taşeron firma veya aracı, büyük tekellere iş yapmaktadır. Aynı zamanda bizzat büyük firmalar da geçici, yarı-zamanlı işçi gibi isimler altında esnek işgücü kullanmaktadır.

Enformal sektörün sunduğu avantajlara rağmen büyük yatırım

gerektiren planlı, otomasyon ağırlıklı, işgücü verimliliği yüksek üretimden halâ vazgeçilmemiştir. Bu durum, işçi sınıfı içinde ciddi bölünmelere yol açmıştır. Bir uçta en azından kısa dönemde iş güvencesi olan, sendikalı, toplu sözleşme yapabilen, çalışma koşulları nispeten iyi, daha yüksek nitelikli işçiler; diğer uçta ise niteliksiz, düşük ücretli, çalışma koşulları son derece kötü, iş güvencesiz, sendikasız, çoğu zaman etnik köken, yaş, cinsiyet temeli etrafında gruplaşan işçilerin varlığı (örneğin ABD'de siyahlar ya da İspanyol kökenliler, birçok Batı Avrupa ülkesinde Doğu Avrupalılar ya da Türkler; esnek, görece uysal, örgütsüz işgücü olarak kadınlar ve çocuklar gibi) söz konusudur.

Görüldüğü gibi sermayenin yücelttiği esnek üretim, işçi sınıfı açısından bir yıkımdır. Esnek çalışma saatleri, uzun çalışma saatleri; esnek işgücü, örgütsüz işgücü; esnek üretim, iş güvencesinin tamamen ortadan kalkması anlamına gelmektedir. Sermaye, çok sayıda işçinin çalışmasını gerektiren yatırımlarını, giderek, ucuz, yani örgütsüz işgücünün olduğu bölgelere kaydırmaktadır. Dünyanın dev şirketleri; IMF, Dünya Bankası, Dünya Ticaret Örgütü ve çeşitli uluslararası anlaşmalar aracılığıyla özelleştirmeleri dayatmakta, ticaretinin ve yatırımlarının önündeki engelleri kaldırmaktadır. (Yeni)Liberal politikaların savunucularının devamlı surette 'işgücü piyasasını serbestleştirmekten', bunun için de 'sendikaların, işgücü piyasası üzerindeki tekelini kırmaktan' bahsetmeleri tesadüfi değildir. Kastettikleri, açıkça sendikaların gücünü kırmak, işçilerin bir araya gelmekten kaynaklı direncini zayıflatmaktır. Çok-uluslu şirketlerin etkinliğini artırdığı ve sermayenin uluslararası dolaşımının ve yatırımının önündeki engellerin bir bir kalktığı 'küreselleşme' adı altında sunulan '(yeni)liberal' politikaların bu hükümranlık döneminde; azgelişmiş ülkelerdeki sermayedarlar giderek artan oranda uluslararası tekellerle yerel ortaklıklar geliştirmekte, uluslararası pazarlarda rekabet edebilmek ve daha fazla yabancı sermayeyi ülkeye çekebilmek için işgücü maliyetlerini, yani ücretleri ve sosyal güvenceleri mümkün olduğunca kısmak yönünde harekete geçmektedir.

İşveren çevreleri, toplu iş sözleşmelerinin ve sendikaların merkezi gücünün işyeri düzeyinde parçalanması eğilimini taşımaktadır. Birçok çokuluslu şirket, sendikaların etkisini azaltan işyeri çalışma konseyleri ve işçi komiteleri gibi oluşumların hakim olduğu ülkelerde yatırım yapmayı tercih etmektedir (Cooke, 1997: 14,15). Ayrıca, IMF ve Dünya Bankası programları eşliğinde yaygınlaştırılan 'serbest bölgeler' ya da 'ihraç malı işleme bölgeleri' de sendikasızlaştırma yönünde atılan ciddi adımlardır. Bu bölgelerde yatırım yapan firmalar, kısmen ya da tamamen, vergiden ve çalışma yasalarından muaftır. Nike, Reebok, Gap gibi sermaye devleri, bu tür bölgelerde yatırım yaparak örgütsüz ve ucuz işgücü kullanmaktadır. 'Küreselleşme' adı altında sunulan (yeni) liberal politikaların hükmettiği 1990'lı yıllarda, serbest bölge sayısında büyük bir patlama yaşanmıştır. 1970'te sadece 10 ülkede serbest bölge varken, bu sayı, 1995'te 70'e çıkmıştır. Bugün itibariyle ise yüzlerce serbest bölgede, milyonlarca sendikasız işçi çalıştırılmaktadır[6].

Bu gibi nedenlerden dolayı, 1980'lerden bu yana birçok ülkedeki sendika üye sayısı, düşme eğilimine girmiştir. Bu eğilim, çeşitli yıllardaki sendikalaşma oranlarına[7] bakılınca daha iyi görülür: Sendika üye sayısının, toplam ücretli/maaşlı çalışanlara oranı[8], Avustralya'da 1980'de %55'ten, 1990'da %40.5'e, 1998'de %28.1'e; Japonya'da 1980'de %30.8'den, 1990'da %25.2'ye, 2000'de %21.5'e; Kore'de 1980'de %21'den, 1990'da %18.4'e, 2000'de %12'ye; Yeni Zellanda'da 1985'te %43.5'ten, 1991'de %35.4'e, 1998'de %17.7'ye; İngiltere'de 1980'de[9] %50.4'ten 1990'da %38.1'e 1999'da %29.5'e; ABD'de ise 1983'te %20.1'den, 1991'de %16.1'e, 2001'de ise %13.5'e düşmüştür. "

Yedi Asya ülkesinde yapılan bir araştırma ise bu ülkelerde istihdamın %57'sinin 50'nin altında işçi çalıştıran işletmelerde gerçekleştiğini ortaya koymaktadır. Sendikalaşma, büyük ölçekli işletmelerde yoğunlaşmaktadır.

[6]Bakınız http://www.zmag.org/Bulletins/pimfwbam.htm
http://www.transnationale.org/anglais/pays/epz.htm
http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/papers/confrnce/gps/heerden.htm

[7] Bu paragrafta yer alan istatistikler, aksi belirtilmediği sürece, ILO'nun sayfasından da ulaşabileceğiniz, şu adreste yer almaktadır:

[8] İngilizcesi, tam olarak şöyle: *'membership as % of total paid employees'*

[9] İngiltere'nin 1980 verisi, Olney'in (1996) *Unions in a Changing World* adlı kitabından alınmıştır (s. 2).

Bu durumda sendikaların kapsadığı kitle de oldukça küçüktür. Örneğin Güneydoğu Asya ülkelerinde sendikalaşma oranı toplam çalışan nüfusun %5'inin altındadır. Genel olarak Asya ülkelerinde sendikalaşma oranı ise toplam işgücünün ancak %10'u kadardır (Thomas vd., 1995: 48-56). Yaygınlaşan taşeron ağları da sendikalaşmayı o kadar güçleştirmektedir ki Malezya'nın en büyük sendikası olan Ulusal Plantasyon İşçileri Sendikası'nın, taşeronlaşma ve yaygınlaşan kayıtdışı, yabancı işçilik nedeniyle üyelerinin yarısına yakınını kaybettiği ortaya koyulmaktadır (Frenkel ve Peetz, 1998: 296). 1990'lı yıllarda bazı Latin Amerika ülkelerinde sendika üyelerinin sırasıyla ekonomik olarak aktif nüfusa ve ücretli-maaşlı çalışanlara oranları ise şöyledir: Arjantin'de %36.1, %57.2; Brezilya'da %29, %60.7; Şili'de %10.2, %17.8; Kolombiya'da %9.3, %24.8; Meksika'da %12.8, %42.6; Venezüella'da %19.3, %34.6. Sendikaların nispeten güçlü olduğu ülkelerde çalışma yasalarının esnekleştirilmesine karşı direncin daha fazla olduğu görülmektedir. Çalışma yasalarının esnekleştirilmesi, sendikaların gücünün zayıflamasına yol açan en önemli nedenlerden biri olarak kabul edilmektedir (Cook, 1998).

Türkiye'de ise sendikasızlaştırma yönündeki saldırılar iyice pervasızlaşmıştır. 1998'de en azından 123 bin sendika üyesi, 1999'da ise 652 bine yakın işçi işten çıkarılmıştır (Petrol-İş, 2000: 739, 743). 2001 krizinden sonra da işten atma uygulamaları artarak devam etmiştir. Türkiye'de, gerçek sendikalı işçi sayısının 1 milyonun altında olduğu yönünde genel bir kanı vardır.

Enformal sektörün genişleme eğilimi göz önünde bulundurulduğunda, sendikalaşma oranı, birçok ülkede daha da düşecek gibi görünmektedir. Bu nedenle, sendikalar açısından enformal sektörde örgütlenme yolları bulmak, ertelenemez bir görev haline gelmiştir.

SERMAYE HÜKÜMRANLIĞINDA ÇATLAKLAR

Görüldüğü üzere kayıtsız ve/veya sendikasız işçi çalıştırmak, marjinal olmaktan çok, egemen istihdam biçimi haline gelmiş, bu alanda etkin bir sınıf örgütlenmesinin olmayışı ise sendikasız işçilerin artan oranda karşı-devrimci kampa savrulmasına yol açmıştır. Çareyi, dinin veya milliyetçiliğin,

dayanışma veya güç vaat eden tehlikeli gölgesine sığınmakta bulan birçok işçi, ölümcül bir yanılsama içerisinde, eşitlik ve özgürlük karşıtı cepheye katılmaktadır. Bununla birlikte, (yeni)liberal politikaların hükümranlığının sarsılmaz olduğunu ya da sermayenin mutlak bir başarı sağladığını düşünmek de hatalıdır. Bazı ülkelerde emekçiler, çalışma ve yaşama koşullarını kötüye götüren politikalara ve sendikasızlaştırma dalgasına karşı direnmeye çalışmaktadır. Örneğin Arjantin'de işsiz işçilerin örgütlenmesi, işçi sınıfının örgütlenmesi en zor olan bu kesiminin bile, doğru politikalar izlendiği takdirde örgütlenebileceğinin, gücünü, işçi sınıfının diğer kesimleriyle birleştirebileceğinin sinyallerini vermektedir. Anlatacağım diğer örnekler ise, dünyada ve ülkemizde enformal sektör işçilerinin örgütlenmesinin mümkün olduğunu göstermektedir. Bununla birlikte, çoğu reflekse dayalı olan bu hareketlerin sürekliliğinin sağlanamaması ve kalıcılaştırılamaması durumunda, yenilginin yaratacağı tahribatın büyük olacağı da açıktır. Enformal sektörün büyüyerek işçilerin örgütsüzlüğüne örgütsüzlük kattığı bu dönemde sendikaların, enformal sektör istihdamını görmezden gelmesi ve bu yönde planlı bir örgütlenme stratejisi geliştirmemesi durumunda, emekçilerin, açlık, sefalet, ve ölümden başka seçeneği kalmayacaktır.

Sermayenin, 'küreselleşme' masalı eşliğinde uyguladığı yıkım politikalarına karşı, itirazlar çoktan yükselmeye başlamıştır. 1999 yılında Dünya Ticaret Örgütü'nü protestoyla Seattle'da alevlenen küresel direniş, tüm dünyaya hızla yayılmış, emperyalist toplantılar ve politikalar, Washington, Davos, Nice, Cenova, Selanik gibi kentlerde birbiri ardına protesto edilmiştir. 2001'in Ocak ayından beri her yıl düzenlenen Dünya Sosyal Forumu'nda ise 'Başka Bir Dünya Mümkün' diyen binlerce aktivist (eylemci) ve biliminsanı bir araya gelerek (yeni)liberal politikalara alternatif arayışlarına girmiştir.

Bu hareketlerin geleceği hayli belirsiz olsa bile IMF, Dünya Bankası, Dünya Ticaret Örgütü gibi kuruluşlara duyulan tepki büyümekte, emperyalist saldırılara karşı kitlesel protestolar yayılmaktadır. 2003 Baharını cehenneme çeviren Irak'ı yeniden sömürgeleştirme saldırısı, tüm dünyada emekçilerin öfkesiyle karşılaşmış, genel greve kadar varan tepkilere yol açmıştır. Görüldüğü gibi, 'küreselleşme' tepsisinde sunulan (yeni)liberal ve emperyalist politikalar, yenilmez olmaktan uzaktır. Emekçilerin öfkesi, sermaye imparatorluğunu sarsmakta, işçiler, örgütlenerek, mücadeleye devam etmektedir. Yazıyı, bu

gibi mücadelelerden örnekler vererek sürdürmek istiyorum. Örneklerim, işçi sınıfının örgütlenmesi en zor kesimleri olan işsizler ve enformal sektör işçilerinin sendikal faaliyetleri üzerinde yoğunlaşacaktır.

Arjantin'de İşsiz İşçiler Hareketi[10]

Sendikal hareketin, işçi sınıfının hangi kesimlerini kapsaması gerektiği, hayli tartışılan bir konudur. Bununla birlikte, sendikaların, işçilerin hangi kesimlerini örgütlemesi gerektiği sorusunun katı, sabit, tek bir yanıtı yoktur. Sendikalarda, esas olan, mücadele ve örgütlülük düzeyini ilerletmek olmalıdır. Yine de, uzak bir hedef de olsa, sendikaların tüm işçileri kapsaması gerektiği söylenebilir. Tüm işçilerden kasıt, fabrika, tarla gibi üretim araçlarına sahip olmayan ve geçimini sağlamak için düzenli olarak işgücünü satmak durumunda kalan ücretlilerdir. Bir işçinin kamu sektöründe ya da özel sektörde çalışması, hizmet ya da imalat sektöründe çalışması, küçük ya da büyük ölçekli bir işyerinde çalışması, taşeron firmada ya da ana firmada çalışması, işçi olduğu gerçeğini değiştirmemektedir. Ayrıca, tüm dünyada iş güvencesi giderek aşınmakta, işçilikle işsizlik iç içe geçmekte, bir işçi sık sık işsizlik durumuyla karşı karşıya kalmaktadır. İşçilerin birliğinin sağlanması açısından, işsizlik döneminde, işçinin sendika üyeliğinin düşmeyerek devam etmesi bir çözüm olabileceği gibi, işsiz işçilerin de dahil edildiği konsey (meclis) veya platform gibi örgütlenme biçimleri geliştirilmesi de önemli bir rol oynayabilmektedir

Tüm işsizlerin olmasa da, işçi sınıfının bir parçası olan işsizlerin mücadelesini, işçi sınıfının mücadelesiyle birleştirmek, işçi sınıfının gücünü pekiştirmek açısından son derece önemlidir. Dolayısıyla, Arjantin'deki işsiz işçiler hareketini kısa da olsa ele almak, oldukça faydalı görünmektedir.

Arjantin'de işsizler, 1996'da örgütlenmeye başlamıştır. Petrol işkolundaki özelleştirmeler sonucunda işsiz kalarak yollara barikatlar kurup iş talebinde bulunan Arjantinli işçiler, 2001 yılında ekonomik krizin derinleşmesiyle bu yönteme daha fazla başvurur hale gelmiştir. Arjantin

[10] Arjantin'le ilgili bölüm, esas olarak Petras'ın (2002) kitabına, internet taramasına, ve 2003 Ocak ayında Dünya Sosyal Forumu'nda (Porto Alegre-Brezilya) yaptığım mülakatlara dayanmaktadır.

hükümeti, işsizler için sosyal yardım ve gündelik/geçici iş programı başlatmış, bu durum ise işsizlerin daha da fazla örgütlenmesini ve hükümet programının nimetlerinden faydalanmak üzere daha da fazla mücadele etmesini getirmiştir. İşsizler hareketi, daha ziyade, anayolları kapatarak talepte bulunmak şeklinde gelişmektedir. Yol kapatmak, fabrika işçilerinin şalter indirmesine benzer bir etkiye sahiptir. Zira, ülkenin ana yollarını kapatmak, mal ve hizmet ticaretinin ve satışının sekteye uğraması anlamına gelmektedir. İki yıldır işsizler hareketi, Arjantin devletinin ciddi saldırısı altındadır. Bugün itibariyle, Arjantin'de üç temel dinamik vardır: işsizler hareketi (piketero meclisleri), emekçi meclisleri, ve fabrika işgalleri. Bununla birlikte, çeşitli siyasi grupları da barındıran emekçi meclisleri, bazı grupların sekter siyasetleri sonucunda güç kaybetmekte, işsizler hareketi ise, yozlaşma ve yalıtılma tehlikesi ile karşı karşıya bulunmaktadır. Bugün için hayati olan mesele, bu üç hareketi birleştirecek meclisler oluşturarak iktidara doğru yürünmesidir.

Dünyadan Enformal Sektörde Örgütlenme Örnekleri[11]

Enformal sektör çalışanlarını örgütleyen birçok faaliyetten bahsetmek mümkündür. Örneğin Güney Afrika'da göçmen işçileri örgütlemeyi başaran FOSATU, göçmen işçilerin oturduğu gecekonduların yıkılmasına karşı bir kampanya düzenlemiştir. (Munck, 1995). Ayrıca ABD, Avrupa, Japonya gibi ülkelerdeki bazı sendikalar da farklı etnik gruplara ve/veya göçmen işçilere yönelik müdahale programları geliştirmiştir. Çoğu zaman düşük ücretli ve gözde olmayan işlerde çalışan bu işçiler, birçok sendikanın yeni yeni dikkatini çekmektedir.

Hindistan'da, formal sektör işçilerini örgütleyen sendikaların, sigortasız işçileri de örgütlediği görülmektedir. Bu ülkedeki sanayi sendikaları ya da memur sendikaları, örgütlenmelerini, kırsal kesim işçilerine kadar genişletebilmiştir. Sigortasız çalıştırılan geçici işçilerin, sigortalı işçilerle dayanışma içine girdiği de sık sık görülmektedir. Hindistan, enformal sektör örgütlenmesi açısından oldukça zengin deneyimler barındıran bir ülkedir. Öyle ki hamalların bile bir sendikası vardır.

[11] Dünyadan ve Türkiye'den enformal sektördeki örgütlenme örneklerinin çoğu, 'Örgütsüzlerin Örgütlenmesi' adlı kitabımda (Selçuk, 2002) yer almaktadır. Türkiye'deki örgütlenme öykülerinin temel dayanağı ise, 1999-2002 yılları arasında yapmış olduğum mülakatlardır.

Hindistan'da taşeron işçilerini örgütleyen sendikalardan biri, CMSS'dir. CMSS, müteahhide/taşerona çalışan kol işçilerinin merkezi sendikalara başkaldırması sonucunda kurulmuştur. Madenlerde örgütlü olan bu sendika, müteahhit/taşeron işçilerine ikramiye ve konut ödeneği yardımı verilmesini talep etmiştir. Verdiği mücadeleler sonucunda üyelerinin ücretlerinde yapılan kesintileri engellemiş; günlük ücretlerinin yükselmesini, çalışma saatlerinin kısaltılmasını ve ikramiye alınmasını sağlamıştır. Ayrıca üyeleri ve aileleri sağlık hizmetlerinden yararlanamadığı için, bir sendika odasını klinik haline getirmiş, bu klinikte gönüllü hekimler hizmet vermiştir. CMSS'yle birçok alanda ortak mücadele veren yoksul köylülerin ve kabile mensuplarının da bu klinikten faydalanmaya başlaması, kliniğin yetersiz kalmasına yol açmıştır. Böylece CMSS, hastane kurmak için bir fon oluşturmuş, 1984 yılında kısmen tamamlanabilmiş olan bir hastane açmıştır. CMSS'nin eylemlerine barışçıl yaklaşımın hakim olmasına rağmen birçok sendika önderi ve üyesi tutuklanmış ve polis ya da işverenin tuttuğu kişiler tarafından öldürülmüştür (Lin, 1992; Sen, 1987: 1067)."

Kore'de ise sendikalar, taşeron işçilerinin bölünmüşlüğüne karşı bölgesel düzeyde sınıf dayanışması geliştirmeye çalışmıştır. 1987 yılında Sanayi Sendikaları Federasyonu ve Bölgesel İşçi Sendikaları Konseyi (Chi-No-Hyup) kurulmuştur. Bölgesel İşçi Sendikaları Konseyi ve No-Woon-Hyup adlı İşçi Hareketi Grupları Konseyi bölgesel birlikler oluşturmaya çalışmıştır. Bölgesel İşçi Sendikaları Konseyi'nin 10 bölgede şubesi, 392 üye sendikası, 100 binin üzerinde üyesi vardır. Yaygın olmamakla birlikte, Kore'de, ana firmanın taşeronlarının işçileri arasında bir dayanışma örmek üzere örgütlenmeler de gelişmiştir. Örneğin otomotiv sektöründe Hyundai'nin taşeron firmalarında çalışan işçiler, 1987 yılında Ulsan and Ulju Council of Small Business Unions'ı (bir tür küçük işletme sendikası) örgütlemiştir. 1989 yılında ise Daewoo'nun taşeron firmalarının %25'inde örgütlü olan sendikalar, sınıf dayanışmasını güçlendirmek üzere Tikkul adlı derneği kurmuştur. Kia'nın taşeron firmalarında çalışan işçiler de bir sendika konseyi kurmaya çabalamıştır. Bu tür örgütlenme deneyimleri, ana firmanın ve devletin baltalayıcı faaliyetleri ve ana firmalarda örgütlü sendikaların umursamazlığı nedeniyle tam bir başarı sağlayamamıştır ama küçük ve orta ölçekli işletmelerde sendikal örgütlenmeyi güçlendirmiştir (Lee, 1993: 35).

İtalya'da FILTEA adlı CGIL'a bağlı tekstil ve giyim işçileri sendikası 1990'lı yıllarda küçük ölçekli işletmelerde örgütlenmeye başlamıştır. FILTEA'da iki tür üyelik vardır. Birincisi tam üyeliktir ve bunda işveren, işçinin sendikaya üye olduğundan haberdardır. Üye aidatı, ücretten %1 oranında kesilmektedir. İkinci tip üyelik ise dolaylıdır.

Bu tip üyelikte işveren, işçinin sendikalaşmasından haberdar değildir ve aidat yıllık olarak ödenmektedir. Bu düzenleme, FILTEA'nın enformal sektörde örgütlenmesini kolaylaştırmıştır. FILTEA, küçük işletmelerdeki örgütlenmesini ev işletmelerinde yoğunlaştırmıştır. Bu işletmelerde çalışan işçilerin sendikaya üye olmasının temel nedeni, sendika aracılığıyla yasal hakları konusunda bilgilendirilmektir. Özellikle işten atılma, tazminat alma, emeklilik gibi konularda verilen hukuki hizmet, sendikalaşmada etkili olurken, devlet tarafından istenen bazı belgelerin düzenlenmesine ve doldurulmasına yardım edilmesi de sendika üyesi olmayı teşvik etmektedir. Düzenlenen gezi gibi sosyal faaliyetler de teşvik edici olmaktadır. Aynı zamanda, ev işletmelerinde çalışan işçilerin örgütlenmesi için düzenli olarak bir sendika görevlisinin/temsilcisinin faaliyet göstermesinin, olumlu bir katkı sağladığı gözlemlenmiştir. Sendikalı işçilerin, işverenlerin kara listesine alınması ise sendikanın önlem alması gereken en önemli sorunlardan biridir (Franzinetti, 1994: 161-166).

Ev hizmetlilerini de örgütleyen birkaç önemli işçi örgütlenmesi deneyiminden bahsedilebilir. Brezilya'nın kuzey doğusunda örgütlü olan UWDE ve Namibya'da örgütlü olan NDAWU, bunlardan sadece ikisidir.

Sayısı milyonları bulan ev işçilerinin örgütlenmesinin mümkün olduğu ise çeşitli örneklerle artık ortaya çıkmış durumdadır. Özellikle 1990'lı yıllarda işçi sendikalarının ev işçilerine ilgisi artmıştır. İçlerinden, kayda değer bir üye sayısına ulaşmış ve etkin eylem planları geliştirmiş olanlarından bazıları şöyledir: İngiltere'de General and Municipal Workers' Union (Genel ve Belediye İşçileri Sendikası), Kanada'da ILGWU, Venezüella'da SINTRACOSDOMI, Uruguay'da SITODVA, Arjantin'de National Union of Clothing and Allied Workers (Ulusal Giyim ve Bağlı İşçiler Sendikası) (Ruiz, 1996: 30, 31). Ayrıca Tanzanya'da OTTU da yapısı dahilinde enformal sektör birimleri kurmaya karar vermiştir; Kolombiya'da da sendikalar, enformal sektöre yönelik iki yıllık bir eylem programı geliştirmiştir. Filipinler'de ise Trade Union Congress of the Philippines (Filipinler Sendika Kongresi), sosyal güvenliğin enformal sektörü de kapsamasına yönelik bir proje yürütmüştür (Aryee, 1996: 18).

Bu gibi örgütlenme örneklerini çoğaltmak mümkündür. Hindistan'da, çoğu okuma-yazma dahi bilmeyen kadın enformal sektör çalışanını 1970'lerden beri örgütleyen SEWA, Burkina Faso'da enformal sektörde örgütlenmiş olan ONSL, Fildişi Sahili'ndeki işçi sendikası konfederasyonlarından biri olan DIGNITE'nin yürütme bürosunun 1990 yılında enformal sektörde çalışan kadınları örgütlemek üzere kurduğu SYNAFSI, bu

örneklerden sadece birkaçıdır. Çeşitli ülkelerden örgütlenme örnekleriyle bu listeyi uzatmak mümkün ise de biraz da Türkiye'deki örgütlenme örneklerinden bahsetmek istiyorum.

Türkiye'den Enformal Sektörde Örgütlenme Örnekleri

Türk-İş 'Çocuk İşçiler Bürosu'nun Faaliyetleri

Ucuz işgücünü merkeze oturtan 'yeni'-liberal sermaye politikaları, tüm dünyada, çalışan çocuk sayısında bir artışa yol açmıştır. Türkiye de, çocuk işçiliğin, hayli yaygın olduğu bir ülkedir[12]. Öte yandan, birçok ülkede sendikalar, yeni yeni de olsa, son derece korumasız olan çocuk işçilere yönelik faaliyetlere başlamış durumdadır. Türk-İş'in çalışan çocuklar konusunda faaliyete geçmesinde ise uluslararası desteğin merkezi bir rolü olmuştur. Türk-İş'in, çalışan çocuklara yönelik sistemli bir program yürütmesi, ILO/IPEC desteğine dayanmaktadır. Türk-İş 'Çalışan Çocuklar Bürosu'nun[2] kurulmasından sonra da bu destek devam etmiş, 1993 yılından sonra ortak birçok projeye imza atılmıştır. Çocuk işçilik konusunda Türk-İş'in destek aldığı bir diğer örgüt ise UNICEF olmuştur. UNICEF desteğinde 01.06.1997-31.12.1998 tarihleri arasında ortak bir proje yürütülmüştür. Türk-İş'in faaliyetleri, çocuk işçileri örgütlemekten ziyade, dolaylı destek sunmak yönündedir: Konfederasyona bağlı sendikalarda bu konuda bir duyarlılık geliştirmek, çocuk işçilik konusunda kamuoyu oluşturmak, çocuk işçilere yönelik sağlık taramaları yapmak, giysi, gıda maddesi ve ders aracı sağlamak, bazı kültürel etkinliklerde bulunmak gibi.

Birleşik-Metal'in Taşeron İşletmelerde Örgütlenmesi

Birleşik-Metal, biri başarılı biri başarısız olmak üzere iki işletmenin taşeron işyerlerinde örgütlenme faaliyeti yürütmüştür. Birinci deneme 1986'da Ankara'da patronların ve yöneticilerin solcu olarak bilindiği bir holdingde gerçekleşmiştir.

---

[12] DİE'nin 1994 yılında gerçekleştirmiş olduğu *Çocuk İşgücü Anketinde*, Türkiye'de ekonomik faaliyette bulunan ve ev işlerinde çalışan çocukların, kendi yaş grubundaki çocuklar içindeki ağırlığının %32 (3.847.000 kişi) olduğu tahmin edilmektedir. Ev işi dışında çalışan çocukların ise 1 milyonun biraz üzerinde olduğu ortaya koyulmaktadır. Kırsal kesimde çalışan çocuklar, çalışan çocukların tamamının %80'ine yakındır. Tarım sektöründe çalışan çocukların %98'i ücretsiz aile işçisi konumundadır. Kentsel bölgelerde ise çalışan çocukların %40'ı sanayi sektöründe, %26'sı ise hizmet sektöründe çalışmaktadır (DİE, 1997). Alpar ve Yener'in (1993) yaptığı araştırmada ise gecekonduda oturan çocukların Ankara'da %29.9'unun, İstanbul'da %38.8'inin, İzmir'de ise %37'sinin çalıştığı ortaya koyulmaktadır. Bu çocukların önemli bir kısmı ise çırak konumundadır (s. 60).
Bu konuda daha fazla bilgi için, Özcan Karabulut'un (1998), *Çocuk İşçiliğine Karşı Sendikal Mücadele: TÜRK-İŞ Modeli* adlı kitabına bakılabilir.

Sendikalaşma başlayınca işveren dört tane taşeron şirket kurdurmuş, sendika hangisinde örgütlenip toplu iş sözleşmesi için yetki alırsa üretimi bir diğerine kaydırmıştır. Aslen 200 kişinin çalışmakta olduğu fabrikada atıla çıka üç dört yıl içinde 1000 kadar işçi Birleşik-Metal'den (o zamanki adı, Otomobil-İş) geçmiştir. En sonunda işveren, fabrikayı kapatmış, üretime başka yerde devam etmiştir.

Birleşik-Metal'in ikinci örgütlenme çalışması ise 2000'de Niğde-DİTAŞ'ta başlamıştır. DİTAŞ, Doğan Holding'e bağlı bir işyeridir. Sendikalaşma çalışmalarını duyan patronlar eski ustaların eşlerine 11 tane taşeron şirket kurdurmuş, işçileri bu şirketlere bağlı çalışıyor gibi göstermiştir. Bununla birlikte, sendika, işçilerin çoğunu örgütlemeyi başarmış ve 'DİTAŞ ve bağlı taşeronlarından' diye yetki için başvuru yapmıştır. Başvurunun ertesi günü ise işçiler işten atılmıştır. Direniş, yedi sekiz ay sürmüş, bu arada taşeronlar da devreden çıkmıştır. Ağustos 2001'de işçiler, maaş zamlarıyla birlikte işbaşı yapmıştır. İşverenin, toplu iş sözleşmesi müzakerelerine gelmemesi sonucunda ise 2002 yılının Temmuz ayında işçiler greve çıkmış, sekiz ayın sonunda anlaşma sağlanması ile ise grev sona erdirilmiştir.

Tüm-Tis'in Sürat Kargo Örgütlenmesi

Tüm-Tis de taşeron örgütlenmesine girişen sendikalardan biridir. Örneğin, 1997'de Sürat Kargo'da önemli bir örgütlenme deneyimi yaşanmıştır. O yıl, Sony'nin dağıtımını yapan Sürat Kargo'da çalışan 32 işçinin tamamı, zorlu bir mücadelenin sonucunda sendikalaşmıştır. Ama 1999 yılında ihaleyi Horoz Kargo Lojistik alınca, yeni firma, kendi kadrosuyla çalışmak istemiştir. Bunun üzerine işçiler, direnişe geçmiş, Topkapı'daki ambarlar sitesinden 150 kadar işyeri temsilcisi ve işçi, Sony'nin bulunduğu depoya gitmiştir. Horoz'un araçları depoya girememiş, mücadeleyle geçen iki gün süresince dağıtım gerçekleştirilmemiştir. Bunun üzerine Sony yöneticileri durum değerlendirmesi yaparak sendika yöneticileriyle görüşmüş, ihaleyi eski firmaya vermiştir.

Tüm-Tis'in Gaziantep Deneyimi

Tüm-Tis'in ambarlardaki örgütlenmesi, küçük ve orta ölçekli işletmelerde dahi örgütlenmenin mümkün olabileceğini göstermesi açısından son derece önemlidir. Tüm-Tis, Gaziantep nakliyat ambarlarına 1996 yılında girmiştir. O sırada ambarlar, henüz ambarlar sitesine taşınmamıştır. Toplam 50-55 kadar ambar vardır ve 400 civarında işçi çalışmaktadır.

Üstelik işçilere, sigorta da yapılmamıştır. Öncelikle, İstanbul ayağı Tüm-Tis'te örgütlenmiş olan bir işyeri seçilmiştir. Bu işyerinde, işçiler, 'Sigortalarımız yapılsın' talebini yükseltmiştir. İşverenin, bir işçiyi işten atması sonucunda ise işçilerin çoğu iş bırakmıştır. İşveren masaya oturmaya yanaşmayınca, firmanın İstanbul ayağındaki işçiler de iş bırakmıştır. Bunun üzerine, işveren masaya oturmak durumunda kalmış, bir protokol imzalanmıştır. Protokolle birlikte, işçilerin sigortaları yapılmış, ücret artışları sağlanmış ve sosyal haklarda iyileşmeler olmuştur. Sağlanan kazanımlar, ildeki diğer ambarlarda çalışan işçilere de örnek olmuş, verilen mücadeleler sonucunda bu işçiler de sendikalaşmıştır. Antep'te, 2001 yılına kadar iki tane toplu iş sözleşmesi yapılmış ve 400 kadar üye kazanılmıştır.

Deri-İş'in Tuzla Organize Sanayi Örgütlenmesi

İstanbul Kazlıçeşme'deki deri atölyelerinde Deri-İş'in örgütlülüğü 1980 öncesine dayanmaktadır. 1990'ların başında Tuzla Organize Deri Sanayii kurulduktan sonra ise Kazlı'daki işyerleri Tuzla'ya taşınmak durumda kalmıştır. Tuzla'da yeni yeni işyerleri de faaliyete başlamıştır. İşverenler, önceleri, sendikayla uğraşmamak için, dışarıdan adam almaya kalkmış, ama daha sonra kalifiye eleman ihtiyacı nedeniyle, Kazlı'dan gelen işçileri, işe almak durumunda kalmıştır. Sanayiye yeni gelen işçilerin çalışma koşullarının çok kötü olması, bu işçileri mücadeleye itmiştir. İlk sözleşmeden sonra örgütlülük hızla yayılmış, direnişlerle geçen yılların sonucunda, çalışma koşulları düzelmiş, sigortalar yapılmış ve birçok sosyal hak elde edilmiştir.

Sosyal-İş'in ODTÜ-GÜDAŞ Vakfı Örgütlenmesi

Güdaş, öğrenci kantinlerinde, yurt kantinlerinde, hafta sonu yemek servislerinde ve benzeri işlerde faaliyet gösteren bir vakıftır. Buradaki örgütlenmenin geçmişi 1998'e dayanmakla birlikte, hız kazandığı yıl, 1999 olmuştur. Fakat, önceki yıllarda aynı işyerinde Koop-İş'in bir örgütlenme faaliyeti olmuş, sonucunda birçok işçi işten atılmıştır. Bu olumsuz deneyim ise örgütlenmeyi ve işçilerin sendikaya güven duymalarını zorlaştırmıştır. 2000 kışında örgütlenme faaliyetleri hızlanmış, 2000'in sonunda Bakanlığa yetki talebinde bulunulmuştur. Bunun üzerine işveren, işçilerin sendikadan istifa etmesini isteyerek ücret zammı teklif etmiş, işçilere istifa formu dağıtmaya başlamıştır. İstifa etmeyenler ise, işten atılmakla tehdit edilmiştir. Bunun üzerine, sendika, Ankara Eğitim-Sen'in Üniversiteler Şubesinin yönetimiyle iletişim kurmuş ve iş çıkışında 70-80 işçiyi 'Çatı' restoranın önünde toplamıştır. Eylem başarıyla sonuçlanmış, daha sonra ise işçiler, Güdaş Vakfı'nın bağlı olduğu işkolunda örgütlü olan OLEYİS'e devredilmiştir.

Hava-İş'in Geçici İşçileri Kadroya Aldırma Mücadelesi

2000 yılı yazında, İstanbul Yeşilköy'de THY bünyesinde çalışan binlerce geçici işçinin yanı sıra, apronda da (yükleme-boşaltma bölümünde) 65 civarında sözleşmeli işçi çalışmaktadır. 6 aylık sözleşmeyle çalışan işçilerin ücretine, yeni dönemde zam yapılmaması üzerine büyük çoğunluk, sendika formunu doldurmuş, işverenden zam istemiştir. İşveren ise işçileri başka bir firmaya devretmeye çalışmış, sendikalaşmanın hemen ardından 7-8 kişiyi işten atmıştır. İşten çıkarmaya karşı işçiler, 'atılanların geri alınması, bazı sosyal hakların tanınması ve kadroya geçme' talepleriyle direnişe geçmiş, 15 gün süren direniş sırasında, çalışmamıştır. Eylem, turizm mevsiminde yapıldığı için oldukça etkili olmuş, işveren, yığılan işler karşısında sıkışmış, direnişçi işçilerle ara bir protokol yapmak durumunda kalmıştır. Protokolün ardından kazanılanları gören benzer statüde çalışan diğer işçiler de sendikaya üye olmuş, tüm bu kazanımlar, geçici ve yarı-zamanlı işçilerin örgütlenmesinin önünü açmıştır.

Enerji-Yapı-Yol-Sen'in Ortak İşyeri Komisyonları

İstanbul'da elektriğin dağıtımıyla uğraşan kamu kuruluşu bir genel müdürlük olan BEDAŞ bünyesindeki işletmeler taşeronlara devredilmiştir. O zamanlar KESK'e bağlı olan Enerji-Yapı-Yol-Sen İstanbul Şube, sayaç okuma, fatura dağıtımı, kesme ve açma servislerinde örgütlenme çalışmasına girişmiş, 2000 yılı içinde 11 işletmenin 7'sinde örgütlülük sağlamıştır. Bu işletmelerde, işçilerin sigortası yatırılmamakta, prim usulü çalıştırılmaktadır. Bu ve benzeri sorunlar üzerinden sendikalaşma başlamış, işçi ve memur statüsündeki işçiler, sendika bünyesinde ortak bir işyeri komisyonu kurmuştur. Taşeronlardan biri, işçiler, haklarını savunmaya başladığı için, topluca işten atma yoluna gitmiştir. Bunun üzerine diğer işyerlerindeki sendikalılar da atılanlarla dayanışmaya geçmiş, eylemler sonunda birçok kazanım elde edilmiştir. Ama taşeronlarla ana firmanın sözleşmeleri birer yıllık olduğu için, ihaleyi alan yeni firmalar sendikalı işçileri çalıştırmama yoluna gitmiştir. Tüm direnişlere rağmen, direnişçi işçiler, işyerlerinden çıkartılmış, işten atılan işçi sayısı 300'ü bulmuştur. Sendikalaşma kırıldıktan sonra ise bölgeyi iyi tanıdıkları için 200 civarında işçi geri alınmış, sendika, atılan diğer işçilerin çoğunu da tanıdıklar aracılığıyla başka işlere yerleştirmiştir.

Petrol-İş'in Ana Firma ve Taşeron Firma Örgütlenmesi

Yabancı ortaklıklı özel bir deterjan firmasında 24 civarında işçi vardır. Şirket, maliyeti daha düşük işçi çalıştırmak üzere ana firmanın çalışanlarından birine ikinci bir firma kurdurmuştur. Ana firmada çalışan işçilerin kıdemleri daha yüksektir. Çünkü daha önce işe alınmışlardır. Taşeron firmadaysa daha fazla eleman çalışmaktadır ve hem ücretleri hem de kıdemleri daha düşüktür. Ana firmayla aynı işi yapmaktadır ve bu amaçla yeni işçiler almıştır. Petrol-İş 1995 yılında iki firmada birden faaliyete başlamış ve ikisinde de aynı anda örgütlenmiştir. Hemen çoğunluk tespiti talebinde bulunmuş, her iki firma için de ayrı ayrı yetki alarak toplu iş sözleşmesi imzalamıştır. Sözleşmelerin bütün hükümleri aynı olmakla birlikte, iki firma arasındaki ücret farklılıkları sürmüştür. Zira, zamlar eşit oranda olsa bile ana firmadaki işçiler daha yüksek ücretlerle işe başlamış olduğu için zammı da bu ücretler üzerinden almıştır.

Dev.Maden-Sen'in Taşeron Örgütleme Girişimi

Tavşanlı'daki taşeron işletmelerdeki işçilerle ilk temas, 1995-1996'da maden işçilerine yönelik verilen eğitimler sırasında sağlanmıştır. Örgütlenme için, öncelikle, buralarda çalışan birkaç işçiyle iletişime geçilmiş, 1998-1999 yıllarında ise 650 civarında işçi üye yapılarak işçilerin yaklaşık %50'si örgütlenmiştir. Fakat taşeronlardan biri, işçilerin tamamını, diğerleri ise sadece faaliyetin başını çekenleri atmıştır. Atılan işçi sayısı 170'i bulmuş, taşeronlar ve Türkiye Kömür İşletmeleri, elebaşı olarak görülen 30-40 kişi için bir de kara liste yaparak bu işçileri işe almamıştır. Ama mücadeleler sonucunda bazı kazanımlar da elde edilmiştir: işçiler, eğitimler sırasında yasal haklarını ve sendikal mücadeleyi öğrenmiş, hukuki mücadele sonucunda, işten atılanların kıdem tazminatı, ihbar önerisi ve fazla mesai ücretleri alınmıştır. Dev.Maden-Sen'in Yatağan ve Soma'daki taşeron işçilerine sahip çıkmasının da bazı olumlu sonuçları olmuş, sendikanın açtığı davalar sonucunda, sendikaya üye olsun olmasın, birçok işçinin sigortası yatmış, işgünü 8 saate inmiş, ve haftanın bir günü tatil olmuştur. Bu esasları, bölgedeki hemen hemen tüm maden taşeronları uygulamıştır.

Kundura İşçileri Derneği

1991'de hazırlık çalışmaları başlayan dernek, 1992'de kurulmuş, 1996'da ise kapanmıştır. Faaliyet, İstanbul-Gedikpaşa'daki kundura işçilerine yönelik olarak yürütülmüştür. 1990'lı yılların başında Gedikpaşa'da 300'ü aşkın atölye vardır ve işveren hariç 2000'i aşkın kundura işçisi çalışmaktadır. İşçilerin çoğu, sigortasızdır. Üstelik, ücretlerin ödenmediği dahi olmaktadır. Dernek 1 yıl içinde 325 civarında işçiye ulaşmış, kazanımlar da, bu 325 kişinin üyeliğinin ardından gelmiştir. Daha sağlıklı koşullarda çalışmak, sigortaların yapılması gibi çalışma koşulları ile ilgili talepler yükseltilmiştir. Özellikle, sigortalanma hakkının hayata geçmesini sağlamak amacıyla birçok direniş örgütlenmiş, sonuçta ise dernek üyelerinin hemen hemen hepsi sigortalanmayı başarmıştır. Bazı işçilerin geçmişte de çalıştığı kanıtlanarak geçmişe yönelik 1,5-2 yıl sigorta yapılması da sağlanmıştır. Kazanımlar, diğer işçileri de etkilemiş, derneğin üye sayısı 600'e çıkmıştır. Bunların önemli bir kısmının da sigortası yapılmıştır. Ayrıca, ücretler artmış, bazı işyerlerine havalandırma cihazları konmuş, çalışma süreleri azaltılmıştır. Ama ayakkabı işi, fabrikalaşma sürecine girmiş, fabrikalarla rekabet edemediği için atölyeler tek tek kapanmaya başlamıştır. Öyle ki 1996'ya gelindiğinde Gedikpaşa'da sadece 55 kadar atölye ve 200-250 kadar çalışan kalmıştır. Dernek üyeleri ise atölyeler kapandıkça başka yerlerde iş bulmaya başlamıştır. Bununla birlikte, Kundura İşçileri Derneği faaliyetinden gelen işçilerin bir kısmı, örgütlenmenin kazandırdıklarını gördüğü için, gittikleri yerlerde de sendikal faaliyet yürütmüştür.

BAŞKA BİR DÜNYA MÜMKÜN

Ülkemizden ve dünyadan örgütlenme örneklerinin de gösterdiği gibi, işçiler, hayatta kalabilmek için, mücadeleyi sürdürmektedir. Öte yandan, sermaye, üretimi, örgütsüz işçilerin olduğu bölgelere kaydırmakta, gerektiğinde ülkesini bile terk etmektedir. Bu nedenle, örgütsüzlerin örgütlenmesi ve uluslararası düzeyde sınıf dayanışması sağlanması, hayati önem arz etmektedir.

Sermayenin acımasız politikalarına ve 'küreselleşme' söylencesinin tüm kandırmacasına rağmen, başka bir dünya, yani sınıfların, sömürünün ve sınırların olmadığı bir dünya mümkündür. Sınıflı toplumları, sınıf mücadeleleri

şekillendirmektedir. Açıktır ki, insanların insanca yaşabileceği bir dünya için işçi örgütlerine önemli görevler düşmekte, enformal sektörde ve uluslararası mücadelede işçi örgütlerinin deneyimleri ise gelecek örgütlenme çalışmaları açısından önemli dersler ve ipuçları barındırmaktadır. Sermaye cephesinin politikaları karşısında işçi sınıfı hiçbir zaman pasif bir kabullenici konumunda olmamış, tersine şu ya da bu düzeyde toplumsal, ekonomik ve politik ilişkileri dönüştürücü özelliğini korumuştur. Mücadelesinin kalıcılığı ve etkinlik düzeyi ise her zaman geliştirmiş olduğu talepler ve örgütlenme biçimleri ile yakından ilişkili olmuştur. Bu nedenle yazıyı, sendikal mücadeleyi geliştirebilecek birkaç öneride bulunarak tamamlamak istiyorum.

Öncelikle, belirtmeliyim ki, emekçileri yoksullaştıran, işsiz ve güvencesiz bırakan, esas itibariyle, sermaye politikalarıdır. Üreten işçilerdir, üretilene el koyansa sermayedarlardır. Üretenler bir alırken, sermayedarlar üretmeksizin bin almaktadır. Vergi yükü ise emekçilerin üstündedir. Üstelik emekçilerden toplanan vergiler, teşvik adı altında sermayeye akıtılmaktadır. Üretim, sömüren küçük bir azınlığın çıkarları gözetilerek örgütlenmekte ve çökertilmektedir. Kâr için üretimin sistemi, krizlere yol açmakta, sefalet, savaş ve açlık dağıtmaktadır. Bu durum karşısında önerilebilecek bir politika, yerellerin inisiyatifini de gözetmek kaydıyla, ekonominin merkezi olarak planlanmasıdır. Vergi adaletini sağlamak içinse, gelir ve servet arttıkça, ödenen vergi miktarının da artması gerekmektedir. Vergisini ödemeyen patronlar için çıkarılan aflaraysa bir son verilmeli, vergisini ödemeyen patronların işletmelerine haciz getirilmeli ve devlet tarafından işletilmelidir.

Sermaye politikaları, işten atılmaları da kolaylaştırmakta, çalışma sürelerini uzatmakta, ücretleri düşürmektedir. Taşeronlaştırma ve esnek üretim (sermayedarların keyfince çalıştırma, istediği zaman işten atma esnekliği) sendikalaşmanın önünü kesmekte, iş güvencesini ortadan kaldırmakta, işçi sınıfını sigortasız ve düşük ücretlerle çalışmaya mahkum etmektedir. Yeterince kâr etmediğini düşünen sermayedarlar, işyerlerini kapatmakta, işçileri sokağa atmaktadır. Yoksulluğa çözüm olarak, ücretlerin, insanca yaşayabilecek bir seviyeye çıkarılması için mücadele edilmeli, daha sonra ücretlerdeki asgari artış, sendikaların ve tüm emekçi örgütlerinin saptayacağı enflasyon oranında olmalıdır. İşsizliğe çözüm olarak ise, ücretlerde kısıntı olmaksızın işgünü kısaltılmalı, kurulacak ek vardiyalara işsizlerin alınması sağlanmalıdır.

Sigortasız işçi çalıştıran ya da iflas eden işletmelere haciz getirilmeli ve bu işletmeleri devlet işletmeye devam etmelidir.

Bildiğimiz gibi, özelleştirme, örgütsüzlük anlamına gelmektedir. Lojmanlar ve araziler satılmakta, sağlık ve eğitim hizmetlerinin her aşaması paralı hale getirilmekte, yaşama hakkı sadece parası olanlara tanınmaktadır. Dolayısıyla, özelleştirmeler durdurulmalı, devlet işletmelerinin gelir ve giderleri emekçi örgütlerinin denetimine tabi olmalıdır. Lojmanların satışları da durdurulmalı, devlet, yeni lojmanlar yapmalı, tüm lojmanlarda kalma önceliği, ücreti az olanlara verilmelidir. Devlet, ucuz ve yaygın toplu taşıma hizmeti, eşit, ücretsiz, ulaşılabilir, nitelikli sağlık ve eğitim hizmeti sunmalıdır

Sermaye çıkarları doğrultusunda çıkan yasalar da işçi sınıfını bölmekte, sendika üyeliğini ve toplu iş sözleşmesi yapmayı zorlaştırmakta, işten atılmaları kolaylaştırmaktadır. Bu nedenle, öncelikle, işçi-memur ayrımına son verilmeli, ortak çalışanlar yasası çıkarılmalıdır. Ayrıca, işkolu barajı kaldırılmalı, işletmelerde birden fazla toplu iş sözleşmesi yapılabilmesinin önü açılmalıdır. Lokavt yasaklanmalı, ana firmanın, taşerona bağlı işçiler üzerindeki sorumlulukları artırılmalıdır. Keyfi işten çıkarmalara bir son verilmeli, bu davranışlarına devam eden patronlara yönelik hukuki yaptırımlar ağırlaştırılmalıdır. Hem grevli toplu sözleşmeli sendika, hem de iş güvencesi, tüm ücretliler için yasal bir hak olarak tanınmalıdır. Dayanışma ve hak grevinin önündeki yasal engeller kaldırılmalı, göçmen ve yabancı işçilere de sosyal güvenlik ve sendikalaşma hakkı verilmelidir. Kadınların çalışmasının ve sendikal mücadelesinin önünün açılması için, emekçi mahallelerine ücretsiz kreşler açılmalı, hem kadına, hem erkeğe doğum izni verilmelidir.

Son olarak ise, 'küreselleşme' adı altında sunulan emperyalist politikalara değinmek lâzımdır. Emperyalist sömürü, ülkemizi borç batağına sokmakta, işçileri sendikasızlaştıran politikalar dayatmakta, üretimi uluslararası tekellerin işine gelen alanlara kaydırarak çökertmektedir. IMF, Dünya Bankası ve Dünya Ticaret Örgütü ile anlaşmalar tekelci sermayenin sömürü payını artırmaktadır. MAI (Çoktaraflı Yatırım Anlaşması) gibi anlaşmalar ise yabancı yatırımcıların ülke içindeki herhangi bir aksaklıktan dolayı zarar etmesi durumunda faturayı evsahibi ülkelere yüklemektedir. Emperyalist reçeteler ve anlaşmalar, emekçilerin her geçen gün daha fazla yoksullaşmasına ve baskı altında

ezilmesine yol açmaktadır. Ayrıca ülke içindeki ve dışındaki mali kuruluşlara yıllardır yüksek faizlerle ödenen paralar da emekçilere fayda değil zarar getirmektedir. Yani, iç ve dış borç ödemelerine bir son vermek artık zorunlu hale gelmiştir. Kaynaklar, spekülatif değil, üretici ve istihdam yaratıcı alanlara kaydırılmalıdır. Devletin işleyişi şeffaflaştırılmalı, gizli yapılan anlaşmalar halka açıklanmalı, geçmişte imza konulan tüm uluslararası sömürü anlaşmalarıysa feshedilmelidir. Öyle görünmektedir ki, açlığın, savaşların ve işkencenin kaybolduğu dünyanın anahtarlarından biri de, emperyalist politikalar karşısında yükselecek direniş olacaktır.

KAYNAKLAR

Alpar, İ. ve Yener, S., (1993), **Gecekondu Araştırması,** DPT, Ankara.

Amin, S., (2000), "The Political Economy of the Twentieth Century", **Monthly Review,** June, 52 (2), s. 1-17.

Aryee, G., (1984), "The Informal Manufacturing Sector in Kumasi", Sethuraman, S.V(der) içinde, **The Urban Informal Sector In Developing Countries,** ILO, Cenevre, s. 90-100.

Bellofiore, R., (1999a), "After Fordism What? Capitalism at the end of the century: beyond the myths", R. Bellofiore(der) içinde, **Global Money, Capital Restructuring and Changing Patterns of Labour,** s. 10-32, Edward Elgar, Cheltanham.

Bellofiore, R., (1999b), "Introduction", R. Bellofiore(der) içinde, **Global Money, Capital Restructuring and Changing Patterns of Labour,** s. 1-9, Edward Elgar, Cheltanham.

Brunhoff, S., (1999), "Which Europe do we need now? Which can we get?", R. Bellofiore(der) içinde, **Global Money, Capital Restructuring and Changing Patterns of Labour,** s. 49-58, Edward Elgar, Cheltanham.

Carchedi, G., (1999), "The Euro and Europe's Labour", R. Bellofiore(der) içinde, **Global Money, Capital Restructuring and Changing Patterns of Labour,** s. 73-85, Edward Elgar, Cheltanham.

Cook, M.L., (1998), "Toward Flexible Industrial Relations? Neo-Liberalism in Latin America", **Industrial Relations,** 37 (3), s. 311-335.

Cooke, W.N., (1997), "The Influence of Industrial Relations Factors on U.S. Foreign Direct Investment Abroad", **Industrial and Labor Relations Review,** 51 (1), s. 3-17.

DİE, (1997), **Çocuk İşgücü 1994,** DİE, Ankara.

Ellwood, W., (2002), **Küreselleşmeyi Anlama Kılavuzu,** Metis Yayınları, İstanbul.

Franzinetti, V., (1994), "The Informal Sector in an Industrialized Country: Textile and Garment Workers in Northern Italy", Martens, M. H. ve Mitter S(der) içinde, **Women In Trade-Unions: Organizing the Unorganized,** ILO, Cenevre, s. 161-168.

Frenkel, S.J. ve Peetz, D., (1998), "Globalization and Industrial Relations in East-Asia - A 3-Country Comparison ", **Industrial Relations,** 37 (3), s. 282-310.

George, S., (1997), "How to Win the War of Ideas: Lessons from the Gramscian Right", **Dissent,** 44 (3), s. 47-53.

Grefe, C., Greffrath, M., ve Schumann, H., (2003), **ATTAC: Küreselleşmeyi Eleştirenler Ne İstiyorlar?,** Çitlembik Yayınları, İstanbul.

Hirst, P., ve Thompson, G., (1999), "Globalization –Frequently Asked Questions and Some Surprising Answers", P. Leisink(der) içinde, **Globalization and Labour Relations,** s. 36-56, Edward Elgar, Chetanham.

http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/papers/confrnce/gps/heerden.htm

http://www.ilr.cornell.edu/library/pdfs/UnionStats2002.pdf

http://www.transnationale.org/anglais/pays/epz.htm

http://www.zmag.org/Bulletins/pimfwbam.htm

Jones, R.J.B., (2000), "Globalization in Perspective", R.D. Germain(der) içinde, **Globalization and its Critics,** s. 67-90, MacMillan, Londra.

Karabulut, Ö., (1998), **Çocuk İşçiliğine Karşı Sendikal Mücadele: TÜRK-İŞ Modeli,** TÜRK-İŞ Yayınları, Ankara.

Lee, Y.S., (1993), "Industrial Subcontracting and Labor Movement: The Korean Automotive Industry", **Journal of Contemporary Asia,** 23 (1), s. 24-40.

Leisink, P., (1999), "Introduction", P. Leisink(der) içinde, **Globalization and Labour Relations,** s. 1-35, Edward Elgar, Chetanham.

Lin, S.G., (1992), "Shankar Guha Niyogi: Beyond Conventional Trade Unionism in India", **Bulletin of Concerned Asian Scholars,** 24 (3), s. 16-25.

MacLean, J., (2000), "Philosophical Roots of Globalization and Philosophical Routes to Globalization", R.D. Germain(der) içinde, **Globalization and its Critics,** s. 3-66, MacMillan, Londra.

McMichael, P., (1996), **Developmend and Social Change,** Pine Forge Press, California.

Munck, R., (1995), **Uluslararası Emek Araştırmaları,** Öteki Yayınevi, Ankara.

Olney, S.L., (1996), **Unions In A Changing World,** ILO, Cenevre.

Petras, J., (2002), **Küreselleşme ve Direniş,** Adonis Reklam ve Yayıncılık, İstanbul.

Petrol-İş, (2000), '97-'99 **Petrol-İş Yıllığı,** Petrol -İş Yayını, İstanbul.

Ruiz, M.L.V., (1996), **Home work: A Comparative Analysis of Legislation and Practice,** ILO, Cenevre.

Selçuk, F.Ü., (2002), **Örgütsüzlerin Örgütlenmesi: Enformal Sektörde İşçi Örgütleri,** Atölye Yayınevi, Ankara.

Sen, I., (1987), ""Women's Participation in Trade Union

"Struggles", **Economic and Political Weekly,** 22(27), s 1067-1069.

Talalay, M., (2000), "Technology and Globalization", R. Germain(der) içinde, **Globalization and its Critics,** s. 204-222, MacMillan Londra.

Thomas, H. vd., (1995), "Three Highly Differentiated Trajectories' H. Thomas(der) içinde, **Globalization and Third World Trade Unions,** s 31-62, Zed Books, Londra.

Vilrokx, J., (1999), "Towards the Denaturing of Class Relations?" P. Leisink(der) içinde, **Globalization and Labour Relations,** s. 57-77 Edward Elgar, Chetanham.

Wallach, L., ve Sforza, M., (2002), **DTÖ: Kimin Ticaret Örgütü?,** Metis Yayınları, İstanbul.

TÜRK-İŞ
Bilgi Merkezi

ÖZELLEŞTİRME ÜZERİNE

Prof. Dr. İzzettin ÖNDER*

Tarihin belirli aşamalarında belirli ekonomik ve sosyal akımlar ortaya çıkarak döneme damgasını vurduğundan, ekonomik bağlamda, her dönem o dönemde boy gösteren başat ekonomik akımın adı ile anılır. Örneğin, ulusal ekonomilerin dış rekabetten korunduğu dönem "korumacı dönem", devletlerin ekonomik hayata bizzat üretime katılarak müdahale ettiği dönem "müdahaleci dönem", finansal akımların hız kazandığı dönem "finansal serbesti dönemi" vb. gibi dönemsel uygulamalara uygun adlandırmalarla iktisat tarihinde yer almaktadır. 1970'lerden başlayarak, 1980'lerde netleşen "Yeni Dünya Düzeni" ya da, daha teknik-ekonomik adıyla anıldığı biçimde, "arz yanlı iktisat" dönemi, ileri kapitalizmin geliştirdiği son aşama olarak görülmektedir. Bu döneme adını veren başat ekonomi politikaları, korumacı ya da devletçi olmayıp, sermayenin tüm yerküreye yayılmasını kolaylaştırıcı, sermaye üzerindeki maliyetleri hafifletici niteliklidir. Bu yönü ile çağımızın dönemine yapılan "liberal" nitelemesi yanlıştır. Zira, liberal devlet anlayışında devlet tüm üretim faktörlerine ve sosyal sınıflara aynı uzaklıktadır ya da onlara karşı tarafsızdır. Oysa günümüzün başat iktisat politikalarında sermaye açıkça korumaktadır. Bu durumda, uygulanan politikalar liberal değil, "sermaye yanlı" niteliklidir.

* İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Öğretim Üyesi

Arz yanlı iktisat ya da, popüler adıyla, Yeni Dünya Düzeni çerçevesinde ulusal ve uluslar arası ekonomilerde ciddi değişiklikler gündeme gelmiş ve uygulanan politika araçları eskilere göre farklılaşmıştır. Bunlar arasında, ekonomilerin koruma dışına çıkarılıp serbestleştirilerek dünya piyasalarına açılması; devletin küçültülmesi; kamu hizmetlerinin finansmanının kamu kesince yapılması fakat üretimini özel sektörde gerçekleştirilmesi ve devletin ekonomik hayattaki düzenleyici rolünü terk etmesi; kamu iktisadi teşebbüslerinin özelleştirilmesi gibi radikal politika araçları uygulamaya koyulmuştur. Bu yazı çerçevesinde konumuz özelleştirme olduğu için, söz konusu politikalar yelpazesinden sadece devletin küçültülmesi ve kamu iktisadi konusu politikalar yelpazesinden sadece devletin küçültülmesi ve kamu iktisadi teşebbüslerinin özelleştirilmesi konularını irdeleyeceğiz. Ancak, söz konusu politikaların hangi ekonomik felsefe ve politikalar ailesinin birer parçası olduklarının netleştirilmesi açısından, ar yanlı ekonomi politikalarına kısaca göz atmak kaçınılmaz olmaktadır. Zira, devletin küçültülmesinin söz konusu olması bir zamanlar devletin büyütülmüş olduğunu; aynı şekilde, kamu iktisadi devlet teşekküllerinin özelleştirilmesi talepleri de, bir zamanlar kamu iktisadi teşekkülü oluşturulması gerekliliğinin ortaya çıkmış olduğunu göstermektedir. Bu günkü politikaları anlayabilmek için,bugünkünden farklı politikaların geçerli olduğu geçmişi anlamak nemli olmaktadır. Başka bir ifade ile, olguları ve değişimleri tarihsel bilinç ile ele almak, geçmişi olduğu kadar, günümüzün taleplerini de anlamada gerekli bir yöntemdir."

Yapay bir üretim faktörü olarak tarih sahnesine çıkmış olan sermaye, doğal kaynakların emek katkısı ile şekil değiştirmiş biçimi olarak, emeğin verimliliğini yükseltici bir faktördür. Doğal kaynakları şekil değişikliğine uğratarak sermayeyi oluşturan ve böylece sermaye niteliğine bürünmüş olan ölü emek birikiminin yaşayan emek faktörü üzerindeki etkisi farklı sistemlerde farklı biçimde ortaya çıkmıştır. Birikmiş ölü emeğin cisimleştirdiği sermaye üzerinde özel mülkiyetin kurulduğu kapitalist sistemde sermaye, zamanla üretime hakim oldukça canlı emeği üretimden dışlayarak ve ücretleri baskılayarak emek faktörünün aleyhine işlediği halde, sermaye mülkiyetinin kollektif olduğu sosyalist sistemde, sermaye canlı emeğin ve toplumun hizmetindedir. Kapitalist sistemde sermaye birikimi amacı sadece sermaye sahipleriyle sınırlı kalmayıp, başat dürtü olarak toplumun tüm katmanlarına yayılır.

Sermaye birikimi, emeğin değişim değeri ile kullanım değeri farklılaştırılarak, emeğin yarattığı değerin bir kısmına el koyulması yoluyla sağlanır. Başka bir deyişle, sermaye birikiminin kaynağını emek üzerindeki sömürü oluşturmaktadır. Kapitalist sistemi kavramsallaştıran teoriye göre, emek piyasası oluşturulmasıyla emeğin feodal dönemdeki esaret hayatına son verildiği ve serbestleştirildiği ileri sürülmekle beraber, karşıt görüş olan emek-değer yaklaşımına ve gerçek hayattaki sistemin işleyişine göre ise, emeğin piyasasının kurulması, emeğin metalaştırılmasına neden olmuş ve emek açısından ücretli kölelik uygulamasının da başlangıcını oluşturmuştur. Piyasada emeğin değişim değeri, üretimde yarattığı kullanım kullanım değerinin altında tutulduğu sürece canlı emek sermaye birikimine katkıda bulunmaktadır. Diğer bir deyişle,kapitalist sistemde emeğin piyasasının oluşumu emeği metalaştırırken, aynı anda emeği üretime yabancılaştırmakta ve sermaye birikiminin de temel kaynağını oluşturmaktadır.

Emeğin mutlak anlamda metalaştırılmasının önündeki tek engel sosyal güvenlik önlemleridir. Özellikle İkinci Paylaşım Savaşı'nı izleyen yıllarda, bir yandan piyasaları genişleterek fordist üretim teknikleri ile hızla artan üretim potansiyelini eritebilmek, diğer yandan da tarih sahnesine çıkmış olan sosyalist sistemler karşısında emekçi bilincini çelebilmek için sosyal devlet politikaları geliştirilmiştir. Kapitalizmin işleyişi sonucunda oluşan piyasa dengelerinin toplumsal dengeleri sağlayamadığının görülmesi üzerine geliştirilmiş olan sosyal devlet politikaları, bir yandan piyasaların genişletilerek sermayenin önünün açılmasını hedeflerken,diğer yandan da Batı tipi demokrasinin kurulmasında temel sosyolojik doku olan orta sınıfın oluşturulmasına yönelmiştir. Bu amaçlarla, özel kesim içinde gerçekleştirilebilecek bazı üretimler kamu kesimi içine alınmış, kamu iktisadi teşebbüsleri eliyle devlet fiilen üretime girmiş, hem piyasaları genişletici hem de sistemi meşrulaştırıcı sosyal politikalar uygulamaya koyularak bütçe harcamaları arttırılırken, vergi gelirlerinde paralel artışlar gerçekleştirilmemiş olduğundan bütçe açıkları verilmesinde fazla sakınca görülmemiştir. Piyasaları genişleterek ve elverişli yatırım atmosferi yaratarak ekonomiyi canlandırmaya yönelik bu politikalar bütünü Keynesgil talep-yanlı politikalar olarak anılır Dikkat edilirse, günümüzden geçmişe bakışla, kazanılmış haklar" nitelemesiyle nostaljik olarak anılan bazı göreli kazanımlar, o dönemlerde üretime görece hakim olan yoğun emekçi kesimlerin mücadeleleri sonucunda "kazanılmış"

değil de, aslında uzun dönemli perspektifte, sermaye birikimine yönelik olarak ve sermaye çıkarları doğrultusunda "verilmiş" haklar olarak görülmelidir. Gerçekten, eğer söz konusu "haklar" mutlak anlamda elde edilmiş hak olmuş olsaydı, ne emek kesimi bugünkü konumunda olurdu, ne de sermaye kesimi bu muazzam birikimi gerçekleştirebilirdi. Bunun da ötesinde, söz konusu haklar "kazanılmış" olsa idi, bu haklar bugün bu denli kolay kaybedilmezdi de. Sosyal devlet politikalarının emeği kandırdığı nokta, emeğe bir miktar satın alma gücü sağlarken, onu sermaye mülkiyetinden ve üretim kararlarından uzak tutmuş olmasıdır.

Tamamıyla sermaye yanlı ve sistemi meşrulaştırıcı bir sosyal politika çerçevesinde işleyen kapitalist üretim biçimi içinde oluşturulan sermeye birikim modeli,zamanla sermayenin teknolojik boyutunu yükselterek, giderek canlı emeğin daha büyük bölümünü üretim dışında tutmaktadır. Sermayenin olgunlaşarak teknolojik boyutunun büyümesi, hem emeğin hem de bizzat sermayenin varoluş koşullarını ağırlaştırmaktadır Şöyle ki, teknolojik boyotu büyüyen sermaye, giderek daha büyük oranda birikime gereksinim duyarken, daha küçük oranda emek kullandığından dolayı daralmış sömürü havzaları ile karşı karşıya gelmiş olmaktadır. Bu oluşumun diğer bir sonucu da, özellikle yaygın emekçi sınıfın hakim olduğu toplumlarda tüketici hacminin ve ürün piyasalarının küçülmesi, buna bağlı olarak da satış hasılatının daralmasıdır. Bir yandan sömürü havzalarının daralmış, diğer yandan da satış hasılatının görece gerilemiş olduğu ortamda sermayenin kar ve birikim oranı küçülür. Sermayenin birikim ve kar oranını küçülmesi, yatırım teşviklerinin gerilemesiyle birlikte, işsizlik biçiminde sistem krizi olarak topluma yansır. Böylece, kapitalist sistemlere özgü davranış kayıpları içinde daimi birikim yapma ve bu amaca yönelik olarak da piyasa için üretim yapma dürtüsü hem canlı emeğin istihdam alanlarını daraltmakta hem de sermayenin birikim olanaklarını sınırlamaktadır. Aşırı birikim modeli çerçevesinde oluşan sermaye krizinin toplumsal krize dönüşmesi sermaye yanında, kamu otoritelerini de bazı önlemler almaya yöneltir.

Kar oranı küçülen sermaye bu krizini aşabilmek için sistemik refleksler geliştirir. Bu bağlamda sermayenin geliştirdiği ilk refleks emek ve kamu kesimi üzerinde baskı kurarak birikim kanallarını genişletmek olmaktadır. Sendikalarda örgütlülüğün çözülmesi ve ücretler üzerine uygulanan baskı

sonucunda reel ücretlerin geriletilmesi ve sosyal haklara getirilen sınırlamalar yanında, kamu hizmetlerinin yükünden olabildiğince kaçınmak ve kamusal fonlardan daha geniş çapta yarar sağlama politikaları, sermayenin krizini aşabilmek için baş vurduğu ilk kademe önlemlerdir.

Kar haddinin sıkışması biçiminde oluşan sermaye krizinin aşılmasının en etkin yolu, sermaye için yeni faaliyet ve kar alanlarının açılması yanında, rekabetçi güçlerin de ortadan kaldırılmasıdır. Başka bir ifade ile, sıkışan sermaye sadece emekçilerle değil, aynı zamanda karşıt sermaye ile de çatışmaya girer. Bu cümleden olarak, kamu iktisadi kuruluşlarını kendisine güçlü rakip olarak gören özel sermaye,bu kuruluşları ortadan kaldırmaya yönelir. Sermaye için başka bir yeni faaliyet ve kar alanı da kamusal hizmetlerin üretimlerine girmektedir. Tek alacısını devlet olduğu üretim alanları sermaye için fevkalade avantajlıdır Aynı şekilde,devlet ajanlarını görmekle sorumlu olduğu bazı hizmetlerin "imtiyaz" sözleşmesiyle özel sermaye tarafından yerine getirilmesi de, özel sermayeye yeni faaliyet ve kar alanı açmak anlamanı gelir. Ancak,aşırı derecede olgunlaşan ve teknolojik boyutunu yükselten sermaye ulus-devletler içinde alabileceği tüm bu önemlerle yetinmeyip, ulus ötesi piyasalara açılma ve benzer politikaları tüm bu alanlara yayma refleksi geliştirir.

Krizini aşmak için ulusal ötesi piyasalara açılan sermeyenin başlatmış olduğu ve "küreselleşme" ya da daha farklı bir açıdan "Yeni Dünya Düzeni" olarak anılan bu yeni dönemin eski dönemlerden farkı, reel ve/veya finansal sermayenin büyük miktarlarda ve olağanüstü hızda yerküreyi dolaşması olmayıp, ulusların kendi politikalarını terk etmeye zorlanması ve merkez ekonomiler sermayelerinin kararlarını diğer ulusal ekonomiler içinde uygulanması dayatmasının yapılıyor olmasıdır. Böyle bir uygulama çerçevesinde, gelişmekte olan ulusal ekonomilerin dış rekabete karşı korunması ya da dış sermayeye ulusal koşullara uygun bazı kuralar getirilmesi gibi,merkez ülkeler sermayesinin önünü tıkayıcı ve onun serbest hareketini kısıtlayıcı tüm engellerin kaldırılması Yeni Dünya düzeni politikaları gereğidir.Başka bir ifade ile, merkez konumlu sermayenin yerküre üzerinde uygun gördüğü alanlarda yayılabilmesi için, tüm ülkelerin kapitalist üretim modeli çerçevesinde "tektipleştirilmesi" dayatması, Yeni Dünya Düzeni'nin ana hedefidir. Tektipleştirme hedefinin amacı ise, tüm ekonomilere piyasa hakimiyeti altında

serbestleştirip dışa açarak, sıkışan merkez konuşlu sermayeye yeni faaliyet ve kar alanları oluşturmaktır.

Sıkışan merkez sermayeye yeni faaliyet ve kar alanları oluşturarak, yaşanan derin krizin aşılmaya çalışıldığı Yeni Dünya Düzeni'nde, piyasa çerçevesinde hakim konumda bulunan sermayenin önündeki piyasa dışı engellerin kaldırılması politikaları dizisi, devletin küçültülmesinden özelleştirmelere dek bir dizi ekonomik uygulamaları içerir. Bu politikalar kümesi nedeniyle, ülkeye gelen yabancı sermaye, piyasa gücüyle o ülke gelirlerinde paralel artışlar gerçekleştirilmemiş olduğundan bütçe açıkları verilmesinde fazla sakınca görülmemiştir. Piyasaları genişleterek ve elverişli yatırım atmosferi yaratarak ekonomiyi canlandırmaya öncelik bu politikalar bütünü Keynesgil talep-yanlı politikalar olarak anılır Dikkat edilirse, günümüzden geçmişe bakışla, "kazanılmış haklar" nitelemesiyle nostaljik olarak anılan bazı göreli kazanımlar, o dönemlerde üretime görece hakim olan yoğun emekçi kesimlerin mücadeleleri sonucunda "kazanılmış" değil de, aslında uzun dönemli perspektifte, sermaye birikimine yönelik olarak ve sermaye çıkarları doğrultusunda "verilmiş" haklar olarak görülmelidir. Gerçekten, eğer söz konusu "haklar" mutlak anlamda elde edilmiş hak olmuş olsaydı, ne emek kesimi bugünkü konumunda olurdu, ne de sermaye kesimi bu muazzam birikimi gerçekleştirebilirdi. Bunun da ötesinde, söz konusu haklar "kazanılmış" olsa idi, bu haklar bugün bu denli kolay kaybedilmezdi de. Sosyal devlet politikalarının emeği kandırdığı nokta, emeğe bir miktar satın alma gücü sağlarken, onu sermaye mülkiyetinden ve üretim kararlarından uzak tutmuş olmasıdır.

Tamamıyla sermaye yanlı ve sistemi meşrulaştırıcı bir sosyal politika çerçevesinde işleyen kapitalist üretim biçimi içinde oluşturulan sermaye birikim modeli, zamanla sermayenin teknolojik boyutunu yükselterek, giderek canlı emeğin daha büyük bölümünü üretim dışında tutmaktadır. Sermayenin olgunlaşarak teknolojik boyutunun büyümesi, hem emeğin hem de bizzat sermayenin varoluş koşullarını ağırlaştırmaktadır Şöyle ki, teknolojik boyutu büyüyen sermaye, giderek daha büyük oranda birikime gereksinim duyarken, daha küçük oranda emek kullandığından dolayı daralmış sömürü havzaları ile karşı karşıya gelmiş olmaktadır. Bu oluşumun diğer bir sonucu da, özellikle yaygın emekçi sınıfın hakim olduğu toplumlarda tüketici hacminin ve ürün

piyasalarının küçülmesi, buna bağlı olarak da satış hasılatının daralmasıdır Bir yandan sömürü havzalarının daralmış, diğer yandan da satış hasılatının görece gerilemiş olduğu ortamda sermayenin kar ve birikim oranı küçülür. Sermayenin işsizlik biçiminde sistem krizi olarak topluma yansır. Böylece, kapitalist sistemlere özgü davranış kalıpları içinde daimi birikim yapma ve bu amaca yönelik olarak da piyasa için üretim yapma dürtüsü hem canlı emeğin istihdam alanlarını daraltmakta hem de sermayenin birikim olanaklarını sınırlamaktadır. Aşırı birikim modeli çerçevesinde oluşan sermaye krizinin toplumsal krize dönüşmesi sermaye yanında, kamu otoritelerini de bazı önlemler almaya yöneltir.

Kar oranı küçülen sermaye bu krizini aşabilmek için sistematik refleksler geliştirir. Bu bağlamda sermayenin geliştirdiği ilk refleks emek ve kamu kesimi üzerinde baskı kurarak birikim kanallarını genişletmek olmaktadır. Sendikalarda örgütlülüğün çözülmesi ve ücretler üzerine uygulanan baskı sonucunda reel ücretlerin geriletilmesi ve sosyal haklara getirilen sınırlamalar yanında, kamu hizmetlerinin yükünden olabildiğince kaçınmak ve kamusal fonlardan daha geniş çapta yarar sağlama politikaları, sermayenin krizini aşabilmek için baş vurduğu ilk kademe önlemlerdir.

Kar haddinin sıkışması biçiminde oluşan sermaye krizinin aşılmasının en etkin yolu,sermaye için yeni faaliyet ve kar alanlarının açılması yanında, rekabetçi güçlerin de ortadan kaldırılmasıdır. Başka bir ifade ile, sıkışan sermaye sadece emekçilerle değil, aynı zamanda karşıt sermaye ile de çatışmaya girer. Bu cümleden olarak, kamu iktisadi kuruluşlarını kendisine güçlü rakip olarak gören özel sermaye, bu kuruluşları ortadan kaldırmaya yönelir. Sermaye için başka bir yeni faaliyet ve kar alanı da kamusal hizmetlerin üretimlerine girmektir. Tek alıcısının devlet olduğu üretim alanları sermaye için fevkalade avantajlıdır. Aynı şekilde, devlet ajanlarının görmekle sorumlu olduğu bazı hizmetlerin "imtiyaz" sözleşmesiyle özel sermaye tarafından yerine getirilmesi de, özel sermayeye yeni faaliyet ve kar alanı açmak anlamına gelir. Ancak, aşırı derecede olgunlaşan ve teknolojik boyutunu yükselten sermaye ulus-devletler içinde alabileceği tüm bu önlemlerle yetinmeyip, ulus ötesi piyasalara açılma ve benzer politikaları tüm bu alanlara yayma refleksi geliştirir.

Krizini aşmak için ulus ötesi piyasalara açılan sermayenin başlatmış olduğu ve "küreselleşme" ya da daha farklı bir açıdan "Yeni Dünya Düzeni" olarak anılan bu yeni dönemin eski dönemlerden farkı, reel ve/veya finansal sermayenin büyük miktarlarda ve olağanüstü hızda yerküreyi dolaşması olmayıp, ulusların kendi politikalarını terk etmeye zorlanması ve merkez ekonomiler sermayelerinin kararlarının diğer ulusal ekonomiler içinde uygulanması dayatmasının yapılıyor olmasıdır. Böyle bir uygulama çerçevesinde, gelişmekte olan ulusal ekonomilerin dış rekabete karşı korunması ya da dış sermayeye ulusal koşullara uygun bazı kurallar getirilmesi gibi, kısıtlayıcı tüm engellerin kaldırılması, Yeni Dünya düzeni politikaları gereğidir. Başka bir ifade ile, merkez konumlu sermayenin yerküre üzerinde uygun gördüğü alanlarda yayılabilmesi için, tüm ülkelerin kapitalist üretim modeli çerçevesinde "tektipleştirilmesi" dayatması, Yeni Dünya Düzeni'nin ana hedefidir. Tektipleştirme hedefinin amacı ise, tüm ekonomileri piyasa hakimiyeti altında serbestleştirip dışa açarak, sıkışan merkez konuşlu sermayeye yeni faaliyet ve kar alanları oluşturmaktır.

Sıkışan merkez sermaye yeni faaliyet ve kar alanları oluşturarak, yaşanan derin krizin aşılmaya çalışıldığı Yeni Dünya Düzeni'nde, piyasa çerçevesinde hakim konumda bulunan sermayenin önündeki piyasa dışı engellerin kaldırılması politikaları dizisi,devletin küçültülmesinden özelleştirmelerdeki bir dizi ekonomik uygulamaları içerir. Bu politikalar kümesi nedeniyle, ülkeye gelen yabancı sermaye, piyasa gücüyle o ülke sermayesinin üretim alanını ele geçirebileceği gibi, kamu kesiminin üretim alanlarına da girerek fiili alanlarını genişletebilecektir. Görüldüğü gibi, söz konusu küreselleşme politikaları çerçevesinde krizini aşmaya çalışan merkez sermayenin yeni piyasa ve faaliyet alanları, çevresel konumlu ekonomilerde cılız özel sermayenin olduğu kadara, kamu kesiminin de üretim ve faaliyet alanlarının kısılması pahasına genişletilmektedir.

Sıkışan merkez sermaye küreselleşme politikaları ile çevreye yayılırken, merkez ekonomilerde de çevresel konumlu ekonomilerde de devleti sıkıştırmakta ve güç duruma sokmaktadır. Küreselleşme politikaları çerçevesinde sermaye çevrelerinden gelen böyle bir baskı karşısında gerek merkez gerek çevresel konumlu devletler ikinci Paylaşım Savaşı ertesinde uygulamaya koyulmuş olan sosyal devlet politikalarını terk etmişlerdir.

Sermaye faaliyetinin önünün açılabilmesi için, ulus içi piyasaların genişletilmesi politikalarını terk eden devletler, bu kez de uluslararası rekabet ortamına çıkan sermayeye üretim maliyetlerinde tasarruf sağlayıcı arz yönlü politikalara yönelmişlerdir. Gelişmiş ekonomiler uluslararası alanda sermayenin önünü açabilmek için,ulusal ekonomisini kapatmaya çalışan ya da sadece bilirli ülkeler sermaye guruplarına avantaj sağlayan gelişmekte olan ülkelere silah zoruyla girmeye çalışmaktalar. ABD'nin Afganistan ve Irak saldırıları Yeni Dünya Düzeni çerçevesinde gelişmiş ekonomilerin militarist rolünü ortaya koymaktadır. Avrupa Birliği topluluğunun bu saldırıya karşı çıkması insancıl ve kültürel nedenlerden çok, ABD hakimiyetine karşı duyduğu bu tepki üzerine oturmaktadır.

Yeni Dünya Düzeni çerçevesinde kendisine yeni faaliyet alanları ve piyasalar bulmak amacıyla çevreye yayılan gelişmiş ülkelerde konuşlanmış sermaye grupları, girdikleri yeni alanlarda faktör piyasalarında monopsonist, ürün alanlarında ise monopolist konumda olmak isterler. Ancak, birden çok büyük sermaye grubunun aynı amaçla hareket ederek çevreye yayılması, karşıt sermayenin söz konusu amaçlarını engeller. Aynı ürün piyasasına birden fazla monopolist konumu bozabileceği gibi, aynı durum her bir sermayenin girdi piyasalarında oluşturabileceği monopsonist konumu da engeller. Bu durum gelişmiş sermayeler arasındaki rekabeti kızıştırtarak, aralarında çatışmaya neden olur. ABD'nin petrol ve doğal kaynak bölgelerini ele geçirme çabaları, bu ülkenin karşıtı olan Avrupa Birliği ülkeleriyle çatışması anlamına gelmektedir. Nitekim, böyle bir çatışmadır ki, Avrupa Birliği ülkelerini, istisnalar dışında, bir bütün olarak ABD'nin Irak politikasına karşı çıkmalarına neden olmuştur. ABD'nin Irak'a saldırısı, ırak petrollerini silah zoruyla BAD adına "özelleştirmesi" olarak görülebilir.

Yeni Dünya Düzeni'nde ekonomisini serbestleştirerek dışa açmaya zorlanan gelişmekte olan ekonomiler ise, verimsiz ikinci sınıf bir ekonomik altyapı üzerinde yükselen ağır borç sorunu ile karşı karşıya bulunmaktalar. Dünya finansal piyasalarının aşırı gelişmiş olduğu ortamda, kamusal dengeler önem kazanmaktadır. Zira, kamu açıkları döviz ve faiz dalgalanmalarına neden olarak, ekonomileri dış şoklara açık hale getirmektedir. Dış şoklara aşırı derecede duyarlı ekonomiler reel sermaye yatırımları için elverişli alanlar olmaktan çıkar.Borç ödeme yükümlüğü yanında, kamu açıklarını da

denetlemeye çalışan gelişmekte olan ekonomiler hükümetleri, bir yandan sosyal devlet politikalarını terk etmek, diğer yandan da sermayenin ve toplumun alt-yapısını oluşturan kamusal hizmetlerden ve kamu yatırımlarından feragat etmek durumu ile karşı karşıya gelirler. Böylece, kendi sermayesini ve toplumunu besleyemeyen, tam tersine çökerten bir tür kamu politikası oluşturulmaktadır.

Gelişmekte olan ekonomilerde bir yandan aşırı kamu açığı nedeniyle yüksek faiz haddi, diğer yandan da verimsiz ve geri sanayi alt-yapı, ekonominin üretim ve birikim kapasitesini ciddi olarak engellemektedir. Böylece gelir gereksinimi içine düşen gelişmekte olan ekonomiler hükümetleri, kamu harcamalarını şiddetle baskılamak yanında, öz varlıkların satışı anlamına gelen özelleştirme alanına yönelmekteler. Özelleştirme politikaları gelişmekte olan ekonomilerde yoğun kaynak gereksinimi nedeniyle şiddetli bir biçimde ortaya çıkmakla beraber, belirtilmesi gereken asıl nokta şu ki, konumuz olan özelleştirme politikaları sadece gelişmekte olan ekonomilere özgü olmayıp, Yeni Dünya Düzeni politikaları çerçevesinde tüm kapitalist ülkelerde uygulamaya koyulmuş genel bir politikadır. Bu nedenle, özelleştirme uygulamasını, farklı ekonomilerdeki farklı gerekçelerini yazının ileri bölümlerinde ortaya koyuyor almakla beraber, öncelikle kapitalist sitemin ulaşmış olduğu ileri birikim döneminin genel uygulaması olarak ele alıp, incelemek kaçınılmazdır.

Gelişmiş ve gelişmekte olan ekonomileri saran özelleştirme cereyanı, tüm ekonomiler için geçerli olduğu bazı ekonomik gerekçelere dayandırılmaya çalışılmıştır. Özeleştirme yazımında ileri sürülen ve tartışılan gerekçeler şunlardır.

- Özelleştirme ile, ekonomik faaliyetler kamu kesiminden özel kesime aktarılmış olacağından, piyasa dürtüleri ve artan rekabet nedeniyle verimliliğin artacağı ve ekonomik refahın yükseleceği iddia edilmiştir. Bu iddiaya göre, kamu kesimi kar dürtüsü ile çalışmadığından ve oluşan zararlardan fazla etkilenmediğinden dolayı, ekonomik faaliyetlerde etkinlik kuralına riayet etmez. Kamu kesiminden sağlayabilecekleri finansman olanaklarına güvenen kamu iktisadi teşebbüsleri zarar ettiklerinde iflas etmediklerinden, ekonomik etkinlik kurallarına riayet etmeye gerek duymazlar. Oysa, özel kuruluşlar,zarar

ettiklerinde iflasla karşı karşıya gelmiş olacaklarından, ekonomik etkinlik kurallarına uyarak, daima kar amacıgüderler. Özel kesim kuruluşları borsada işlem gördüğünden, borsada hisse senetlerinin hareketi firmanın ekonomik performansı hakkında hem topluma hem de yöneticilere gerekli bilgiyi sağlayarak, gerekli zamanlarda gerekli önlemlerin alınmasında önemli bir işlev görür. Kamu kuruluşlarında söz konusu borsa göstergeleri bu hassasiyetle işlemediğinden dolayı, firmanın performansı hakkında gerekli bilgiye ulaşılamaz. Kar, ekonomide kaynak dağılımında önemli bir gösterge olarak alındığında, özel kesimde kamu kesimine göre daha etkin bir kaynak dağılımı sağlandığı sonucuna ulaşılabilir. Bu görüşle.tüm ekonomik faaliyetlerin kar göstergesi alanına çekilmesiyle kaynak dağılımını etkinleştirilebileceği savunulmaktadır.

- Özelleştirmenin gerekçesi olarak ileri sürülen diğer bir gerekçe, özelleştirme yoluyla mülkiyetin tabana yayılmasıyla, gelir ve servet dağılımında olumlu bir adım atmak olarak ifade edilmektedir. Bu görüşe göre, özelleştirilen kurumların hisse senetleri borsada halka sunularak, hem borsa hacmi genişletilmiş, hem de mülkiyetin tabana yayılmasında önemli bir adım atılmış olur. Bu amaca yönelik olarak, özelleştirmelerde genellikle blok satışlar yerine, ufak hisseler halinde satışlara gidileceği ifade edilmektedir.

- Özelleştirmenin lehinde ileri sürülen diğer bir gerekçe ise, özelleştirme olanağının bulunduğu durumlarda, bu yolla sağlanacak gelirlerin vergileme yolu ile sağlanacak gelirlerden daha düşük maliyetli olması nedeniyle, özelleştirmelerin vergilere tercihli olduğu yönündeki iddiadır. Bu iddiaya göre, özelleştirmelerle elde edilen bir ünite gelirin vergilerle elde edilmesi durumunda, bireylerin ekonomik davranış kalıbı etkileneceğinden ve aşırı vergi yükü oluşacağından dolayı, toplumda bir üniteden daha fazla kayba yol açacaktır. Aynı miktar gelirin özelleştirme yoluyla sağlanmasının topluma hiçbir aşırı yük yıkmaması, özelleştirmeden elde edilen geliri vergilerden elde edilecek gelire tercihli kılmaktadır.

- Özelleştirme lehine ileri sürülen bütçe ile ilgili iddiaya göre de, kamu iktisadi teşebbüslerinin özel kesime devri ile, bu kurumların bütçe üzerine yıktığı yük ortadan kalkmış ve böylece rahatlamış olan kamu kesiminde, asıl devlet hizmetleri olarak nitelenen eğitim, sağlık, ulaştırma vb. gibi alanlara

daha etkili olarak ağırlık verilmiş olur.

- Özellikle küreselleşme bağlamında özelleştirme lehine ileri sürülen diğer bir iddia da, bir yandan borsanın genişliyor olması, diğer yandan da bazı büyük kamu kuruluşlarının piyasaya sunumuna bağlı olarak, ülkeye yabancı sermaye girişi kolaylaşır ve böylece teknolojik atılım ya da ihracat vb. gibi kronik sorunlara yardımcı olabilecek yabancı kaynak girişi hızlandırılmış olabilir. Aynı mantıkla, bazı çevreler, özelleştirmelerle iç tasarrufların da değerlendirilebileceği bir açılımın ortaya çıkmış olabileceğini iddia etmektedirler.

Bu savlar ilk bakışta doğru ve geçerli olarak görülebiliyor olmakla beraber, irdelendiğinde, geçerliliklerini kaybederler. Yukarıdaki sıra ile ele aldığımızda, her bir madde için şu karşıt iddialar ileri sürülebilir.

- Özelleştirme yoluyla piyasaların rekabete açılacağı iddiası doğru olmayıp, çoğu durumda, özelleştirme sonucunda kamu tekelleri özel tekele dönüşmektedir. Piyasaların rekabete açılması firma sayısının çoğaltılmasıyla olası olduğu halde, özelleştirme yoluyla firma sayısı arttırılmamış, sadece el değişim gerçekleşmiş olmaktadır. Özelleştirme yoluyla piyasalarda rekabet koşulu oluşturulamayacağı gibi,etkinliğin sağlanması da doğru değildir. Zira, kamu tekelinin özel tekele dönüşmesi, hem üretim etkinliğinin bozulmasına hem de tekel karının özel kişi ya da kurumlarca elde edilmesiyle gelir dağılımının bozulmasına neden olur. Özel tekeller kar eder, ancak tekel konumunda kar edilmesi hiçbir şekilde firmanın etkin olduğunun kanıtını oluşturamaz. Türkiye örneğinde görüldüğü gibi, büyük holdingler fevkalade karlıdır, hatta bunların sahipleri dünya zenginleri arasında yer almaktadır. Ancak, bu büyük holdingler Türkiye'yi ihracat ve ekonomik güç olarak ileri düzeye taşıyamamışlardır. Karlılık sadece tam rekabet halin

- İkinci iddia olan özelleştirmelerle borsa hacminin genişleyeceği ve mülkiyetin tabana yayılacağı iddiası da geçerli değildir. Zira, özel kesimde güçlüler tarafından olduğu kadar, devlet tarafından da özelleştirmelerin global satış şeklinde yapılması tercih edilmekte ve öylece gerçekleştirilmektedir. Hal böyle olunca, mülkiyet tabana yayılmamakta, tam tersine özel kesimde güçlüler elinde özelleştirmeden önceki duruma göre çok daha büyük bir

birikim oluşmaktadır. Böylece ele geçirilen kurumlar daha sonra borsada hisse satışı yoluyla da halka yayılmamaktadır. Özelleştirmelerle mülkiyet tabana yayılmış olmamakta, tam tersine, halka ait olan kamusal mülkiyet az sayıda özel kesim ajanlarına devredilmiş olmaktadır. İngiltere ve diğer bazı ülkelerde görülen bir durum da, özelleştirmeler esnasındaki oluşan hissedar adedinin belirli süreler sonunda sayı olarak azaldığıdır. Başka bir ifade ile, gelir düzeyi Türkiye'den daha yüksek ve gelir dağılımı daha düzgün olan ekonomilerde dahi halka arz, hisselerin tabana yayılmasını sağlayamamakta, zaman içinde hisseler belirli ellerde toplanmaktadır.

- Özelleştirme yolu ile gelir elde etmenin vergileme yoluyla gelir etmeye göre daha kolay olduğu ve ekonomide aşırı yük oluşturmadığı iddiası da doğru değildir. Şöyle ki, gerçekten özelleştirme ile gelir elde etmek vergileme ile gelir etmeye göre çok daha kolaydır. Ancak, özelleştirmelerin çoğunlukla blok satış halinde yapılması ve özel kesimde güçlü ajanlara vadeli olarak gerçekleştirilmesi, aynı miktar verginin ekonomide oluşturacağı aşırı yükten daha fazla bir maliyete yol açabileceği ortadadır. Nitekim, Türkiye'de de özelleştirmeler genellikle blok satış halinde, güçlü özel sermaye sahiplerine ve bizzat kamu kesiminden sağlanan kredilerle vadeli olarak yapılmaktadır. Kaldı ki, özelleştirilen varlığın satış bedeli, piyasa değerinin çok altında saptanmaktadır. Bu yolla, devlet, genellikle, Batı'da anlaşıldığı anlamıyla özelleştirme yapmamakta, fakat kamu mülkiyeti altındaki varlıların bir bölümünü özel kesimde güçlülere karşılıksız olarak aktarmış olmaktadır. Bu anlamda özelleştirme iç tasarrufları yükseltmede etkili olmadığı gibi, bu yolla sağalanan dış kaynaklarla da yeni bir yatırım yapılmış olmamaktadır.

- Özelleştirmeler sonucunda bütçe yükünün azalacağı ve devletin temel hizmetlerine ağırlık vereceği iddiası da ilk görüldüğü kadar doğru değildir. Özelleştirme başlı başına bir politika olmayıp, arz-yanlı ekonomi politikalarının bir parçasıdır. Bu politikalara göre, özelleştirme yanında devletin küçültülmesi de gündemde ve yürürlüktedir. Arz yanlı ekonomipolitikasına göre, devlet, özel kesimim görebileceği tüm alanlardan çekilip, sadece idare ve düzen hizmetlerinin sağlanması ile yükümlü görülmektedir

- Nihayet, özelleştirmelerle dış ve iç tasarruf sahiplerine olanaklar

yaratılacağı ise tam bir aldatmacadır. Zira, özelleştirme yapılmamaması, kamu işletmelerinin bulunduğu alanlarda devlet tekelini bulunduğu ve bu hakkın devlet lehine koruduğu anlamına gelmemektedir. Nitekim TEKEL'in yanında yabancı ve yerli tütün ürünleri üreticileri faaliyet gösterebilmektedir. Aynı şekilde, PETKİM iç piyasanın sadece % 30'unu karşılarken, geri kalan ihtiyaç ithalatla karşılanmaktadır. Bu bölümler için yerli ve yabancı sermaye sahiplerinin yatırım yapmalarına bir engel yoktur. Bu anlamda özelleştirme ülke ekonomisi açısında net yatırım anlamına da gelmemekte, mevcut varlıkların transferini, el değiştirmesini ifade etmektedir.

Özelleştirme politikalarını meşrulaştırabilmek için ileri sürülen gerekçelerin, yukarıda da açıklandığı gibi, fazla geçerli olmadığını gördükten sonra, söz konusu politikaların sistemin işleyişinden kaynaklanan gerçek nedenlerine geçebiliriz. Özelleştirme, gerileyen kar hadleri karşısında özel sermayenin belirtilen şu temel üç dürtü ile dayattığı politikadır. Özelleştirme politikasının temel dürtüler şöylece özetlenebilir: (1) özel sermayenin kendisine yeni faaliyet ve kar alanları açmak; (2) Karşıt bazı sermaye grupları arkasındaki kamusal desteği ortadan kaldırarak, emekçiler ve tüketiciler aleyhine sermaye gücünü pekiştirmek;ve (3) Üretimden gelen gücü özel sermayede toplayarak, siyasal karar mekanizmalarına hakim olmak.

Özelleştirmenin birinci ve temel amacı, yeni faaliyet ve kar alanlarını açarak, gerileyen kar oranlarını telafi etmek, hatta olanaklar dahilinde yükseltmektir. Yeni faaliyet alanlarının açılmasını eski faaliyet alanlarının genişletilmesi anlamına gelebileceği gibi, değersizleşen faaliyet alanlarının yenileriyle ikame edilmesi olarak da görülmesi gerekebilir. Kamu kesiminin sağlam alıcı olması nedeniyle, kamu kesiminin elindeki faaliyet alanları özel kesim için özel bir önem taşır. Kamu kesimi içinde sunulan hizmetlerin üretiminin özel kesime ihale edilmesi de bir tür özelleştirme olarak, özel kesime büyük avantaj sağlar. Zira, bu alanlarda piyasa ve ürünün alıcısı bellidir. Kamu sağlık ünitelerinin özelleştirilmesi ve kamu kesimi tarafından finanse edilen sağlık hizmetlerinin özel kurumlarda üretilmesi, özel kesime piyasa açmak anlamına gelir. Bu nedene bağlı olarak, kamu kesimi küçültülmeden, hizmet üretiminin ihale yoluyla özel kesime yaptırılması önerilmektedir. Üretimin ihale yoluyla özel kesime aktarılması, özel kesimin kamu kesiminden daha verimli olduğu savına dayandırılarak, özel kesimdeki

kar unsurunun bütçeye ilave yük yıkmayacağı görüşü savunulmaktadır.

Bilindiği gibi, özelleştirmeleri sadece bazı kamu kuruluşlarının mülkiyetinin el değiştirmesi olarak görmek dar bir görüş açısı sağlar. Uluslar arası arenalarda hizmet özelleştirmesi de yoğun olarak gündemdedir. GATS/TRIPS sözleşmeleri, serbest hizmet alanları kadar bazı kamu hizmet alanlarının da özelleştirilmesini ve uluslar arası rekabete açmasını öngörmektedir.

Özelleştirme politikalarının ikinci gerçek nedeni de, işleyişi ve ilişkileri itibariyle, toplumun ve emekçinin haklarını özel kesim aanlarından daha fazla düşünen kamu ekonomik ajanlarının piyasadan kovularak, emekçileri, tüketicileri ve tüm toplumu güçlü sermaye karşısında korumasız bırakmaktır. Kamu işletmelerinde emekçilerle yapılantoplu sözleşmeler özel kesimdeki emekçilerle yapılacak sözleşmelere emsal oluşturabileceğinden dolayı, kamu işverenini devreden çıkarmak kaçınılmaz olmaktadır. Örneğin, özelleştirilmeden önce Sümerbank fabrikalarında emekçilere yapılan toplu sözleşme, özel sektör tekstil fabrikalarında yapılacak topu sözleşmelere emsal teşkil edebilir. Aynı şekilde, kamu ürününe biçilen fiyat, aynı ürünü üreten özel kesim firmaları için veri alınmak zorundadır. Örneğin, özelleştirmeden önce SEK ürünleri piyasa fiyatlarını belirleyici bir konuma sahipti ve her bir üretici bu fiyatları veri olarak almak zorunda idi. Başka bir ifade ile, tam rekabet koşulları oluşmadığı sürece, özel sermaye ajanları emekçiler ve tüketiciler aleyhine aralarında anlaşabilirler. Emekçiler ve tüketiciler aleyhine böyle bir anlaşmayı bozabilen tek güç kamu firmalarında yapılan üretim ortamında saptanan fiyat olabilir.Bu haliyle kamu kesimi, ürün ve faktör piyasalarında özel kesime karşı "rekabetçi piyasa ortamı" yaratabilen tek sunucudur.

Özelleştirmelerde şöyle bir iddia da ortaya atılmaktadır. Devlet fiilen üretim yapmamalı, ekonomiye fiilen girmemeli, ekonomik hayatı düzenleyici kuralarla tanzim etmelidir. Ekonomide fiilen üretimde bulunmayan kamu otoritesi yasa yoluyla düzenleyici işlevini tam olarak yerine getiremez. Bunun nedeni ikilidir. Özel kesimin emekçilere ve topluma karşı bir tehdit oluşturmanın karşısına, ancak ya tabanda gerçek rekabetçi bir ortam yaratılarak, ya da kamusal üretimle geçilir. Bu iki koşuldan birinin eksik olması halinde,üretimi elinde tutan özel kesim ajanları, üretimden gelen güçleri ile kamu kesimini

tehdit ederek, istediklerini elde edebilirler. Bu nedenle, kamu kesimi etkili düzenleyici önlem alamaz. Diğer taraftan,kamu kesiminin etkili düzenleyici önlem aldığı koşulda da, alınan kararların uygulanmasına özel kesim karşı çıkar ve kararların uygulanmasını engelleyebilir. Örneği, ABD'de Sherman yasaları olarak bilinen çok güçlü anti-tröst yasalar, bankacılık, ilaç, benzin ve sair sektörlerdeki dev birleşmelere karşın uygulanamamaktadır. Şimdiye dek sadece Microsoft firmasını tehdit eden söz konusu yasalar, diğer birleşmelere sessiz kalmaktadır. Microsoft firması üzerindeki uygulama da, tüm firmalara yazılım alt-yapısı sağlayan bu firmanın casusluk yapabileceği korkusu ile, diğer firmaların talepleri doğrultusunda geliştirilmiş bulunmaktadır. Aynı şekilde, Avrupa ülkelerinde de anti-tröst uygulanamaması, uluslararası rekabet ve sermaye gereksinimi gibi sözde gerekçelere dayandırılmaktadır.

Sermaye üretim gücünü rakipsiz olarak ele geçirdikten sonra, sadece üretim ve fiyatlama alanlarında değil, emekçilerin yasal yollarla korunması ya da sosyal güvenlik önlemlerinin korunması ve geliştirilmesi aleyhinde olduğu kadar, çeşitli vergi ve kamu harcama yasalarının da kendi çıkarları lehinde oluşturulması için çaba sarf eder ve bu çabalarda da başarıya ulaşır. Nitekim, gerek gelişmiş gerek gelişmekte olan ekonomilerde emekçilerin sosyal haklarının kısıtlanması veya arz-yanlı ekonomi politikaları doğrultusunda sermaye yanlı vergi ve harcama kanallarının oluşturulması da güçlü sermayenin kamu otoritesi üzerindeki hakimiyetinin sonuçlarındandır.

TÜRKİYE'DE ÖZELLEŞTİRME

Kamu iktisadi teşebbüsü kavramı "teşebbüs" sözcüğünün niteliğini belirleyen iki sıfattan da anlaşıldığı üzere, karma bir örgüt tipidir. İfadedeki "kamu" sözcüğü üretim araçlarının mülkiyet ilişkisini belirtmektedir. Bu nitelemeden anlaşılan, bu tür kurumların üretim araçlarının kamuya ait olduğudur. Nitekim, KİT'ler ile bütçe arasındaki birinci ilişki bu noktada başlar. Bu kuruluşların başlangıç ve tevsii sermayeleri bütçenin "sermaye teşkili ve transfer" kaleminden yapılan aktarımlarla oluşturulur. KİT ifadesindeki "iktisadi" sözcüğü ile de, bu kurumların piyasa için üretim yaptıkları, üretimlerini fiyat karşılığında tüketicilere sundukları ve faaliyetlerinin sonucunda da kar veya zarar elde ettikleri anlaşılır. Bu kuruluşların sağladıkları karlar kamu kesimine gelir, zararları ise, bütçe üzerinde yük oluşturur.

Bu niteliği ile kamu iktisadi teşebbüsleri, kamunun idari yönünden ayrılır ve devletin ekonomik alana girişini ifade eder. Devletin KİT kanalı ile ekonomiye girişi, genel teoriye ilaveten, Türkiye özelinde de şu gerekçelere dayandırılmıştır.

- Havaalanları, elektrik ve gaz şebekeleri ya da demiryolları gibi ağır sabit maliyetlerle kurulan ve çalışan işletmeler, teknik nedenlerle veya tam kapasiteye ulaşıncaya dek zarar ederler. Bu tür kuruluşların özel kesime terk edilmeleri, işletmeleri karlı kılabilir, ancak işletmenin etkinliği azalır ve ekonomide kaynak israfı ortaya çıkar. Bu tür işletmelerde optimal kapasite kullanımına ulaşabilmek için kamu işletmeciliği gerekmektedir.

- Özellikle Cumhuriyetin ilk yıllarında özel sermayenin yetersizliği ve müteşebbis kıtlığı, sanayileşmede ilk hamlelerin devletten gelmesi zaruretini ortaya çıkarmıştır. Böylece, yabancılara ait işletmelerin millileştirilmesi yanında, özel sektörün girebileceği alanlarda da devletçilik faaliyetlerine girişilmiştir.

- Bölgesel dengesizliğin keskin olduğu ülkemizde, kamuoyu ait işletmelerin yurt sathına yayılarak kurulmaları ve işletilmeleri, geri bölgelerin kalkındırılmalarında önemli bir hamle olmuştur.

- Teknolojik atılım maliyetli yatırımları gerektirir Bu nedenle, özel kesim yatırımları, özellikle korumacı dönemlerde, rekabete yönelik ve teknoloji ağırlıklı olmaktan uzaktır. Maliyetli ve teknolojik yatırımları kamu kuruluşları gerçekleştirerek olumlu ve uygun piyasa ortamını hazırlar ve özel sektörün önünü açar.

- Kamu yatırımları ve işletmeciliği istihdam sorununun çözümünde de yardımcı olabilir. Kamu işletmeleri, aşırı istihdama yönelmeden, optimum istihdam koşulları yaratarak, özel kesimin ememediği emek gücüne istihdam olanakları sağlamış olur.

Türkiye'de özelleştirme düşüncesi, 1950'lere, Demokrat Parti'nin iktidar dönemine kadar gider. 1930-1945 aralığında devletçilik ve "yerli malı kullan" slogan ve politikalarıyla geliştirilen ekonomi, 1950 Demokrat Parti

iktidarıyla yeni bir aşamaya giriyordu. Demokrat Parti'nin programında yer alan ekonominin libere edilmesi bağlamında kamu iktisadi teşebbüslerinin özelleştirileceği ifade ediliyordu. Özelleştirme felsefesini daha da gerilere götürerek, devletçilik dönemi ilkelerinde, özel teşebbüs geliştiğinde kamu kuruluşlarının özel kesime devredileceği hükmünün yer aldığını görürüz. Örneğin, 1925 yılında kurulan Türkiye Sanayi ve Maadin Bankası, 1933 yılında Sümerbank'a dönüştürülürken oluşturulan kuruluş yasasında, Sümerbank hisselerinin tümünün ya da bir bölümünün özel kesime devredilebileceği hükmü yer almakta idi. 1938 yılında çıkarılmış olan 3460 sayılı yasada da özelleştirme hükmü tüm KİT'leri kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Ancak, 1930-1945 döneminde devletçilik ilkeleri doğrultusunda kamu işletmeciliğine hız verilmiş olduğu gibi,daha sonraları, Demokrat Parti iktidarı döneminde de, programındaki ifadenin aksine, bu uygulamanın sürdürüldüğünü görmekteyiz. Demokrat Parti'nin bu uygulaması,devletçiliğin de bir devamı şeklinde, Türkiye'de burjuvaziyi oluşturmaya ve kurulacak olan özel firmalara temel girdi sağlamaya yönelik olarak görülebilir.

İthal ikameci ve planlı dönemde de, onu izleyen dönemlerde de kamu kuruluşları özel firmalara temel girdi veren üniteler olarak korunda ve varolan kuruluşlara yenileri de ilave edildi. Örneğin, güçlü bir kuruluş olan PETKİM tesislerinin kuruluş tarihi 1974'lere rastlar. 1980'lere gelene dek, kamu iktisadi teşebbüslerinin korunması, "görev zararı" uygulaması nedeniyle özel sermayenin çıkarına da uygundu. Görev zararı uygulaması, kamu iktisadi teşebbüslerinin yasal görevleri arasında idi. Zira, ilgili yasa maddesine göre, kamu iktisadi teşebbüsleri özel sektörde bir işletmeye girdi sağladığında, Bakanlar Kurulu fiyata müdahale edebilir ve böylece belirlenen fiyatın maliyetin altında oluşması durumunda, oluşan fark bütçeden karşılanır. Görülüyor ki, görev zararı hükmü ile kamu iktisadi teşebbüsleri özel kesime rant aktarır bir kaynak haline getirmişlerdir.

1980'lerin başı itibariyle, Türkiye'de KİT tablosunun genel görüntüsü şöyle idi;

- **Tarım**

TMO (Toprak Mahsulleri Ofisi), ORÜS (Orman Ürünleri)

YEM SAN, TZDK (Türkiye Zirai Donatım Kurumu)

- **İletişim**

PTT

- **İmalat**

ŞEKER (Şeker Fabrikaları), EBK (Et ve Balık Kurumu), SEK (Süt Ürünleri) ÇAYKUR, TEKEL, SÜMERBANK, YAPAĞI (Yün ve Moher İşlemeleri) SEKA, DMO, TÜPRAŞ, PETKİM, TÜGSAŞ, ÇİTOSAN, TCDİ, (T.C. Deniz İşletmeleri) GERKONSAN (Çelik İşletmeleri), MKEK (Makine-Kimya Endüstrisi Kurumu), TAKSAN (Makine Sanayi) TÜMOSAN (Motorlu Araçlar), Asil Çelik, GEM SAN (Gemi Sanayii)

- **Madencilik**

TPAO, ETİBANK, KBİ (Bakır İşletmeleri), ÇİNKUR, TTK (Kömür İşletmeleri) TKİ (Linyit İşletmeleri)

- **Hizmetler**

BOTAŞ (Akaryakıt Boru Hattı) POAŞ (Petrol Ürünleri Dağıtımı)

- **Ulaştırma**

TCDD (Demiryolları), DHMİ (Devlet Hava Meydanları) TDİ (Deniz İşletmeleri), D.B. Deniz Nakliyat (Deniz Kargo İşletmesi) THY-USAŞ

Bu tabloya, göre 1980'lerin başında Türkiye'de ve diğer bazı Avrupa ülkelerinde KİT'lerin ekonomi içindeki ağırlıkları şöyle idi:

Türkiye	15%
İngiltere	12%
Almanya	11%
Fransa	13%
İtalya	16%
Portekiz	22%

1980'lere gelindiğinde bir yandan büyüyen kamu açıları, diğer yandan da KİT açıkları yanında, dünya konjonktürü ve ekonominin yeniden şekillendirilmesi çalışmaları, bu kurumların özelleştirilmeleri politikalarını gündeme taşıdı. Yukarıda da kısaca açıklandığı üzere, giderek büyüyen bütçe açıkları ve KİT açıkları siyaset kademelerinde özelleştirme düşüncesini gündeme taşırken, iç ve dış sermaye çevrelerinin de bazı değerli kurumları gözlerine kestirmeleri özelleştirme dalgasının yükselmesine neden oldu. Bilindiği gibi, 1980 politikalarının iki temel sloganından biri devleti ekonomik faaliyetlerden çekmek ve bu alanı özel sermayeye devretmek, diğeri ise, ekonomiyi krize sürükleyen döviz darboğazını aşmak idi. Özelleştirme programı çerçevesinde yürütülen yabancılaştırma uygulamalarıyla bazı KİT'lerin yabancılara satışı sonucunda ekonomiye döviz girişinin arttırılabileceği düşünüldü.

Özelleştirmelerle ile ilgili ilk atılım, Anavatan Partisinin 1985 yılında merkezi New York'ta bulunan Morgan Guaranty Trust Company adı kurumu fizibilite raporu hazırlamakla görevlendirilmesi ile atılmış oldu. Morgan Guaranty, Devlet Planlama Teşkilatının Koordinatörlüğünde, dört kurumla (Sınai Kalkınma Bankası, Sınai Yatırım ve Kalkınma Bankası Yatırım ve Kredi Bankası ve Price Waterhouse and Muhas Company) işbirliği içinde ekspertiz işlemlerine başladı. Bu proje, Dünya Bankası tarafından finanse edildi ve Dünya Bankası Eksperlerinin de katımıyla yürütüldü. Projenin yürütülüşünde, farklı kesimlere ait ekspertiz işlerinde görev almak üzere bazı Fransız, ABD ve başka ülkeler ekspertiz şirketlerine de ihaleler yapıldı. Morgan Bank ilk etapta 32 kuruluşu incelemeye aldı ve inceleme sonucu oluşturduğu rapora göre, TURBAN, THY ve USAŞ tümü ile satılabilir. YEMSAN ve ÇİTOSAN büyük bölümü itibariyle satılabilir; SÜMERBANK ve TSEK kısmen satılabilir, bu kurumların geri kalan bölümleri ise ıslah edilebilir veya kapatılabilir, PTT ve TEK zaman içinde özelleştirilebilir; EBK, TKİ, MKEK, T.GEMİ ve ORÜS politikalara bağlı olarak satılabilir veya tutulabilir, ÇAYKUR; T. ŞEKER, SEKA, PETKİM, TÜGSAS, TDÇİ, ASOK VE TDK devlet yardımı ile satılabilir, DMO, T.DENİZ, TCDD, DHMİ, TMO, TZDK ve TUSAŞ özelleştirilmeden kamu hizmeti gören kurumlar olarak bırakılabilir, olarak saptamıştır.

Özelleştirmeler ile ilgili yasal çerçeve başlıca üç yasa ile çizilmeye

çalışılmıştır. Bunlar, sırasıyla 17 Mart 1984 tarihinde yürürlüğe girmiş olan 2983 sayıl Tasarrufları Teşvik ve Kamu Yatırımlarını Hızlandırma Yasası; ikincisi, 3 Haziran 1986'da yürürlüğe girmiş olan 3291 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüslerini Özelleştirme Yasası; üçüncüsü ise, 27 Kasım 1994 tarihinde yürürlüğe girmiş olan 4046 sayılı, mevcut özelleştirme yasasının sınırlarını genişleten yasadır. 233 sayılı kanun hükmündeki kararname ise, sermayesinin tamamı kamuya ait KİT statüsündeki kuruluşları kapsamaktadır.

Özelleştirmeden sorumlu idareler ise zaman içinde oldukça sık değişikliğe uğramıştır. Başlıca değişiklikler ve kurumlar şunlardır. 2983 sayılı Yasa çerçevesinde Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi; bu idarenin 1990'da Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı olarak ikiye ayrılması; 1994'de 4046 sayılı yasaya bağlı olarak Özelleştirme Yüksek İdaresi ve Özelleştirme İdaresi. Bunların üzerinde de Bakanlar Kurulu üst merci olarak bulunmuştur.

Özelleştirme yöntemleri olarak da çeşitli yollar denenmiştir. Bunlar arasında en önemlileri, gelir sertifikası satışları; yönetim devri, imtiyaz sözleşmesi yoluyla hizmetlerin ihale edilmesi; parçalı satışlar ve blok satışlar sayılabilir.

Hatırlanacağı üzere, 1980'lerin başında siyaset arenasında "köprü satışı" olarak bilinen bir tartışma vardı. Bu tartışmanın konusu, Boğaz köprülerinin gelirlerine mahsuben gelir sertifikası çıkarmak ve bunları halka ve finans kurumlarına satmaktı. Gelir sertifikası projesi kamu kesimine net gelir sağlamadan, ileride elde edilecek gelirlerin belirli bir faiz haddinden önceden tahsiline yönelikti. Bir anlamda, bu proje ile, devlet belli gelirler karşılığında borçlanmış oluyordu. Hem piyasa faiz haddinin hem de gelir senetlerine uygulanan faiz haddinin zamanla değişik olması nedeniyle, uygulama sonuçları hakkında kesin yargıda bulunamamakla beraber, ilke olarak, gelir senetlerinin faiz oranlarının piyasa faiz oranından düşük olması durumunda devletin avantajlı olacağı açıktır. Ancak, yine teorik olarak, böyle bir durumda, yani gelir senetlerinin faiz haddinin piyasa faiz haddinden düşük olması durumunda, halkın ve finans kurumlarının bu senetlere rağbet etmesi de aynı derecede açıktır. Şu hale göre, devlet, içinde bulunduğu sıkışık durumu günlük yönetebilmek için, gelir ortaklığı senedi ihracı yoluyla, piyasa faiz haddine eşit ya da ondan daha yüksek faiz haddinden borçlanmaya razı olmuştur denebilir.

Özelleştirmelerde diğer bir tartışma konusu da bazı hizmetlerin ihalesinde geçerli olan imtiyaz sözleşmesidir. Türkiye, Osmanlı döneminin "Düyun-u umumiye idare"sinin kalıntısal fobisi ile "Kamu yararı"na yönelik hizmetlerin ihalesinde oldukça sıkı önlemleri Anayasa hükmü olarak belirlemişti. Buna göre, kamu yayarına yönelik hizmetlerin sunumunda ilke olarak kamu organı görevli ve yetkilidir. Anca, hizmet sunumu, gerektiği koşullarda, özel kişi veya firmalara "imtiyaz sözleşmesi" ile ihale edilebilir. İmtiyaz sözleşmesinin geçerli olabilmesi için, sözleşmenin Danıştay tarafından da onaylanması gerekli görülmüş idi. Anayasa'da "kamu yararı" hükmü değiştirilerek, tüm işlemler ve sunumlar ticari nitelikte işlem görmeye başladı. Böylece, imtiyaz sözleşmesi hükmü geçersiz kılındı ve hizmet devri sözleşmesine Danıştay onayının gerekli olduğu hükmü yerine, Danıştay'dan mütalaa alınacağı hükmü getirildi. Bu değişikliğin bir başka cephesini de, ihtilaf halinde ulusal yargı organlarının yerine, uluslar arası "Tahkim komisyonlarının" getirilmiş olmasıdır. Bilindiği gibi, tahkim görüşmeleri gizli olarak yapılır ve tahkimi yürüten ve karara bağlayan kişi yada heyet yargıçlardan oluşmayıp, Dünya Bankası ve Dünya Ticaret Örgütü'nün belirlediği hakem listelerinden saptanan hakemlerden oluşmaktadır.Hakemlerin görevi, hizmetin görülmesinde kamu yararının gözetilip gözetilmediği olmayıp, ana sözleşme hükümlerine uyulup uyulmadığıdır.

Hizmet sözleşmeleri genellikle bütçe içindeki hizmetlerin görülmesi ile ilgili olarak gündeme gelmektedir. Böylesi sözleşmeler, kamu hizmetlerinin küçültülmesine değil, tam tersine büyütülmesine yol açmaktadır. Bunun nedeni, kamu hizmetleri görülürken devreye giren müteahhitlerin, kamu kesiminde olmayan, "Kar" elde ediyor olmasıdır. Hal böyle olunca, hizmet kalitesinden fedakarlıkta bulunmadan ve üretim örgütlenme koşullarında bir değişiklik yapılmadan aynı hizmetin görülmesi, açıktır ki, araya giren kar faktörü kadar pahalıya mal edilmiş olacaktır. Söz konusu ek maliyet unsurun telafisi, hizmet kalitesinden fedakarlıklarla ve/veya kayıt dışı üretim faktörü kullanmak gibi üretimin örgütlenme koşullarında yapılacak olumsuz işlemlerle söz konusu olmaktadır.

Bir başka özelleştirme yönteminde de, işletmelere ait malvarlıkları parçalanmakta ve böylece ayrı ayrı satışa sunulmaktadır. Örneğin, bir işletmeye ait arsa ayrı satılmakta, fabrika ayrı satılmakta ya da farklı fabrikalar birbirinden

ayrılarak, her biri ayrı işleme tabi tutulmaktadır. Parçalı satış durumunda da genellikle blok satış yapılmaktadır.

Satış yoluyla özelleştirilecek varlıkların toplam itibari değeri 60 milyar Dolar olarak hesaplanmaktadır. Satış yoluyla yapılan özelleştirmelerden 1985-2001 döneminde sağlanan toplam kaynak 3,2 katrilyon TL (yaklaşık 10 milyar Dolar) olarak verilmektedir. Aynı dönemde yapılan kullanım ise 3 katrilyon TL'dir. (yaklaşık olarak 9,7 milyar Dolar). Kullanım kanaları, özelleştirme bonolarına ilişkin borç, özeleştirme kapsamındaki kurumlara sermaye iştiraki, kredi borçları, personel ödemleri ve Hazine'ye yapılan aktarımdır. Bu duruma göre, Hazine'ye yapılan aktarım yoluyla borç eritmede kullanılan özelleştirme geliri fevkalade düşüktür.

1980'lerin ikinci yarısında başlatılmış olan özelleştirme faaliyetleri çerçevesinde yem sanayi, çimento sanayi, tekstil, gıda sanayi ve enerji gibi alanlarda faaliyet gösteren KİT'ler ya da kamu hisseleri özelleştirilmiştir. Özelleştirmelerde en değerli kuruluşlar olarak TEKEL, PETKİM, THY, Türk Telekom gibi kuruluşlar özelleştirme rampasında ilerletilmektedir.

Özelleştirme Felsefesinin Ruhu ve Bunu Perdeleme Yöntemleri

Özelleştirme politikaları sadece Türkiye'ye özgü olmayıp, tüm kapitalist dünyanın gündeminde bulunan büyük bir dönüştürme projesidir. Ancak, bu genel projeye ek olarak Türkiye'deki özelleştirmelerle ilgili bazı özel nedenler de söz konusudur. Bu arada, kamuoyundan asıl amacı gizleyebilmek için de bazı ideolojik çarpıtıcı söylemler geliştirilmektedir. Bu konudaki görüşler öz olarak şöylece toplanabilir;"

- Özelleştirme, ister kamu kuruluşunu satın alma ister kamu hizmetinin görülmesini yüklenme biçiminde olsun, sermayenin daralan kar hadlerini telafi etmeye yönelik olarak, özel sermayenin emeğe topluma ve devlete karşı giriştiği bir tür sınıfsal saldırıdır.

- Özelleştirme ve/veya devletin küçültülmesi ile, ekonomik kararlarda toplumun adına hareket eden devletin karar alanlarının, kendi çıkarı doğrultusunda davranan özel sermaye lehine daraltılması anlamanı gelmektedir.

Devleti ekonomik faaliyetlerden uzaklaştıran özel sermaye, kendi karar alanın genişletirken, sadece devlete karşı değil, aynı zamanda emeğe ve tüketiciye karşı da karar alanlarının genişletmiş olmaktadır. Böylece emek ve sair maliyet unsurlarından tasarruf eden sermaye, aynı anda giderek oligopolistik bir yapıya bürünerek fiyatları arttırabilmekte ve devletten vergi ve harcama avantajları sağlama gücüne kavuşmuş olmaktadır.

- Özelleştirme yolu ile güçlü ve karlı kamu kuruluşları çok ucuz değerlerle özel sermayeye devredilirken,daha ilk basamakta özel sermaye büyük bir rant sağlamış olmaktadır. Özelleştirme sözleşmelerindeki hükümlere uymayan, taksitlerini zamanında ödemeyen özel sermaye büyük bir servet transferi sağlamış olmaktadır.

- Özelleştirme sonucunda, kurumların karları özel sermaye kesimine geçerken, ekonomide yaratılan katma değerin giderek büyük kısmına özel kesim el koymuş olmaktadır. Kurumların satış bedellerinin de çok düşük tutulması, bunların sermaye değerlerinin kapitalize edilmesini engellemektedir.

- Özelleştirmelerle ekonomik faaliyetlerin ve katma değerin giderek büyük bölümüne el koyan özel sermaye, gerek faktör gerek ürün piyasalarında gerekli kamusal denetim güç ve yetisini yitirmiş olmaktadır.

- Özel sermayenin devlet karşısında bu denli büyümesi toplumun sağlığına yönelik olarak devletin yapmakla sorumlu olduğu hijyenik ve sağlık denetimlerini etkisiz kalmaktadır. Örneğin, tüm alkollü içkiler ve tütün ürünleri piyasalarını ele geçiren özel kesimin, bu ürünlerin tüketiminin kısıtlanabilmesi için reklam vb. yolarla kamusal denetimi etkisiz kılmaları engellenemez.

- Özelleştirmeler sonucunda vergi gelirleri açısından da kamu gücü zayıflamış olur. Örneğin, sigara üzerine salınan yüksek orandaki dolaylı verginin,sigara üretimi yoluyla denetlenmesi, ancak üretimin kamu kesiminde olması ile olasıdır. Aksi halde, bildirimden fazla üretilen sigaralar rahatlıkla piyasada işleme sokularak, hem kamu sağlığı tehlikeye atılmış hem de vergi ziyanı yaratılmış olur.

- Kamu kesiminin özel kesimden daha verimli çalıştığı, hiçbir yerde

kanıtlanmamış, tam bir aldatmacadır. İngiltere, ABD ve Türkiye'de yapılmış olan çalışmalar aynı çalışma ve üretim koşullarının sağlanması halinde her iki kesimde de üretim verimiliğniin aynı olduğunu ortaya koymaktadır.

- Avrupa Birliği ve Dünya Ticaret örgütü monopollere karşı olmakta, ancak mülkiyet üzerinde söz söylememektedir. Üretim araçlarının mülkiyetinin kamuda olması işletmenin rekabete tabi olmamamsı anlamına gelmemektedir. Nitekim, TEKEL bir kamu kuruluşudur, ancak piyasalarda monopol durumu yoktur. Bu nedenle, gerekli olan özelleştirme değil, monopolist yapıların kırılmasıdır. Bu açıdan özelleştirme monopolist yapılanmayı güçlendirirken, kamu işletmeciliği, aksi halde oluşacak olan monopolleşme önünde engel oluşturur. Özelleştirmeden dönülebilir ve bu durum topluma anlatılabilir.

- KİT'lerin aşırı istihdam kullandıkları da, kısmen doğru olmamakla beraber doğru olduğu alanlarda tümü ile siyasilerin hata ve kasıtlarını yansıtmaktadır. Bu yanlışın düzeltilmesi söz konusu iken, bu kısmi yanlıştan yararlanarak, KİT olgu ve kurumunu kafalardan ve uygulamalardan silmeye çalışmak özel sermaye çıkarları doğrultusunda bilerek ve kasıtlı olarak siyasal karar oluşturmakla eş anlamlıdır.

Özelleştirmenin Oluşturduğu Sakıncalar

Gerek diğer ülkelerde gerekse Türkiye'de özelleştirmelerle ilgili genel değerlendirmeleri aşağıda belirtilen noktalarda toplayabiliriz. Söz konusu değerlendirmeler genelde sakıncalar olarak belirtilmektedir. Özelleştirme sınıfsal bir tavır ve politika olduğundan dolayı, özelleştirme dayatması yapan sermaye sınıfı bu uygulamalardan çıkar sağlamaktadır ve memnundur. Ancak, sermaye ile çıkar çatışması içinde bulunan emekçi ve genel halk yığınları özelleştirmelerden zarar görmektedir. Sermaye çıkarı genel toplumsal çıkarla örtüşmediği için, toplumun özelleştirmelerden yarar sağlandığı iddia edilemez, tam tersine, aşağıda da belirtildiği gibi, özelleştirme uygulamaları onucunda toplumun çeşitli kesimleri ve tüm olarak toplum zarar görüş ve görmektedir.

- Özelleştirmeler sonucunda emekçilere, topluma ve devlete karşı özel sermaye güçlenmiştir. Böylece, toplum üzerindeki sermaye sömürüsü yükselmiş olduğu gibi, bu sömürüyü ters çevirebilecek kamusal kararlar da,

güçlenen sermaye karşısında, etkisini yitirmiş bulunmaktadır. Bundan dolayı, sermayenin oligopolistik yapıya bürünmesi, emekçi sendikaların dağıtılması, sosyal hakların törpülenmesi ve kamusal kaynakların daraltılması ve sermaye lehine kullanılır hale gelmesi karşısında sermaye dışı tüm güçler çaresiz ve etkisiz kalmaktadır.

- Özelleştirme politikaları ile istihdam olanakları üzeride kamusal karar ve tasarruf gücü ortadan kalkmış,bir yandan sermayenin aşırı seyyaliyeti, diğer yandan da kendine özgü istihdam politikaları nedeniyle, genel istihdam politikaları ulusal politika olmaktan çıkarılmış, bu politikalar tümü ile sermaye kararına terk edilmiş bulunmaktadır.

- Özel sektör istihdam politikalarının doğal sonucu olarak, emek kullanım oranının baskılanması yanında, emek değişim oranı da hızla yükseltilirken, nitelikli emeğin dışlanması ve deneyimsiz yen iş gücünün devreye sokulması iş verimliliğin gerilettiği gibi, iş kazalarının da artmasına neden olmuştur.

- Özelleştirmeler sonucunda sermaye topluma karşı da saygısız davranmaya başlamakta, kazalar veya hizmet gecikmeleri ya da, Türkiye'de Aktaş örneğinde görüldüğü gibi, bireyleri kamu hizmetlerinden mahrum edebilme gibi düşüncesiz ve insafsız kararlar oluşturulabilmektedir.

- Özelleştirme politikaları sonucunda gerek ulusal gerekse uluslar arası boyutlarda sanayi planlaması yapılamaz hale gelmiştir. Sanayi planlaması hem teknolojik boyut hem de sanayiin yerleşim yerleri itibariyle önemlidir. Bu tür yalanlamanın yapılamamamsı sonucunda, gelişiş ülkeler merkez sanayileri güçlenirken, gelişmekte olan ekonomilerin teknoloji hamlesi yapması olanağı ortadan kalkmış olmaktadır. Ulusal düzeyde ise, bu politikalar bölgesel dengesizliği arttırırken, aynı zamanda yerel kaynakların ve yaratılan katma değerin önemli bir bölümünü de ulus dışına transferine neden olmaktadır.

- Özelleştirme politikaları sonucunda ürün ve faktör piyasalarında kamusal denetim ve gözetim işlevleri ortadan kalkmış olduğundan,oluşan oligopolistik fiyatlama sonucunda tüketiciler, ücret politikaları onucunda da emekçiler mağdur olmakta, bu durum gelir ve servet dağılımının olumsuz etkilenmesine yol açmaktadır.

- Özelleştirme sonucunda doğal kaynaklar rejenerasyon hızının üzerinde tüketilmekte, doğa hızla kirletilmekte, bu kirlilikler, uluslar arası kurallar hiçe sayılarak, genellikle çevresel konumlu ülkeler üzerine yıkılmaya çalışılmaktadır.

Türkiye'de Kamu İşletmeciliği İçin Haklı Gerekçeler

Küreselleşme akımları ve dayatmaları çerçevesinde Türkiye'ye önerilen özeleştirme politikaları Türkiye'nin çıkarları ile çatışmaktadır. Bu nedenle, Türkiye özelleştirme politikalarından vazgeçmeli ve gerekli alan ve koşullarda kamu işletmeciliğini sürdürmelidir. Bu tür politikalar diğer ülkelerde de anlatılabilir, zira önemli olan işletmelerin mülkiyet biçimi değil, örgütlenme türü ve tekel konumunda olmamasıdır. Böylesi bir politikanın başlıca gerekçeleri şu noktalarda toplanabilir:

- Türkiye kalkınmakta olan bir ekonomi olarak hızla teknoloji atılımı yapmak durumundadır. Yeni teknoloji, yabancı yatırımlarla getirilemeyeceği gibi, merkez sermayenin taşeronu biçiminde çalışan ulusal sermaye tarafında da geliştirilemez. Nitekim, özel sermaye, geçmiş dönemlerde uygulanmış olan liberalizasyon dönemlerinde desteklenmiş olmasına rağmen, Türkiye'yi gerektiği ekonomik düzeye ulaştıramamıştır, çünkü Batı'nın ikinci sınıf teknolojisini Türkiye'ye aktarmıştır. Buna karşın, kuruldukları dönemler dikkate alındığında, kamu işletmelerinin ileri teknolojiyi almış olduklarını görmekteyiz.

- Küreselleşme döneminde sermayenin uluslar arası niteliği çok daha belirgin olmuş ve sermaye aşırı seyyaliyete ulaşmış bulunmaktadır. En ufak bir kar farkı sermayeyi bir bölgeden başka bir bölgeye sürüklemeye yetmektedir. Bir yörede biriktirilen katma değeri, daha yüksek kar için başka bir yöreye taşımak, hem ilk kuruluş yerinde işsizliğe, hem de sermaye kaçışına neden olmaktadır. Bu durumun önlenmesinde tek çare, büyük güçlü sermaye merkezlerinin kamusal mülkiyet ve denetiminde olmasıdır. Kamusal mülkiyetteki sermaye küreselleşmenin hızlandırdığı akışkanlıktan aynı derecede etkilenmez.

- Türkiye'de bölgesel gelir farklılıkları ülkeyi iç çatışmalara sürükleyebilecek düzeylere ulaşma eğilimi taşımaktadır. Doğu ve güneydoğu sorununu çözümü,ekonomik boyutuyla, ancak bu yörelere yatırım yapılması ve istihdamın geliştirilmesi ile olası görülmektedir. Özel sermaye böyle bir görevi yüklenmeyeceği gibi, çok istisnai durumlarda yüklense dahi, bunu ancak vergi ve sair teşvikler yolu ile şartı maliyetle yapar. Oysa, bir bölgede yatırım yapılmasından daha önemli olan, o bölgede yaratılan katma değerin de bölge kullanımına tahsis ediliyor olmasıdır. Örneğin, İstanbul'da Haliç yöresi yatırım alanı idi, ama Haliç yöresi kalkınmadı, tam tersine kirlendi, fakat bu fabrikalarda yaratılan katma değerlerin kullanıldığı alanlar kalkındı. İşte gelişmekte olan yörelerin yatırım ve istihdam oyluyla kalkındırılması görevi, bu nedenlerle, kamu kesimine aittir. Kamu kesimi içinde bu görev de kamu işletmeciliği ile yürütülür.

- Kamu işletmeciliği ile ilgili son bir gerekçe de, gerek faktör gerekse ürün piyasalarının denetlenmesinde kamu kesiminin güçlendirilmesinin gereğidir. Kapitalist sistemlerde siyasal erkin alacağı kararların görece kamusal nitelik taşıyabilmesi sadece iki ayrı koşulda olasıdır. Bunlardan biri, gelişmiş Batılı ülkelerde görüldüğü gibi, ekonomik alt-yapının oldukça gelişmiş ve rekabete yakın bir konumda olması, ikicisini ise, kamu erkinin bizzat üretimin ana arterlerini denetiminde bulundurulmasıdır. Türkiye'de birinci koşul geçerli değildir; tam tersine birkaç holding kamusal erke açıkça müdahale etme gücünü elinde tutmaktadır. Bu durumda, Türkiye'de demokrasiyi ve siyasal kararlar ortamını ileri gelişmiş ülkeler gibi ele almak olası olmayıp, ikinci seçenek kaçınılmaz olmaktadır. Kaldı ki, bizzat ileri Batılı ülkelerde de küreselleşme sonucunda ekonomik alt-yapı oligopolistik yapıya çevrildikçe, siyasal erk kararlarında kamusal nitelikten ayrılmakta, sermaye yanlı olmaya eğilim göstermektedir.

Özelleştirme salt teknik bir olgu, bir tür mülkiyet değişimi olmayıp, sermayenin çevreye dikte ettiği derin bir felsefe değişimidir. Özelleştirme; sermayenin olgunlaşarak, kar hadlerinin sıkışması sonucunda, bu sıkışıklığını olabildiğince hafifletebilmek için, kendisine yeni faaliyet ve kar alanları açmak, siyasal otorite üzerinde güçlü bir hakimiyet kurarak,

kamusal kararları da kendi lehine dönüştürmek ve böylece gerek faktör piyasalarında gerekse ürün piyasalarında mutlak hakimiyete doğru ilerleme harekatıdır. Bu güçlü dalga ulusa düzeyde olduğu kadar uluslar arası düzeyde de cereyan etmekte ve başat sermaye küçük sermayeyi de eritmektedir. Bu gerekçelerle„ özelleştirmeye sadece toplumun tüketiciler ve emekçiler kesimi değil, tüm güç ve otoritesini eriten kamu ajanları da, rasyonel davranarak, karşı olmak durumundadır.

TÜRKİYE'DE İŞGÜCÜ PİYASASINDA OLUŞAN KRİZ: BİR TABLONUN ANALİZİ

Prof. Dr. Kuvvet LORDOĞLU*

Giriş:

İşgücü piyasaları genel olarak ülkedeki piyasalardan sadece biridir. İçinde barındırdığı göstergeler sayesinde o ülkedeki gerek işgücü gerekse diğer piyasalar hakkında da bilgi ve belge sahibi olunabilir.Bu bağlamda bir İşgücü piyasasının somut verileri açıklandığı zaman ilintili olduğu başka piyasalar hakkında da okuma yapmak mümkündür. İçinde insan unsurunu barındıran tüm verileri değerlendirmek ve aynı anda analizini yapmak çoğu kez bir para veya maliye politikasının teknik analizi kadar kesin sonuçları sunmasa da gene de bazı tahminlerde bulunmayı sağlayabilmektedir.

Bu kısa çalışma ile amaçlanan özellikle 2001 yılında belirgin biçimde göstergeleri oluşan "kriz"'in İşgücü piyasalarında yada işgücü piyasalarına yansıyan sorunlarının olabildiğince analizini yapmaktır.Burada sorun kelimesi ve bağlı analiz önemli ölçüde İşsizlik temelini ifadeyi amaçlamaktadır. Bu analiz yapılırken ,varsa belirgin çözümleri bize göre bile olsa eklemek yerine uçlarını açık bırakmayı tercih ettik.

---

* Marmara Üniversitesi İİBF Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Öğretim Üyesi

Sonuç olarak her analizin farklı da olsa bir değerlendirmesi ve politik tercihi bulunabilir. Ancak bir tablonun net olarak ortaya konabilmesinin de çözüme işaret etmek kadar önemli olduğu kanaatindeyim.

Türkiye işgücü piyasasının temel özellikleri

Önce İşgücü piyasalarına ilişkin bir tabloyu değerlendirmek için mevcut durumun niteliklerine kısaca göz atmak gerekir. Bu itibarla son dönem de kriz öncesi birkaç yılın işgücü piyasalarının genel yapısı aşağıdaki biçimde özetlenebilir.

1) İşgücü Piyasaları bir bütündür. Bu piyasaların sektörel ağırlıkları farklı da olsa çalışma yaşamı ile yakından ilgilidir. Bu noktada Türk işgücü piyasalarında tarım sektörünün yapısal olarak göreli bir ağırlığı halen sürmektedir. Bu durum, Türkiye'yi OECD ülkeleri arasında bir istisna haline getirmektedir. Türkiye'de aktif nüfusun %35'inden fazlası ve toplam işgücünün %40'dan fazlası kırsal kesimde yaşamaktadır. İşgücü büyüklüğü bakımından Türkiye'ye yakın sayılabilecek ülkelerden, örneğin Portekiz de oran ancak %12.3'tür.(DİE,HHİA 2001)

2) Tarım sektörünün göreli yüksek ağırlığının bir sonucu olarak toplam işgücünün %40'ı ücretli ve yevmiyeli iken; %25'i kendi hesabına çalışmakta, %16'dan fazlası ise ücretsiz aile işçisi ve işveren konumundadır(2002). Dolayısıyla, Türkiye'de, 10 kişiden ancak 4 kişi ücretli ve yevmiyeli konumdadır, geri kalan 6 kişinin 3 kişisi kendi hesabına çalışmakta, 2 kişi ücretsiz aile işçisi olarak ya tarlada ya da kentlerde küçük ölçekli aile işletmesinde hiçbir ücret almadan çalışmakta, geri kalan 1 kişi ise büyük ölçekli bir işletmenin işvereni olarak çalışmaktadır. 1989 yılından bu yana, ücretlilerin sayısında %45'den fazla artış gerçekleşmiştir. Bu yeni durumun işgücü piyasalarında oluşturduğu gelişmelerinin özellikle bunalım esnasındaki etkileri dikkate almak gerekir. Ücretsiz aile işçisi, işveren ve kendi hesabına çalışanların oluşturduğu gruba dahil olanların içinde ücretsiz aile işçilerinin ağırlığı %15'den fazladır ve 1989-2002 döneminde ücretsiz aile işçileri %44 oranında azalırken, kendi hesabına çalışanların ve işverenlerin toplamı sadece %2.33 yükselmiştir.

Çizelge 1: Toplam İstihdamın Sektörel Dağılımı ve gerçekleşen değişim (milyon kişi/(% dağılım)

	1994(Nisan)	1998(Nisan)	2002(Nisan)
Tarım	8.84 (%45.6)	8.1 (%40)	5.6 (%30.3)
Sanayi	**4.3 (%22.0)**	**4.9 (%23.0)**	**4.4 (%23.8)**
Hizmetler	**6.2 (30.8)**	**7.3 (%34.5)**	**8.4 (%45.5)**
Toplam	19.39	20.35	18.46

Kaynak : DİE veri tabanı, http://www.die.gov.tr ,2002

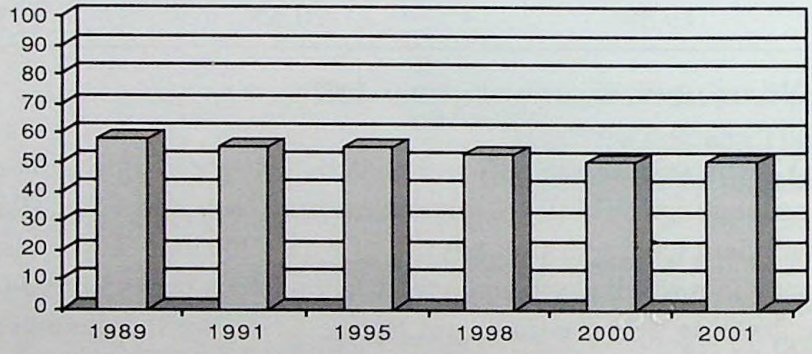
3) Tarım sektörünün nüfus ve işgücündeki göreli ağırlığına rağmen, toplam istihdam içindeki payı zamanla azalmaktadır. Örneğin, 1950'lerde toplam istihdam içinde tarımın payı %80 iken ; 2002'de %30.3'e inmiştir. İmalat sanayiinin göreli payındaki artış daha mütevazıdır; 1950'lerde bu oran %5 iken, 2002'de %23.8'e çıkmıştır. Hizmetlerin göreli payındaki artış ise oldukça çarpıcıdır: 1950'lerde %15'in üstünde iken, 2002'de %45.5'e çıkmıştır.

4) Tarım sektöründe istihdam edilenlerin sayısı, 1998-2002 döneminde %5.4 azalırken, sanayi sektöründeki artış %12.8 ve hizmetlerdeki artış %44.8'dir. Toplam istihdam aynı dönemde %3 oranında azalmıştır. Hizmet sektörünün toplam istihdam içindeki payının göreli hızlı (%47.7) artışı OECD ülkelerindeki eğilime benzer niteliktedir. Hizmet sektörünün alt dalları itibarıyla, en yüksek istihdam artışı Toptan ve Perakende Ticaret, Lokanta ve Oteller'de (Hizmetler içindeki payı %10.9'dan %12.4'e çıkmıştır) ortaya çıkmaktadir.

5) Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE)'nün Hane Halkı İşgücü Anket (HİA)'lerinde, istihdamın bir alt kategorisi olarak ele alınan eksik istihdam, 40 saatten az çalışanlarla, gelir azlığı nedeniyle ya da esas mesleğinde çalışmadığı için ikinci bir iş arayanları tanım gereği kapsamaktadır. Türkiye'de 1989-98 döneminde, eksik istihdam kategorisinde bulunanların sayısı 1.480 binden 1.500 bine yükselmiş; 2002 yılının ilk çeyreğinde ise yeniden 1.238

bine düşmüştür (DİE, 2002). Ayrıca, "istihdam edilenlerden iş arayanlar" diye ayrı bir kategori daha vardır ve bu kategoriye dahil olanların sayısı oldukça yüksektir. 1989 (Nisan) yılında 2.187 bin kişi iş ararken, 1998 (Nisan) yılında 1.621 bine düşmüştür. Her iki kategorideki veriler, istihdamın "yetersizliği" ya da "düşük verimlilik" tespitinin boyutlarını gösterecek büyüklüktedir. İşsizliğin gizlenmesi ya da enformel istihdamın gerçek boyutlarını göstermesi açısından ilgi çekici büyüklüktedir.

Grafik 1: İşgücüne katılma oranı (İKO %)



6) İşgücüne katılım oranında son yıllarda az da olsa bazı gerilemelere rastlanmaktadır. Bu konuda özellikle kentsel ve kırsal alan karşılaştırmaları yapılırsa görülecektir ki kadınların kentsel alanlarda erkeklerin de kırsal alanlarda İşgücüne katılımları azalmaktadır.

7) Tarım sektörünün göreli ağırlığının bir uzantısı olarak, sanayi işgücü verimliliği ile, tarımsal işgücünün verimliliği arasında çok büyük farklılık vardır; tarım sektöründe verimlilik sanayi verimliliğinin ?'ü kadardır. Sanayi sektöründeki göreli(AB ülkelerine göre) düşük verimlilik, özellikle tarımdaki ve enformel sektördeki düşük verimlilik, Türkiye'de işgücüne ilişkin en önemli sorunlardan birisi olarak kabul edilmektedir. (Bulutay 1985)"

8) Kentlerdeki enformel sektör, toplam istihdamın %33'ünü oluşturmaktadır ve Türkiye işgücü piyasası analizinde zorunlu olarak ele alınması gereken üç kesimden oluşan istihdamın bir kesimi de enformel sektörü dikkate almaktadır.

9) Tarım-dışı istihdamda kamu sektörünün ve sendikaların ağırlığı ile iç-dış göç olgusu, işgücü piyasası analizlerinde ihmal edilmemesi gereken unsurlardır. Ücretli emeğin kamu ve özel sektör arasındaki dağılımına bakıldığında; toplam olarak 1970 yılında kamu kesiminin istihdamdaki payı %40'larda iken, bu oran 1980lerde % 35'e ve 1990larda ise %20lere gerilemiştir. Kamu istihdamının azalmasında, 1970-80 döneminde ekonominin kendi dinamikleri rol oynarken, 1980 sonrasında ve özellikle 1990lardaki duraklamada, Neo-Liberal politikalar ve özelleştirme çabaları önemli rol oynamıştır.

Kamu sektörü istihdamına tarım, sanayi ve hizmetler olarak bakılırsa; ücretli emek kamu kesimi içinde en yüksek payını sanayi sektöründe alırken, özel sektörde en yüksek payı hizmetler sektörü almaktadır; yani Türkiye'de ücretli emek daha çok kamu sektöründe ise sanayi sektöründe çalışmaktadır; özel sektör sanayi işçisi hizmet sektörüne göre daha azdır. Buna karşılık, özel sektör hizmetler kesiminde çalışan işçilerin sayısal ağırlığı, kamu sektörüne göre daha fazladır. 1990'lı yıllar boyunca, kamu ve özel sektörde, sanayi ve tarımda çalışan ücretli emek sayısı azalırken, hizmet sektörünün payı artmıştır. Bu durum endüstri ilişkilerinin giderek hizmet sektör ağırlıklı bir yapıya kaydığının bir başka göstergesidir. İmalat sanayinde istihdam, hem kamu, hem de özel sektör açısından daha çok gıda, dokuma ve makine alt sektörlerde yoğunlaşmıştır(M.Çetik- Y.Akkaya 1999).

İşgücü Piyasasında 2001 yılı krizinin oluşturduğu değişmeler

İşgücü piyasalarının karşılaşılan kriz dönemlerinde daralması yani yeni istihdam yaratılamaması yönü ile değil, aynı zamanda mevcut işlerin de kaybedilmesi biçimde ikili olarak ortaya çıkmaktadır. Türkiye de yaşanan son dönem işgücü piyasalarında yaşanan olumsuzluğun bu yönü ile iki farklı etkisi bir arada hissedilmektedir.

Bu bağlamda veriler incelendiği zaman görülmektedir ki 2001 yılında Toplam istihdamda ortaya çıkan daralmalar bir önceki yıla göre % 2 oranında, 1999 yılına göre ise % 5 oranında gerçekleşmiştir. 2002 yılında ise istihdam da görülen daralma 2001 yılına göre % 4 oranındadır. 15 ve daha yukarı yaştaki aktif nüfusun 1999 yılına göre 2001 de % 5 düzeyinde artmış olması

ile birlikte değerlendirildiğinde kabaca işgücü üzerindeki işsizlik baskısının (Atıl İşgücü ortalaması 15,6'ya çıkmıştır) % 10'a ulaştığı gözlemlenebilir.(DİE HHİA)

Aşağıdaki çizelge 12 istihdam ve işgücünün 2001 yılında gösterdiği değişim bir önceki yıl ile karşılaştırmaktadır.

Çizelge 2: DİE Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları

	2000 III.Dönem	2000 Yılı IV.Dönem	2001 Genel	2001 III.Dönem	2001 Yılı IV.Dönem	Genel
15+ Nüfus	44.881.000	45.117.000	44.765.000	45.820.000	46.058.000	45.702.000
İşgücü	23.022.000	22.548.000	22.029.000	23.782.000	22.077.000	22.269.000
İKO (%)	51.3	47.8	49.2	51.9	47.0 48.7	
İstihdamda olanlar	21.727.000	21.182.000	20.578.000	21.875.000	19.742.000	20.367.000
İstihdam oranı (%)	48.4	44.7	46	47.7	42.9 44.6	

Kaynak: DİE, HHİA 2002

Son ekonomik krizin istihdamı daralttığı yukarıdaki çizelge 2 den net olarak izlenmektedir.Ancak bu gerilemeye rağmen , istihdamın yapısında önemli bir değişme yaratılmamıştır. Son on yıllık gelişmelerden istihdamın mevcut krizlerden nasıl etkilendiği bir eğilim olarak gözlenebilmektedir.Örneğin Kent / Kır ayırımı istihdam açısından son on yıllık dönemde belirgin bir değişme göstermektedir. Kentsel istihdamın toplam istihdam içindeki payı % 38'den % 45'e çıkmış, bu arada kentsel nüfusun da toplam nüfus içindeki payı % 58'den % 66'ya ulaşmıştır. Bu farkın büyük olmasındaki en önemli, etken tarımın istihdam içindeki ağırlıklı payıdır. Diğer yandan istihdamın son dönemdeki önemli değişmelerinden biri de İstihdamın cinsiyete göre dağılımında ortaya çıkmaktadır.

1990'lı yıllardan 2001 yılına kadar geçen dönem içinde istihdamın cinsiyete göre yapısı hızla değişmektedir.Bu dönemde Toplam istihdam içinde kadınların payı yüzde 30'den yüzde 26'a gerilemiştir.Yani toplam olarak daha az kadın istihdam ediliyor gözükürken, Kentsel alanlarda çalışmakta olan kadınların toplam kadın istihdamı içindeki payı yüzde 21'den yüzde 36'ya çıkmıştır. Gene aynı zaman dilimi içinde kentsel alanlarda istihdam edilen kişiler arasında kadınların payı yüzde 15'ten yüzde 18'e çıkmıştır. Giderek artan sayıda kadın iş piyasasına yönelmiştir. Özellikle kentsel alanlarda görülen bu değişme çalışan kadınların işteki konumları açısından da anlamlıdır. Ücret ve maaş karşılığında düzenli ya da geçici işlerde çalışanların payı yüzde 76'dan yüzde 80'e çıkmıştır. Buna karşılık kendi hesabına çalışan, ücretsiz aile işçisi olanların ve işveren kadınların toplam payında yüzde 23.2'den 20.1'e düşmüştür. Yılda iki kez yapılan HİA'lardaki bu değişmeler son 2001 yılı içinde bir önceki yıla göre daha küçük ama mutlak bir değişme göstermektedir.

Toplam istihdam içinde ortaya çıkan genel azalma 2001 yılında % 2 düzeyinde, tarım dışı faaliyet alanlarında % 3 olarak gerçekleşmiştir.Benzer azalmalara Kentsel alanlarda hem toplam olarak hem de cinsiyete göre rastlanmaktadır. Ancak cinsiyete göre farklılaşma önemli boyutlardadır (en genç yaş grupları dışında) ve kentsel alanlarda bu farklılık daha da belirgindir. Çocuklar artık okullarına daha uzun süre devam ettiklerinden, 12-14 ile 15-19 yaş gruplarındaki istihdam oranları özellikle kırsal alanlardaki küçük yaş grupları açısından zamanla azalmıştır. Buna karşılık, daha yaşlı kadınlarla (60 ve üzeri) daha yaşlı erkeklerin (65 ve üzeri) istihdam oranları kırsal alanlarda artmıştır. Bunun muhtemel nedeni sağlık durumlarındaki iyileşme olabilir. Kentsel alanlarda ise erkeklerin istihdam oranları yetişkinler için düşmüştür. Buna karşılık kadın istihdam oranları genç yetişkinler (20-24 ve 25-29 yaş grupları) arasında artmıştır. Aradaki bu farklılık, kadın işgücünün tercih edildiği Tekstil ve Hizmetler gibi sektörlerdeki hızlı büyümeyle açıklanabilir.

Çizelge 3: İstihdam oranı, işgücüne katılma oranı ve eksik istihdamı oranı 2002

15+ Nüfus	45.702.000
İşgücü	22.269.000
İşgücüne Katılma Oranı (%)	48,7
İstihdamda Olanlar	20.367.000
İstihdam Oranı (%)	44,6
Eksik İstihdam Oranı (%)	6,0

Kaynak: DİE HHİA 2002

İstihdamın sektörel dağılımı ise 2001 yılında Tarım sektörünün payı % 35.4, Sanayinin payı % 18.3 ve Hizmetlerin payı da % 46.9 biçiminde dağılmaktadır.

Çizelge 4: Yıllara göre istihdamın sektörel dağılımında değişmeler

	1999	2000	2001	2002
TOPLAM (Bin kişi)	21.413	20.578	20.367	20.584
TARIM (%)	41.4	34.9	35.4	33.5
SANAYİ (%)	16.7	18.1	18.3	18.9
HİZMETLER (%)	41.8	46.9	46.2	47.5

Kaynak ; DİE HİA 1999-2002"

DİE Hane Halkı İşgücü Ankeleri sonuçlarına göre 2001 yılında kentlerde işsizlik oranı eksik istihdam dahil olmak üzere % 14.5'e ulaşmıştır. Bu oranın 2000 yılında % 13.5, 1999 yılında ise % 15.2 olduğu görülmektedir.

İşgücüne katılma oranı da istihdamın bir diğer göstergesidir. Bu oran 2001 yılında % 47.9'la, 2000 yılının % 49.2 olan oranın bir hayli altındadır.

Sonuç olarak; İstihdam piyasaları yaşanan krizin etkisi ile gelişemediği gibi daralmalara katlanmak zorunda kalmıştır. İstihdamın daralması işlerin kaybedilmesi dışında kapasite kullanım oranlarındaki düşmeye bağlı olarak yaşanan gerilemeler sonucu ortaya çıkabilmektedir.

İşsizlikte Artış

İşgücü piyasalarında oluşan krizin en temel göstergelerinden biri de İşsizliğin artışı biçiminde ortaya çıkmaktadır. Bilindiği gibi işsizlik sadece işgücü piyasalarında oluşan krizin bir sonucu olarak ortaya çıkmamakta, aynı anda ve farklı biçimlerde maliyetler, fiyatlar, üretim kapasiteleri, verimlilik ve ücret gibi değişkenlere de bağlı olarak oluşabilmektedir. Türkiye'nin son krizinde işsizlik seviyelerinde görülen artışın hem neden hem de sonuç olarak dikkat çekici nitelikleri bulunmaktadır.

Bu çerçeve de 2001 yılında işgücü piyasalarında gerçekleşen krizin öncelikle mevcut işsizlik sorunu daha ağırlaştırdığı anlaşılmaktadır. Sorunun daha ağırlaşması sadece sayısal olarak daha fazla sayıda işsizin ortaya çıkması değil bunların önemli bir kısmının da eğitimli ve kalifiye olarak kabul edilen bir kesimden oluşmasıdır. Bu konuda yapılan araştırmaya göre yetişmiş insan gücünün önemli istihdam kayıpları söz konusudur. Burada yetişmiş yüksek eğitim görmüş bir işgücünün belirgin bir kaybı ifade edilmektedir. İNKADE araştırmasının bazı sonuçlarına göre (İnkade 2002);

✓ **2001 Ağustos ayında yapılan araştırmada, kamu kesimi krizden en az etkilenen sektör gözükürken, kamuda çalışanlarda da issiz kalma korkusu gözleniyor.**

✓ **Ücretler genel düzeyi Dolar bazında bakıldığında 1995 düzeyine inmiş gözüküyor.**

✓ **Yeni üniversite mezunları asgari ücretle de olsa işe başlamaya razı.Ancak iş alanı çok az.**

✓ **İşsiz kalan nitelikli personel içinde yıl sonuna kadar kesin iş bulurum diyenlerin oranı %5, belki bulurum diyenlerin oranı %12,**

bulacağımı sanmıyorum diyenlerin oranı %60 (bu oran müdür ve üstü pozisyonlarda %76)

Bu gelişmeler, Türkiye oluşan işsizlik sorununu özellikle işgücü piyasalarında derinleşen bir krize girdiğini göstermektedir.Özellikle son dönemde yaygın biçimde nitelikli işgücü üzerinde yoğunlaşan işsizlik baskısının mali piyasalardaki kriz sonrasında da sürdüğü anlaşılmaktadır. Bilindiği gibi İşgücü piyasalarına her yıl yeni katılımlar olmakta, ancak bunların bir kısmı yüksek eğitim almış ve ilk kez işgücü piyasalarına katılanlardan oluştuğu için işsizlik sorunu bu kesim için daha ağır hale gelmektedir.

Nitekim DİE HİA göre 2001 yılı içinde bir önceki yıla göre 15-24 yaş üzeri eğitimli genç işsizlerin oranı kentlerde % 22 den % 27 ye çıkmıştır. Bu yaşın üstünde eğitimli gençlerin işsizlik oranı hakkında veri bulunmamasına rağmen gözlemler 2001 krizi ile özellikle bankacılık ve finans sektörlerinde yüksek eğitimli işsiz kalanların oranının yükseldiğini göstermektedir.

İşsizlikle ilgili bir diğer gelişme de 15-24 yaş grupları içinde işsizlik oranının kriz döneminde artış göstererek %13'den % 16'ya çıkmasıdır. Oysa 25 yaş üzerindekilerin işsizlik oranında sadece % 4.5'den % 6.1'e çıkmıştır. Görülen genç işsizliğinin krizle birlikte diğer yaş gruplarına göre daha fazla oranda artış gösterdiğidir.

İşgücü piyasalarında yaşanan krizin göstergelerinden biri de "İşten ayrılanların ayrılma gerekçelerinde" saklıdır. Gerçekten son yıllarda ki bu gerekçelere işgücü piyasalarındaki krizin işareti olarak da izlemek mümkündür. Aşağıdaki veriler 1999 dan itibaren işten ayrılmaların gerekçelerine göre bir dökümünü vermektedir.

Çalışma Bakanlığı verilerine göre 1999'dan itibaren işten ayrılanların oranı sektörlere ve yıllara göre görülmektedir.

Çizelge 5: 1999-2001 dönemin de işten ayrılmalar ve gerekçeleri

İŞTEN AYRILMA NEDENLERİ	1999	2000	2001
Toplu Çıkarma	21.124	16.736	23.538
Bildirimli Fesih	107.805	122.094	155.246
Malulen Emeklilik	1.235	1.369	1.362
Normal Emeklilik	36.840	33.841	45.860
Ölüm	2.548	2.755	1.878
Askerlik	16.419	18.604	16.102
Evlenme	4.536	4.844	4.279
İşe Ara verme (zorunlu nedenler)	9.661	19.104	15.328
Sağlık Nedenleri	626	715	644
İşverenin Ahlaki ve İyi niyet Kur.Ayr.Har	2.732	2.675	3.366
Disiplin Kurulu Kararı ile fesih	1.208	1.606	2.060
Devamsızlık	18.054	20.142	14.238
İşe Ara verme (Zorunlu)	13.077	10.809	13.643
Sağlık Nedenleri	1.054	1.223	1.537
İşçinin Ahlak ve iyi niyet kural. aykırı har.	3.922	4.265	3.889
İstifa	693.133	756.480	616.829
İşin sona ermesi	67.154	78.710	78.414
Nakil	82.930	107.737	107.812
İşyerinin kapanması	15.086	16.605	19.284
Vize Süresinin Bitimi	9.043	14.793	8.896
Deneme Süresi İçinde	4.806	7.122	5.786
Mevsim Bitimi	33.313	47.775	37.931
Kampanya Bitimi	7.865	11.000	7.705
Statü Değişikliği (memur,sözleşmeli)	1.076	1.082	1.288
Diğer Nedenler	261.988	306.810	292.992
TOPLAM	1.417.235	1.608.696	1.479.907

Not: Çalışma is iradesine sahip olup kendi kusuru olmaksızın işini kaybeden 227.039 kişidir.
Kaynak: "Çalışma Hayatı İstatistikleri 2000", Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

SONUÇ VE GENEL DEĞERLENDİRME;

Türkiye Ekonomisi 1970'li yıllardan başlayarak dönem dönem çeşitli ekonomik krizler girmiştir. 2000 kasım ayı ve daha sonra 2001 Şubat ayı gibi iki ayrı tarihte önceki krizlerinden çok daha derin ve etkileri uzun süre hissedilen bir krizin içine girdi.Burada kuşkusuz krizin analizi yapılmamıştır. Ancak oluşan krizin özellikle işgücü piyasalarında ki yansımaları ele alınmağa çalışılmıştır.

Kriz ve krizlerin oluşumu ortaya çıkardığı sorunlar açısından çözümleme olanağının bulunamadığı durumları tanımlamaktadır. Her krizin farklı ölçekte ve boyutta sorunları içermesine rağmen ortak sayılabilecek tek göstergesi yarattığı kısa süreli çözümsüzlükleridir. Belki de krizleri kriz halinde dönüştüren olgu belirli süreler içinde çözüm üretememeleridir. Sonuç olarak Krizler tekrar ederler, ancak sürekli hale dönüşürlerse "kriz" olmaktan çıkarlar.

O halde Krizleri bir hastalık gibi kabul edip önlem almak mümkün olabilir mi? Belki bu tür bir soruyu krizin tanımı ile birlikte ele almak gerekecektir. Yolda arabanızı sürerken karşılaşacağınız bir sıkışıklık öngörülebilir ve bu bağlamda önlem alınabilir bir krizdir. Ancak otoyolda aracınızı sürerken önünüze aniden birinin çıkması kaza yapmamak için yandaki araca çarpmanız öngörülemeyen dolayısı ile tasarlanamayan bir kriz durumuna örnek olabilir.

Türkiye'nin krizini ani bir kriz kabul etmediğiniz zaman, kriz öncesine bakıp bir değerlendirme yapmak gerekir. Kuşkusuz geriye baktığınız zaman Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana kurulan bütün hükümetler ekonomik krizlerden belirli bir sorumluk taşımaktadır. Ancak bu genişlikte konuyu ele almak yerine belirgin alanlarda yoğunlaşmak gerekir. Örnek vermek gerekirse, kriz öncesinin belirtileri olduğuna göre bunların sonuçları hakkında nasıl bir değerlendirme yapılmıştır.

Şayet borcu borçla ödüyorsanız, faiz oranları sürekli yükseliyorsa, anti-enflasyonist politikanızın sağlam zeminleri bulunmuyorsa, denetimi

yapılamayan bir bankacılık sisteminiz varsa, Kamu kesimi içinde tam bir tüketim çılgınlığı yaşanıyorsa, Vergi sisteminiz adil olmayıp sadece ücretli çalışanlara dayalı ise, Üretim maliyetleri içinde vergi yükleriniz dolaylı vergilerle arttırılıyorsa, Vatandaşlarınız işçi veya işveren olsun kayıt tutmaya yanaşmıyorsa ve bunu denetleme imkanınız yoksa, ve belki bunların üstüne siyasal bir istikrar yaratacak hükümetleriniz bulunmuyorsa,bir kriz için gerekenden çok sayıda işaret ortaya çıktığını düşünüyorum.

İşgücü piyasaları mevcut krizden etkilenmesi ve tepki vermesini doğal karşılamak gerekir. Bu tepkinin en somut göstergesi çalışanların mevcut işlerini kaybetmesi ile ortaya çıkan ve ciddi etkileri bulunan "İşsizlik" olmaktadır.

Kriz istenmeyen bir durumun adıdır. Her hükümetin bu durumdan kurtulmak için "Acil Hareket Planları" bulunur. İlk yapılacak olanlardan biri de krizin finansmanını sağlamaktır. Ancak bütçenin en önemli gelir kaynağı olan vergiler deki kaçak oranı B.Akarcalı ya göre ortalama % 57.7'dir. Aynı kaynak 2000 yılında vergi beyanında bulunan şirketlerin ortalama vergisinin yıllık 8.4 milyar TL da kaldığını buna karşılık ayda 300milyon TL kazanan bir memurun gelir vergisinin 1 Milyar TL olduğunu ifade etmektedir.(B. Akarcalı 2001)

2000 Kasım ve 2001 Şubat aylarında ortaya çıkan ekonomik krizin işgücü piyasalarına yansıması daha önceki krizlerin etkilerine oranla daha ağır sonuçlar doğurmuştur. Bu krizin önemli bir etkisi de işgücü piyasalarında hala yarattığı sıkıntıyı sürdürüyor olmasından kaynaklanmaktadır.

Bu konuda çarpıcı olabilecek başlıkları buraya taşıdık;"

✓ İşsizlik oranlarında Yükselme 2001 yılında 1994 krizinden sonra en yüksek değeri almıştır.

✓ Özellikle kentlerde İşsizlik oranı belirgin olarak artmıştır.

✓ İşsizlerin arasında eğitimli gençlerin oranı yükselmektedir.

✓ İşsizlik düzeyleri Kadınları erkeklere göre daha fazla oranda etkilemiştir.

✓ Eğitimli işsizler arasında kadınların payı daha yükselmektedir.

✓ 2001 yılında yükselen işsizlik oranı 2002 yılında da artmaya devam etmektedir.

✓ Ücretli çalışanların oranı yükselmesine rağmen reel anlamda ücretler düşmüştür.

✓ 2001 yılında beyaz yakalı ve yüksek ücretli çalışanların işsizliğinde önemli artışlar olmuştur.

✓ Kriz nedeni ile işyerlerinin işine son verdikleri sadece beyaz yakalılar değil mavi yakalılarda işlerini kaybetmişlerdir.

✓ İşsizlik oranının artışı paradoksal olarak Kayıt dışı istihdamı arttırmıştır.

✓ Gelir vergisinin çalışan üzerindeki yükünde çok küçük oranlı bir azalma olmasına rağmen dolaylı vergilerin oranı artmıştır.

✓ 15-24 yaş arasındaki gençlerin işsizliği Kriz dönemi içinde artış göstermiştir.

KAYNAKLAR

Akarcalı (2001), 'Ülkemizin Ekonomik Durumu Üzerine Düşünceler ve Değerlendirmeler', Yeni Türkiye 42, Ankara

DİE (2001 İstatistik Yıllığı Ankara 2002

DİE (2001) Hane Halkı İşgücü Anketlerinden hesaplanmıştır.

DİE (2001) İstatistik Yıllığı Ankara 2002

DİE (2001) İstatistik Yıllığı, Ankara 2002

DİE (2001) Nufüs Sayım Sonuçları, Ankara 2002

DİE (2002) Hane Halkı İşgücü Anketleri

DPT (2003) Temel Ekonomik Göstergeler, Ankara

K.Lordoğlu (2003), 'Türkiye,2001 Krizi ve Toplumsal Maliyetleri' Basılmamış Rapor.

M. Çetik-Y.Akkaya (1999) 'Türkiye'de Endüstri İlişkileri', Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul

T. Bulutay (1005) 'Employment, Unemployment and wages in Turkey', ILO and SIS Ankara

T. Bulutay (2000) 'İşgücü Piyasası Açısından, Kayıtdışı Ekonomi', DİE, Ankara

TCMB (2001) Yıllık Rapor

TCMB (2002) Yıllık Rapor 2001, Ankara

TCMB (2003) Para Politikası Raporu, Ocak, Ankara

AVRUPA BİRLİĞİ TARTILIŞIRKEN GÖZDEN KAÇAN BİR ALAN: ÇALIŞMA İLİŞKİLERİ

Prof.Dr. Meryem Koray*

Türkiye'nin Avrupa Birliği ile ilişkisi çok eskilere dayansa da, bu konunun AB üyeliğine adaylığın kesinleşmesinden sonra büyük bir duyarlılık ve önem kazandığı ortada. Uzun süredir de AB tartışmaları gündemin baş maddesi konumunda. Türkiye'nin, AB kapısında hem adaylık gereği olarak kendisinden istenilenleri yerine getirmekle yükümlü olduğu noktaları hem de AB konusunu çok boyutlu tartışması gerektiği çok açık. yine de AB konusunda yapılan tartışmaların sınırlı kaldığı ve çok zaman Kopenhag Kriterleri, ilerleme raporları gibi yerine getirmemiz gereken yükümlülükler çerçevesinde yürütüldüğü de bir gerçek. Oysa AB olgusunun yalnız AB ve Türkiye ilişkileri açısından değil, fakat Avrupalılaşma gerçeği ve AB'nin geleceği gibi farklı boyutlarla da ele alınması gerekmekte. Bu tür tartışmaları yapması gerekenlerin birinin de sendikal çevreler olduğu ise kuşku götürmez. Sendikalar ve genel olarak ücretliler açısından hem Avrupa toplum modeli ve içerdiği özellikler dikkat çekicidir, hem de AB üyeliği ve getirecekleri önem taşımaktadır. Oysa, ne yazik ki, sendikal çevrelerde bu konularda fazla bir tartışma yapıldığını söylemek de bugün için mümkün değil.

* Yıldız Teknik Üniversitesi İİBF Öğretim Üyesi

Öte yandan, yaşadığımız zaman dilimi birçok açıdan örgütlü ve örgütsüz emek üzerinde baskı ve kısıtlamaların arttığı bir dönem. Bunun çeşitli nedenleri var. Bir yandan piyasanın küreselleşmesi, artan sermaye dolaşımı ve artan rekâbet, öte yandan gelişen teknolojiler ve değişen üretim ilişkileri ve buna bağlı olarak farklılaşan istihdam yapısı tüm ücretliler ve de örgütleri açısından önemli değişikliklere yol açmakta. Sermaye ve emek arasında özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında emeğin örgütlenmesi ve koruyucu yasaların katkısıyla oluşan göreceli güç dengesi bugünkü koşullarda önemli ölçüde bozulmakta ve sermayenin hem ulusal devletler hem de emek karşısında giderek bağımsızlaşması gibi bir süreç yaşanmaktadır. Öte yandan, özellikle gelişmekte olan ülkelerde sermayenin hareket serbestisi ve dolaşım hızının sıklıkla ekonomik ve sosyal sorunlara yol açtığı da görülmektedir. Bu ülkelerde bir yandan makro dengeler bozulmakta ve ekonomik krizlerortaya çıkmaktadır, öte yandan yabancı sermaye beklentisi bu ülkelerin sosyal politika oluşturma gücünü giderek ellerinden almaktadır. Bu ülkelerde zaten yasa ile uygulamalar arasında ortaya çıkan büyük farklılıklar bilinirken, şimdi yasalarda daha esnek düzenlemelere gidilmekte, enformel sektöre ve yasadışı uygulamalara açıkça göz yumulmaktadır. Kısacası enformelleşme, kuralsızlaşma, standartsızlaşma, esnekleşme ve marjinalleşme bu ülkelerde çalışma ilişkilerinin temel özellikleri durumuna gelmektedir.

Özetle bugünkü küreselleşme süreci içinde sermaye ve piyasa küreselleşirken, birçok ülkede endüstrileşmenin başlarında yaşanan vahşi kapitalizm benzeri bir düzen ortaya çıkmaktadır. Geçmişte gelişmiş ülkelerde ulusal düzeyde demokratik haklar ve siyasal etkinlik yoluyla emeğin güçlenmesini ve önemli bir toplumsal taraf konumuna gelmesini mümkün kılan kazanımlar giderek güç kaybederken, bazı ülkelerde artık hiç gündeme gelememektedir. Bu nedenle bugün bu tür gelişme ve kazanımları hem toplumsal hem de küresel düzeyde yeniden var etmenin koşullarının konuşmak ve tartışmak zamanının geldiği çok açık. Örneğin küreselleşen işgücü piyasası içinde tüm işgücü arasında inanılmaz bir rekâbet yaşanır ve gelişmekte olan ülkeler bu rekâbetin gereği olarak standartları durmadan daha gerilere iterken, emeğin koruyucu yasal haklarını yeniden var etmesinin koşulları nedir sorusu tartışma gündeminin baş maddesi olarak karşımıza çakmaktadır. Kuşkusuz emeği güçlendiren siyasal, yasal ve kurumsal kazanımlar her ülkede aynı düzeyde değildir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde bu tür kazanımların

çok zayıf olduğu ya da çok dar bir ücretli kesimle sınırlandığı da bilinmektedir. Ancak yine de 1980 öncesinde uzunca bir süre gerek ulusal gerek uluslararası düzeyde çalışma ilişkileri açısından gösterilen hedeflerin yönü, gelişmiş ülke standartlarına ulaşma yönündeydi. Ulusal politikalar bu yöndeydi, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün çabaları bu yöndeydi. Şimdi ise, hedeflerin yönü değişmiştir; iyiye doğru değil kötüye doğru, gelişmiş ülkelerdekine değil gelişmekte olan ülkelerdeki kuralsız uygulamalara doğru bir eğilim öne çıkmıştır. Sonuç olarak, gelişmekte olan ülkelerde standartlar iyileşmeyip aşağıya doğru itilmekte ve "kuralsızlaşma" genel bir politika durumuna gelmektedir; gelişmiş ülkelerde ise "esnekleşme" etiketi altında çalışma koşulları farklılaştırılmakta ve büyük bir işgücü için ya işsizlik ya da gelişmeke olan ülkelere benzer bir çalışma yaşamı ortaya çıkmaktadır.

Şimdi, bu aşağıya doğru gidişi, bu kuralsızlaşma eğilimini ve genel olarak işgücünü tehdit eden koşulları durdurmanın yolu nedir sorusu sorulurken, bu konuda hem ulusal ve uluslararası düzeyde verilmesi gereken çok boyutlu bir mücadele gerektiği anlaşılmaktadır, hem de bugünkü küreselleşme açısından dönüştürülmesi gerekenlerin yalnız işgücü ve sendikalarla sınırlı olmadığı da bilinmektedir. Genel olarak hem ulusal hem küresel düzeyde ekonomik, siyasal ve sosyal boyutları bir bütün içinde değerlendiren yeni anlayışlara ve yeni örgütlenmelere ihtiyacımız var. En başta da küresel, bölgesel ve ulusal düzeyde daha etkin işleyen bir demokrasiye ve daha demokratik bir siyasete ihtiyaç büyük. Bu anlamda, çok da haklı olarak, küresel bir devrime ihtiyacımız olduğu da söylenmekte (Martin Shaw, 2000; 11). Ancak yarattığı veya derinleştirdiği eşitsizliklerle öne çıkan bugünkü küreselleşme sürecinin dönüştürülmesi açısından emeğin ve sendikaların ayrıcalıklı bir rolü olduğu da çok açık. Çünkü, bir yandan bugünkü küreselleşmenin mağdurları arasında ücretliler başta geliyor, öte yandan emeğin gücü ve örgütlülüğü böyle bir rolün oynanmasında onu önemli bir konuma getiriyor. Dolayısıyla küreselleşmenin dönüştürülmesinde siyaset ve demokratik hakların işlev kazanması ve etkinleştirilmesi nasıl önem taşıyorsa, emeğin ve sendikaların da siyasetin ve demokrasinin etkinlik kazanmasında oynayabilecekleri önemli rolleri bulunduğu da ortada.

Özetle, öncelikli olarak siyasetin hem ulusal hem küresel düzeyde demokratik bir işlev kazanması ve piyasa karşısında daha adil ve dengeleyici

bir bölüşüm mekanizması olarak işleyebilmesi gerekmekte. Bunun sağlanmasında da emeğin etkin bir siyasal/toplumsal taraf rolü kazanabilmesi önemli. Bu yapısal ve işlevsel özelliklere sahip bir toplumsal/küresel modele ihtiyacımız olduğu da ortada. Bu açıdan Avrupa toplum modelinin tartışılması önem taşımakta. Bu model, gerek çalışma standartları açısından getirdiği koruyucu önlemler, gerek emeğin siyasal ve sosyal açıdan kazandığı toplumsal taraf rolü ve gerekse de siyasetin emek adına daha eşitlikçi bir bölüşüm mekanizması olarak işlemesini sağlaması açısından dikkat çekici bazı özellikler taşımakta. Batı avrupa ülkeleri özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrası kazandığı özelliklerle, hem Avrupa refah devleti diye nitelendirilen ayrı bir devlet anlayışını hayata geçirmişler, hem de bu nitelikleriyle birçok ülke açısından model olma özelliği kazanmışlardır. 1950'lerden 1970 sonlarına kadar birçok ülkenin anayasasına sosyal devlet ilkesi girmiş, sosyo-ekonomik haklar anayasal güvenceye kavuşmuşsa bunda Avrupa'daki gelişmelerin ve Avrupa toplum modelinin rolü oldukça büyüktür. Öte yandan bugün Avrupa Birliği üyesi olan Batı Avrupa ülkeleri özellikle ücretliler açısından dünyanın öteki ülkelerine örnek olacak bazı gelişmeler sağladıysa, bu gelişmeleri ekonomik büyümeden çok modelin siyasal/toplumsal özelliklerine bağlamak da daha doğru görünmekte. Bugün Avrupa toplum modeli açısından da bazı şeyler değişmektedir; örneğin bu model bugün hem küreselleşen piyasanın, hem AB içindeki ekonomik ve parasal birliğin, hem de Doğu Avrupa'ya doğru genişlemenin getirdiği birçok tehdit ve baskı altındadır. Ufak tefek de olsa modelin yapısı, işleyişi ve uygulamalarında bazı değişikliklerin ortaya çıktığı da bir gerçektir. Yine de İngiltere dışındaki ülkelerde Avrupa toplum modeli açısından ciddi ve radikal bir değişiklikten söz etmek, en azından şimdilik, mümkün değildir. Ayrıca, modelin kendi geleceğinin ne olacağı bilinemese de, sermaye karşısında emeğin korunması açısından olduğu gibi, daha adil bir gelir dağılımı ve daha dayanışmacı bir toplum anlayışı açısından da örnek alınacak bazı özellikler taşıdığı yadsınamaz. Bu nedenle, bugün bazı sorunlarla karşlışılıyor olsa da, yaşadığımız küreselleşme sürecini dönüştürmek açısından Avrupa toplum modelinin ve bu model içinde çalışma ilişkilerinin öğretici bazı dersler içerdiğini düşünmek doğru olur. Ayrıca AB üyeliğini bekleyen Türkiye'de AB'nin tam anlamıyla anlaşılması için de Avrupa toplum modelinin bilinmesi gerekmekte ve bu model içinde emek ve sermayenin oynadığı toplumsal taraf rolünün ayırt edici özelliklerinin farkına varılması önemli görünmektedir. Özellikle sendikal çevrelerde bu tür tartışmaların yapılmasına

ne kadar ihtiyaç olduğu da açıktır. Bu yazı böyle bir ihtiyaç ve amaçla kaleme alınmaktadır.

Avrupa Toplum Modeli

Yüzyıllara uzanan bir gelişme süreci sonunda, 20. yüzyılın ortalarından başlayarak ortaya Avrupa'da kendine özgü bir modelin ortaya çıktığından söz etmek mümkün. Model, tarihsel ve sosyal gelişmelerin bir ürünü olduğundan, tarihsel ya da sosyal koşullar değiştiğinde varlığını sürdürüp sürdürmeyeceği de bilinmemekte. Modelin bir yandan kapitalist ekonomi veya piyasa ekonomisi, öte yandan demokratik ve çoğulcu bir siyasal yapı gibi modern toplumlara özgü ortak niteliklerinin yanısıra, siyasetin örgütlenme biçimi, kazandığı işlev ve sonuçları açısından oldukça farklı özellikler taşıdığını da söylemek gerekiyor. Bu nedenle modelde, kapitalist ekonomi, çoğulcu demokrasi ayağının yanında üçüncü bir ayak, bu iki ayak arasındaki uzlaşmayı sağlamak açısından etkin bir rol oynayan refah devleti anlayışı ve uygulamaları yer alıyor. Model böylece birbirleri arasında etkin bir iletişimin ve dengenin sağlandığı üç ayaklı bir yapı üzerine oturmakta.[1] Üç ayaklı bu modelin işlemesini sağlayan da, yapısal-işlevsel nitelikler olmaktadır. Bunları şöyle saymak mümkün: a)Bu model, toplumsal çıkar grupları arasındaki çatışmaların demokratik yoldan çözümlenmesini esas alan ve bu anlamda siyasete "çatışmanın kurumsallaşması" görevini veren bir modeldir. Bu nedenle toplumsal tarafların siyasallaşması ve siyasette oynadıkları rol bu modelde çok belirgin ve çok önemlidir. b) Bu modelde ekonomi politikalarıyla sosyal politikaları birbirine yakınlaştıran bir anlayış öne çıkmaktadır. Böylece ekonomi, siyasal ve toplumsal politikaların birbiriyle uyumlaştırılması ve temel çıkarlar arasında dengeyi bozmayacak çıktılar üretilmesi sağlanmaktadır. c) Dolayısıyla model, siyasetin ve dolayısıyla devletin devletin etkin ve uzlaşma sağlayıcı bir rol oynaması üzerine kuruludur ve bu rol refah politikalarında da, çalışma ilişkileri sisteminde de çok net olarak ortaya çıkmaktadır. Yani, üç ayaklı bu model, üç yapısal özellikle bütünleşmekte ve işlemektedir. Piyasa ekonomisi, siyasal demokrasi aracılığıyla toplumsallaşmaktadır; adına "sosyal piyasa ekonomisi" denir veya denmez, ancak ekonomik işleyişte piyasa kuralları kadar toplumsal-siyasal tercihler de etkin rol oynarlar. Siyasal demokrasi, siyasallaşmış toplumsal çıkarlar aracılığıyla refah devletini inşa eder ve refah devleti aracılığıyla uzlaşılan sistemin inandırıcılığını ve işlevselliğini yeniden kurar. Gerçekten piyasa ve refah devleti ilişkilerinde, refah politikaları ikili bir işlev görür; bir yandan

piyasa ile demokrasi arasında uzlaşmanın mimarı, kurucu ögesidir; öte yandan aynı zamanda hem siyasetin hem piyasanın etkinliğine işlerliğine katkıda bulunur. Eğitime, sağlığa, istihdama yönelik sosyal politikalar, işgücü verimliliği ve üretkenliğine olumlu katkılar sağlar; böylece karşılıklı katkılar sağlayan bir toplumsal yapı içinde hem daha aktif hem de daha sorumluluk taşıyan politikaların üretilmesi mümkün olur. Dolayısıyla Avrupa toplum modeli, iç içe geçmiş iki üçgen biçiminde düşünülebilir; bir üçgen de temel yapısal özellikler yer alıyor, öteki üçgende ise temel hedefler ve işleyiş özellikleri var. Bu nedenle gerek temsil ettiği güçler ve ideolojiler, gerek ortaya çıkardığı çıktılar ve sonuçlar açısından bu modeli liberal-sosyal sentez olarak adlandırmak doğru olur. Bu boyutta bir sentez ve ortaya koyduğu özellikler ne başka bir gelişmiş ülkede ne de herhangi bir gelişmekte olan ülkede de gerçekleşmiş değil.

Bu modeli farklılıştıran, yani Avrupa'daki liberal-sosyal geleneği ve bu toplumsal-siyasal yapıyı ortaya çıkaran iki boyut çok önemlidir. Birincisi, modelde emek ve sermayenin toplumsal güç ve taraf olarak geldiği yer ve bunlar arasındaki ilişkilerin kazandığı anlamla ilgilidir. Öyle ki, toplumsal taraflar bu modelin, modeldeki sivil toplumun ve demokratik gelişmenin omurgasını oluştururlar. Örneğin bu modelde, iki çıkar arasındaki çıkar çatışması yok sayılmaz veya küçümsenmez; tam aksine bu çatışma toplumun temel çatışması olarak siyasete tahvil edilir, tarafları, "temel toplumsal taraflar" olarak kabul edilir ve varlıkları ile iddiaları demokratik yapı içinde siyasallaştırılır. Siyasal yelpaze bu açılımı temsil eder. Öte yandan iki taraf arasındaki temel uzlaşmanın kurulması ve sürdürülmesi için demokratik haklar ve siyaset araç olduğu gibi, iki toplumsal taraf da siyasetin temel aktörleridir, çok zaman hükümet politikalarının da doğrudan tarafı olmak gibi bir rol oynarlar. Sermaye ekonomik büyümenin, emek toplumsal gelişmenin ve uzlaşmanın anahtarıdır. Her iki taraf da bunları bozacak güçtedir, ancak uzlaşmadan ne elde ettiklerinin de farkındadırlar. Bu iki anahtarı birden elinde tutmak için de, hem siyasetin onlarla bütünleşmesi gerekmektedir, hem de zaten toplumsal taraflar bunu zorunlu kılacak bir biçimde "siyasallaşmışlardır". Yalnızca siyasal partiler aracılığıyla değil, yaygın ve güçlü örgütleri aracılığıyla da siyasal ve toplumsal sistemle iç içe girmiş durumdadırlar.

[1] Avrupa toplum modelini tarihsel bir gelişme süreci ve AB'deki uzantıları çerçevesinde "Avrupa Toplum Modeli" kitabımda ele aldım. Ayrıntılı bilgi için bkz: Avrupa Toplum Modeli, Tüses Yay, İstanbul, 2002.

Öte yandan devlet, sistem gereği, her iki çıkar grubuna aynı mesafeden bakmak ve ikisi arasında hakem rolü oynamak durumundadır. Hem hakemlik rolünün oynanabilmesi, hem de poliktikaların uygulanabilirliğinin sağlanması için de, çok zaman, her iki çıkar grubunun temsilcilerini karar verme organlarına almak en akılcı yol olarak görünmektedir. Sonuç olarak ortaya "demokratik korporatizm" diye adlandırılan bir yapı çıkmakta ve birçok politikalar üç taraf arasında süreklilik taşıyan bir kurumsallaşmış ilişkiler ağı içinde oluşmakta, belirlenmektedir. Hangi parti iktidara gelirse gelsin, bu iki çıkar grubu arasındaki temel uzlaşmanın sürdürülmesi asıldır; bunun için de hem uzlaşmanın ana maddeleri değişmemekte, hem de uzlaşmanın sürdürülmesini sağlayacak politikaların hayata geçmesi için üç taraf arasındaki ilişki ve etkileşim sürdürülmektedir. Bu nedenle Avrupa'da hemen her ülkede, az veya çok, korporatist bir yapı ortaya çıkmakta ve de çıkar çatışmalarının kurumsallaşması ve çözülmesinde bu korporatist yapının önemli katkısı bulunmaktadır.

Dolayısıyla gerek Avrupa toplum modelinin ortaya çıkmasında ve bu modeldeki temel uzlaşmanın sağlanmasında, gerek daha sonra sosyal diyalog ve uzlaşmanın sürdürülmesinde emek ve sermayenin toplumsal taraf olarak kazandığı rol büyük önem taşımaktadır. Emek ve sermayenin bu model açısından devlet karşısında sivil toplumun oluşması açısından oynadıkları tarihsel rol gibi, bugünde sivil toplumun omurgası diyebileceğimiz çok temel bir nitelik kazandıkları yadsınamaz. Toplumsal taraflar böylesine bir siyasal/toplumsal etkinliğe ulaşınca da, bu toplumsal modelin merkezine çalışma ilişkileri sistemini oturtmak yanlış olmaz. Öte yandan istihdamın yüzde 70-80'inin ücretlilerden oluştuğu ve güçlü bir sendikal örgütlenmenin kendini hissettirdiği bu ülkelerde, çalışma ilişkilerinin toplumsal sistemin çok temel bir sistemi olması da kaçınılmaz. Bu nedenle modeli anlamak ve bugün karşılaştığı sorunları yerli yerine oturtmak açısından modelin önemli bir sistemi olarak çalışma ilişkileri sistemine ve taşıdığı özelliklere daha yakından bakmak gerekir. Bu model içinde bir yandan çalışma ilişkileri sistemi, piyasa karşısında dengeleyici bir sistem olarak var olmakta, öte yandan çalışma ilişkileri alanında sağlanan çıktılar (ekonomik bölüşüm) ile refah devleti politikaları (siyasal bölüşüm) arasında yakın ilişkiler bulunmakta, daha doğrusu biri diğerini tamamlamaktadır. Çok zaman da ulusal düzeydeki politik pazarlıklarla işletme düzeyindeki ekonomik pazarlıklar birbirini izlemektedir.

Bu modelin ikinci büyük özelliği ise, kurumsallaşan ve siyasallaşan çatışmanın uzun süreli bir uzlaşma ve gelişme yaratmasının ardındaki dayanaktır ki, o da devletin kazandığı niteliklerle ilgilidir. Bu nitelikleri de "refah devleti" olarak kavramsallaştırabiliriz. İki taraf arasındaki uzlaşma, sermaye karşısında emeğin ve sonra daha geniş toplum kesimlerinin bu sistemden olumlu bir pay almaları ile mümkün olmaktadır, buna karşı da hem ekonomik büyüme ve verimliliğin, hem de toplumsal uzlaşmanın sürdürülmesi güvence altına alınmaktadır. Bu değiş-tokuşun gerçekleşmesinde en işe yarar politikalar da, refah devleti uygulamalarında ortaya çıkmaktadır. Refah devleti, bir yandan demokratik hakların kullanılması ve toplumsal gelişmenin sağlanması açısından piyasanın dışında araçlar ve kurumlar yaratır ve bunları kullanır; öte yandan tüm bunları, aynı zamanda, ekonomik çıktıları arttırmak açısından işe yarar biçimde kullanmaya özen gösterir. Bu modelde, refah devleti hem piyasa karşısında bir seçenektir, hem de, örneğin fırsat eşitliğini yaygınlaştırma ve piyasanın işlerliğinin arttırma açısından işe yarar. Aslında birçok deneyimin de gösterdiği gibi, piyasanın işlerliği açısından da, daha adil bir bölüşüm açısından da piyasaya müdahale gerekli olmaktadır. Öte yandan demokrasinin işlerlik kazanması açısıdan da siyasetin daha eşitlikçi bir bölüşümü sağlaması, dolayısıyla piyasaya müdahalesi şart görünmekte. Böyle bir hedefi olması nedeniyle, Avrupa refah devletinin de ekonomiye ve piyasaya müdahalesi oldukça geniş bir anlam kazanmaktadır. Özetle, sosyal taraflar ve çeşitli çıkarlar arasında ekonomik ve sosyal eşitsizliğin göreceli de olsa giderilmesini sağlayacak politikalar gerekmekte, yani sosyal politikalar ekonomik politikalarla bütünleştirilmektedir. İstihdam yaratılması, çalışma koşullarının iyileştirilmesi veya daha eşitlikçi ve daha adil bir gelir dağılımına ulaşılması için piyasadan çok sosyal politikalara güvenildiği açıktır; bunun için de önemli bir kaynağın sosyal harcamalara ayrılması gerekmektedir. Avrupa refah devletlerinin, 1950'lerden sonra GSMH'nın enaz üçte birini sosyal harcamalara ayırdığı bir gerçektir; bugün de değişen koşullara ve bazı geri adımlara karşın tüm ülkelerde refah politikalarına yaklaşık yüzde 30 dolayında bir pay ayrıldığı görülmektedir. Kısıcası, uzlaşmanın sürdürülmesi ve dengelerin korunması için, demokrasi ile piyasa, verimlilik ile güvenlik, özgürlük ile eşitlik arasında sürekli bir alış-veriş ve dengelenme şarttır; bu alış-verişi sağlayan da refah devleti politikaları olmaktadır. Bu nedenle refah devleti, modelin somutlaştığı en önemli alandır, ya da refah politikaları modelin can damarı olarak görev görürler demek yanlış olmaz.

Avrupa Toplum Modelinde Çalışma İlişkilerinin Anlamı: Etkinlik ve Eşitlik Arasında Bir Denge

Çalışma ilişkileri, bu modelde ve modelin kuruluş mantığı gereği büyük ölçüde "verimlilik ve eşitlik" arasında denge sağlamayı amaçlayan bir sistem olarak işlemektedir. Yani burada da iki farklı amaç arasında, bir yanda ekonomide etkinlik ve verimlilik, öte yanda toplumsal eşitlik ve toplumsal uzlaşma gibi iki temel amaç arasında bir sentez yapılmaya çalışılmaktadır. Bu iki amaç arasında ülkelerdeki siyasa/toplumsal koşullara göre farklı sentezler yapılmakta ve tıpkı refah modellerinde olduğu gibi, ortaya farklı yönlere ağırlık veren modeller çıkmaktadır. Ancak her modelde hem ekonomik büyümenin sağlanması, hem de toplumsal barışın sürdürülmesi amacı büyük ölçüde korunmaya çalışıldığı gibi, bu iki farklı amaç arasında da bir değiş-tokuş ilişkisi ve dengesi yaratılmaya çalışılmaktadır. Yani her iki amacın da birbirlerini beslemeleri ve yeniden üretmeleri istenmektedir.

Kapitalizmin demokrasiyle olan çatışmasında bulunan toplumsal/siyasal çözümlerin Avrupa toplum modelinin oluşmasında başlıca rolü oynadığı çok açık. Bunun gibi emek-sermaye arasındaki çatışma ve bu çatışmayı çözüm yolları da hem genel olarak modelin, hem de çalışma ilişkilerinin biçimlenmesi açısından başat bir rol oynamakta. Gerek siyasal gerek toplumsal örgütlenmesi buna yöneliktir. Bu anlamda, gerek modelin arkasındaki liberal-sosyal sentez olarak belirlediğimiz genel yaklaşımda, gerek modelin bu sentezi hayata geçirmek ve bu çerçeve içinde uzlaşmayı sağlamak üzere içerdiği mekanizmalarda, çalışma ilişkilerinin yerini ve etkinliğini görmek mümkün. Siyasetin işlevi, bir bakıma, toplumsal güç dengesini ve toplumsal taraflar arasındaki uzlaşmayı bozmayacak biçimde çıktılar üretmesine bağlıdır. Bu açıdan iki temel araç karşımıza çıkmaktadır: Birincisi sosyal politikalardır (siyasal bölüşüm); çıkar çatışmasının bir kısmı refah devleti aracılığıyla bu alana aktarılır ve geniş anlamda siyaset ve devlet, gelirin yeniden dağılımını sağlayan bir araç olarak işlev görür ve sistemin çıktılarının çok fazla adaletsiz olmasını önler; ancak sosyal politikalar da ekonomik büyümeden veya ekonomik amaçlardan tümüyle koparılmaz ve büyümenin sürdürülmesine yardımcı olmayı da gözetir. Burada, emekten çok, vatandaşlık kavramı politikaların dayandığı temel kavram olur. İkincisi de ücret pazarlıklarıdır (ekonomik bölüşüm); burada da taraflar arasındaki ekonomik çıkar çatışması

toplu pazarlık ve toplu sözleşmeler yoluyla kurumsal ilişkilere aktarılır. Bu ilişkide emek veya işçi kavramsal niteliğini korur ve emek-sermaye arasındaki ekonomik pazarlık bu ilişkinin temelini oluşturur. Yani, emeğin fiyatının belirlenmesinde piyasa vardır, fakat emek, piyasanın karşısına kendi örgütleri aracılığıyla etkin olduğu kurumsallaşmış çalışma (endüstri) ilişkilerini ve toplu pazarlık düzenini koyar. Böylece siyasal yapıda olduğu gibi, burada da iki temel sınıf arasında uzlaşma sağlamaya yönelik kurumsallaşmış ilişkiler ve mekanizmalar başta bir rol oynar.

Bu sistem içinde işçi ve işveren sınıfı, gerek toplumsal güçleri, gerek siyasal mücadeleleri nedeniyle toplumsal taraf niteliği kazanırlar ve hernekadar artık sınıf ilişkilerinden pek söz edilmese de, sistemin temel meselesinin bu iki sınıf arasındaki uzlaşmanın sürdürülmesine yönelik olduğu bilinir. Siyasal haklar ve sendikal haklar, iki toplumsal taraf arasında, piyasa ve çalışma ilişkileri arasında; etkinlik-verimlilik ile toplumsal eşitlik arasında bir denge sağlamayı amaçlarlar ve ona yönelik kullanılırlar. Bu açıdan sosyal taraflar arasındaki göreceli de olsa toplumsal eşitlik sağlanması önemlidir; bu da büyük ölçüde kurumsallaşmış ilişkiler ve yaygınlaşmış ilişkiler ağı ile sağlanmaya çalışılır. Böyle bir toplumsal sistem içinde devletin gerek ilişkilerin kurumsallaşması, gerek taraflar arasındaki uyuşmazlıkarın giderilmesi açısından son derece etkin bir rol oynaması da kaçınılmazdır. Bu anlamda devlet, çok zaman, işçi sendikaları ve işveren örgütlerinin biraraya gelmesi, bunlar arasında sürekli bir ilişkiler ağı oluşturulması ve önemli konularda ortak bir anlaşmaya varılması açısından uzlaşma sağlayıcı ve hakem rolü oynamaya özen gösterir.

Sistemin önemli bir çıktısı toplumsal uzlaşma ve barıştır, ancak öteki uçta da ekonomik büyüme ve verimlilik sağlanır; bu, en başta kabul edilen toplumsal sistemin de gereğidir. Bu nedenle yalnız ücretliler açısından değil, işverenler ve sermaye açısından da model olumlu sonuçlar üretmektedir. En azından 1970 ortalarına dek ekonomik büyümenin ve verimliliğin sağlanması açısından sistemin ciddi bir başarı gösterdiği ortadadır. Sistemin veya modelin, bugün de önemli ölçüde geçmişteki özelliklerini sürdürmeye ve sorunlara çözümü sistemin araçlarını kullanarak bulmaya çalıştığı da bir gerçektir. Örneğin bugün küreselleşmenin veya ekonomik-parasal birliğin sağlanması sürecinde karşılaşılan güçlüklere büyük ölçüde taraflar arasındaki uzlaşma

ve anlaşmalarla bazı çözümler bulunmaya çalışılmaktadır. Çünkü ancak bu yolla, bir yandan ulusal düzeyde ekonomik ve sosyal amaçları uyumlaştırmak ve her iki hedefe yönelik politikalarda bir denge sağlamak (concerted action) mümkün olmakta, öte yandan da makro düzeyde benimsenen hedeflerin tarafların rızası ve katılımı ile gerçekleşmesi daha kolay olabilmektedir. Bu nedenle bugün de, çok zaman ekonomik büyüme ve rekabetin sürdürülmesi adına, yine makro düzeyde ekonomik ve sosyal hedeflerin uyumlaştırılmasına çalışılmakta, bir yandan işgücünden ve sendikalardan işgücünde esneklik uygulamaları gibi bazı tavizler istenirken, öte yandan da istihdamı güvence altına alacak politikalar uygulamaya konmaktadır. Yani bugün de, değişen ekonomik koşullara, örneğin artan uluslararası rekabet veya AB düzeyindeki yapısal uyum politikalara karşın genel olarak toplumsal uzlaşmanın sürdürülmesi sağlanabiliyorsa, bunda sosyal taraflar arasında kurumsallaşmış ilişkilerin ve sistemin tarafların çıkarları arasında bir değiş-tokuş üretebilme kapasitesinin rolünü unutmamak gerekir. Hatta bu nedenle, Avrupa'da Prof.Dr. Meryem Koray hükümetlerin 1980 sonları ve 1990 başlarında, ortaya çıkan çok yönlü sorunlar karşısında endüstri ilişkilerinin çözüm üretme kapasitesini yeniden keşfettiği söylenmektedir (Grote ve Schmitter; 1999; Ebbinghaus ve Hassel, 1999).

Öte yandan refah devleti politikaları da çalışma ilişkilerindeki temel amaçların gerçekleşmesine yardımcı olmaktadır. Örneğin eğitim ve sağlık politikalarıyla işgücünün eğitimi ve becerisinin yükseldiği, böylece niteliği yükselen ve çalışma koşulları iyileşen işgücünün verimlilik düzeyinin arttığı gibi, sistemin işsizlik, düşük ücret, erken emeklilik gibi olumsuz sonuçlarının da refah politikalarıyla telafi edilmesi mümkün olmaktadır. Böylece refah politikaları ekonomik hedeflere ulaşmak açısından yardımcı rol oynarken, telafi edici politikalarıyla da ekonominin üzerindeki baskıları azaltmaktadır. Bugün birçok AB üyesi, örneğin ABD'ye göre daha yüksek çalışma standartları ve yüksek sosyal harcamalara karşın, işgücü verimliliğinin oldukça yüksek olduğu ülkelerdir. Zaten gelecekle ilgili planlarında da, iyi eğitilmiş bir işgücü, yüksek teknolojiye dayalı bir istihdam yapısı yer almaktadır. Bunun dışında kapsamlı bir toplu pazarlık yapısı, işgücü arasında büyük ücret eşitsizliklerini önlerken, ücret dayanışması olarak adlandırılan bu politika ekonomik açıdan verimli çalışan işletmeler için oldukça kazançlı olmaktadır. Geniş toplu pazarlık kapsamı işletmelerin ücret rekabeti yerine verimlilik ve kalite rekabeti

yapmaları açısından da önemli işlev görmektedir. Öte yandan makro düzeydeki politikalar ve farklı amaçlar için kullanılan uyumlaştırma politikalarının varlığı nedeniyle, 1980 ve 1990'lı yıllarda ekonomik büyüme ve verimlilik artışının sağlanması açısından hemen her ülkede, iş güvencesi veya istihdam artışı yönündeki önlemlere karşılık, ücret artışlarının sınırlı kalması sağlanabilmiştir. Ancak sistemin çıktıları açısından, 1980 sonrasındaki dengenin daha çok ekonomik öncelikler yönünde kurulduğu düşünülürse, sistemde çalışma ilişkileri ve piyasa arasında kurulmuş bulunan dengenin bugün çalışma ilişkileri aleyhine bozulduğunu da söylemek mümkün.

Çalışma ilişkileri sisteminin temel özelliği çok yönlü ve uzlaşma ağırlıklı ilişkiler olunca işyerindeki ilişkiler de temel amaca hizmet etmek üzere kurumsallaşmaktadır. İşgücü için işyerinde işletmeyle ilgili bilgi edinmeden kararlara katılma olanağına kadar değişen birçok farklı rol bulunmakta, bu da işgücünün işyerine uyumu ve üretkenliği arttırmaktadır. Bugün de yeniden yapılanma sürecine giren ve bu nedenle istihdam açısından birçok sorunun ortaya çıktığı işletmelerde, toplu pazarlıklar ve ortak karar verme organları bu yeniden yapılanma sürecinin her iki taraf için daha az sancılı bir biçimde başarılmasına katkıda bulunmaktadırlar. Bu konularda uzlaşma noktalarının bulunmasında işyerindeki görüşme ve pazarlıkların önemi tartışılamaz. Örneğin bugün yeniden yapılanma ihtiyacı gösteren birçok işletmede işverenlerle sendikalar arasında yapılan teknoloji anlaşmalarının çoğu, ya işkolunda yapılmakta ve işyeri/işletme düzeyindeki sorunların çözümü için işletmelere açık kapı bırakılmaktadır; ya da doğrudan doğruya işletme düzeyinde yapılmakta ve bu konuda işyerindeki işçi temsilcileri görüşmenin bir tarafını oluşturmaktadır.

Kısacası sistem çok taraflı ve çok yönlü ilişkiler ağıyla ve iki taraf için de olumlu çıktılar üretmeye dayalı olarak sürdürülmektedir; bunu başardığı ölçüde de taraflar açısından kabul görmektedir. Refah modelinde olduğu gibi çalışma ilişkileri sisteminde de temel mantık, iki farklı çıkar, iki farklı amaç arasında bir alış-veriş ya da değiş-tokuş ilişkisinin yaratılmasıdır; bu iki amacın birbirini var etmesi ölçüsünde model başarıyla işlemekte, her iki amaçtan birinin tökezlemesi ise sistemin varlığı üzerinde baskılar yaratmaktadır. Bugünkü koşullarda, bu alış-veriş ilişkisini bozan veya tehdit eden sonuçların söz konusu olduğu da çok açık. Örneğin bir yandan büyüme hızı yavaşlamakta,

dünyadaki rekâbet güçleri azalmakta, ya da ekonomik ve parasal birlik nedeniyle kemerleri sıkmaları gerekmektedir, öte yandan da yoksulluk gibi işsizlik gibi sosyal sorunlar giderek büyümektedir. Bugün kurulan toplumsal/siyasal modelin, eskisi gibi, her iki amaca hizmet etme konusunda bazı sıkıntılarla karşılaştığı çok açık; bu nedenle de hem refah devleti hem de çalışma ilişkileri sisteminde kuruluş dengeler bozulmakta ve bazı sınırlamalardan söz edilmektedir. Belki henüz, İngiltere dışında, ne çalışma ilişkileri ne de refah devleti açısından radikal değişikliklerden söz etmek mümkün; aksine gelecekle ilgili umutlar, büyük ölçüde, varolan sistemin ve kurulmuş ilişkilerin çözüm üretmesine bağlanmaktadır. Ancak gelecekte bu yapılar üzerindeki baskılar arttıkça, bu baskıların Avrupa toplum modelinin bütünü üzerinde bazı tehditler yaratacağı da çok açık.

Çalışma İlişkilerinin Temel Özellikleri

Çalışma ilişkileri sisteminin bugün de devam eden özelliklerine dönecek olursak, bu sistem içinde sosyal taraflar, sosyal diyalog, makro düzeyde uyumlaştırılmış politikalar ve geniş bir ilişkiler ağının önem kazandığını görüyoruz. Bunlar sistemin en önemli özellikleri olarak ortaya çıkmakta ve bugün de büyük ölçüde işe yaramaktadırlar. Böyle bir sistemin ortaya çıkması ve kurumsallaşmasının da bazı yapısal özelliklere ya da gelişmelere bağlı olduğu açıktır. Bunları da şöyle sıralayabiliriz: a)taraflar arasındaki ilişkiler büyük ölçüde kurumsallaşmıştır; b)ücret pazarlıkları oldukça merkezileşmiştir; c)her düzeyde çatışmayı kurumsallaştıran uzlaşma sağlayıcı mekanizmalar önem kazanmıştır.

İlk göze çarpan özellik, Batı Avrupa'da çalışma ilişkilerinin büyük ölçüde kurumsallaşmasıdır. Kuşkusuz bugüne gelmek kolay olmamıştır ve endüstrileşme sonrası Avrupa'da yaşanan sınıf mücadelelerinin sona ermesi, taraflar arasında uzlaşma ağırlıklı bir sistemin kurulabilmesi için hem uzunca bir süre mücadele yaşanması gerekmiş, hem de bu mücadele sırasında her iki tarafın bazı tâvizler vermesi, bazı önemli değişikliklere gitmesi gerekli olmuştur. İki tarafın birbirine düşmanca bakan paradigmalarının kırılmasına yol açan birçok etken var; bunlar arasında iki dünya savaşı ve genel oy hakkının kabulü başlıbaşına önemli rol oynamışlardır. Gerçekten savaşlar, özellikle devletin sendikalaşma ve toplu pazarlık karşısındaki tavrını değiştirmek

Çalışma ilişkilerinde göze çarpan ikinci özellik (İngiltere dışında), çalışma yaşamına ilişkin kuralların konulmasında merkezi örgütlerin ve merkezi pazarlıkların önemli yeri. Yukarıda da değindiğimiz gibi işverenlerin başından buyana seçimi, daha çok işkolu düzeyinde yapılan ve daha geniş bir işgücünü kapsayan merkezi toplu pazarlıklardan yana olmuştur. Bu nedenle İngiltere hariç, kıta Avrupa'sında hemen her ülkede 1970'lere kadar toplu pazarlıklar işkolu düzeyinde yapılmış ve çok zaman bu işkolundaki tüm işyerleri için geçerli olmuştur. Bunun için, kuşkusuz bazı önkoşullar gerekli olmaktadır. Örneğin hem sendikaların, hem de işverenlerin güçlü bir merkezi örgütlenmeye gitmiş olmaları ve üyeleri üzerinde bir bağlayıcı otorite kurmuş olmaları gerekmektedir.

Genel olarak Avrupa ülkeleri, yine İngiltere hariç, işgücünün sendikalaşma oranı, aynı örgüt çatısı altında birleşme ve toplu pazarlıkların kapsamı açısından ABD veya Kanada'ya göre önemli bir farklılık göstermektedir . Ancak birleşmiş bir sendikacılık hareketi gösteren Avusturya, İsveç ve Almanya'nın yanısıra, İtalya, Fransa, Hollanda, Belçika gibi bazı ülkelerde ideolojik ve dinsel nedenlerle sendikaların bölündüğü ve birden fazla işçi sendikaları konfederasyonun ortaya çıktığı görülmektedir; ancak bu ülkelerde de devletin toplu pazarlıkların merkezileşmesi açısından etkili olduğu görülmektedir.. Örneğin 1950 yılında Avusturya'da tek bir konfederasyon vardır ve tüm sendikalı işçiler bu konfederasyonun üyesidir; Almanya'da iki konfederasyon vardır ve sendikalı işçilerin yüzde 92'si Alman İşçi Sendikaları Konfederasyonu'na (DGB) bağlıdır; İsveç, Danimarka, Finlandiya'da bir veya iki konfederasyon vardır ve sendikalı üyelerin yüzde 80-85'i en büyük konfederasyonun üyesidir; Hollanda, Belçika'da ise üç konfederasyon vardır ve bu konfederasyonlar sendikalı üyeleri yaklaşık olarak yarı yarıya paylaşmış görünmektedirler (M. Wallerstein; M. Golden; P.Lange; 1997; 382). 1990'lara doğru bu yapıda biraz değişiklik olmuş, özellikle endüstri işçisinin azalması ve hizmet sektöründe çalışanların artması, kamu sektörününü genişlemesiyle bu sektörlerdeki çalışanları örgütleyen sendikaların kurdukları üst konfederasyonlar büyümüş ve sendikalı üyelerin bir kısmı bu sendikaların çatısı altında toplanmıştır. Örneğin Almanya'da DGB'nin kapsadığı üye oranı 1990'da yüzde 81'e; İsveç'de LO'nun üye oranı yüzde 58'e, Danimarka'da LO'nun üye oranı ise yüzde 69'a düşmüştür (Wallerstein vd, 1997; 384).

Çalışma ilişkilerinin merkezileşmesi açısından sendikalaşma oranından daha da önemli olan, Avrupa ülkelerinin çoğunda ortaya çıkan merkezileşmiş toplu pazarlık yapısıdır. Toplu pazarlıklar işyeri düzeyinin üstünde ve daha çok işkolunda yapılmakta ve her iki taraf da buna olumlu bakmaktadır. Böyle bir bakış açısının ortaya çıkması ise, sendikacılığın hem merkezileşmiş bir yapı göstermesiyle, hem de Batı Avrupa ülkelerindeki sendikacılık hareketinin yalnızca üyelerinin çıkarlarını korumakla kalmayıp, daha sınıfsal ve toplumsal bir bakış açısını benimsemeleriyle ilgisi olduğu açıktır (Kassalow, 1969, 289). Toplu pazarlıklar işkolu/endüstri düzeyinde yapılınca, çoğunlukla tüm işyerleri için geçerli olan koşullar getirmek mümkün olmaktadır. Bu nedenle sendikalaşma oranını düştüğü günümüzde bile, birçok Avrupa ülkesinde toplu pazarlıkların kapsamı çok daha geniş olmaktadır. Örneğin 1990 yılında, Avusturya'da sendikalaşma kapsamı yüzde 45.5, toplu sözleşme kapsamı yüzde 71, Belçika'da sendikalaşma yüzde 54.8, toplu sözleşme kapsamı yüzde 90, Almanya'da sendikalaşma yüzde 30.8, toplu sözleşme kapsamı yüzde 76, Hollanda'da sendikalaşma yüzde 22.8, toplu pazarlık kapsamı yüzde 60, İsveç'de sendikalaşma yüzde 82.9, toplu sözleşme kapsamı yüzde 83'dür (Wallerstein vd, 1997; 382).

Bu ülkelerin birçoğunda toplu pazarlık ilişkileri "ikili" bir yapı göstermektedir; örneğin merkezde genel ilke ve kurallar getirilirken, işletme/işyeri düzeyinde bazen sendika temsilcileri bazen doğrudan doğruya işçi temsilcileri ikinci bir pazarlık olanağı bırakılmaktadır. İsveç'de "Birlikte Yönetim Yasası" (1976), Almanya'da İşletme Konseyleri Yasası (1972), işyerindeki ilişkilerin kurumsallaşması açısından oldukça önemli düzenlemelerin getirildiği yasalardır. 1980 sonrasında işkolu pazarlıklarından işletme/işyeri pazarlıklarına doğru bir kayış olsa da, genel kural ve ilkelerin konulması, standartların korunması açısından halâ işkolundaki pazarlıkların önemi vardır. Öte yandan birçok ülkede devletin ekonomik sorunlar karşısında ulusal düzeyli anlaşmalara gitme eğiliminin 1990'lı yıllarda da devam ettiğini gösteren çok sayıda örnek vardır. Dolayısıyla şimdi bir yandan ulusal düzeyde uyumlaştırma ve uzlaşma sağlama politikaları güdülmekte, öte yandan işgücünün esnek kullanımına ihtiyaç duyulmakta ve işletme/işyeri pazarlıkları öne çıkmaktadır. Ancak işyerinde getirilen çözümlerle işgücü kullanımında standartlardan uzaklaşma ve esneklik sağlama olanağı bulunmaktadır. Dolayısıyla bugün, çalışma ilişkilerinin kurumsallaşmış ve merkezileşmiş

bir yapı gösterdiği Avrupa ülkelerinde toplu pazarlık düzenindeki ikili yapı biraz daha belirginleşmektedir. Bir yanda makro sorunlar için ulusal düzeyde çözümler üretilmeye devam edilmekte, öte yanda mikro sorunlar için de işletme düzeyinde çözüm ve anlaşmaların önem kazandığı bir yapı ortaya çıkmaktadır.

Çalışma ilişkileri sisteminde bir üçüncü özellik, çatışmanın kurumsallaşmasına ve uzlaşma sağlanmasına yönelmiş mekanizmalardır. Çalışma ilişkileri nitelikleri gereği çatışmalı ilişkilerdir ve yalnız makro-ekonomik anlamda değil, işletme/işyeri düzeyi açısından da iki çıkar arasında uzlaşmanın sağlanması kolay değildir. Ancak siyasal haklar da, sendikal haklar da kapitalist ekonomi içinde iki çıkar grubu arasında uzlaşma sağlayıcı araçlar olarak işlev görmektedirler. Yukarıda değindiğimiz gibi, sendikaların sosyalist ve devrimci eğilimlerinin yerini demokratik bir toplumda siyasal ve ekonomik mücadele alınca, emek ve sermaye arasındaki çıkar çatışmasını çözecek araçların varlığı, kurumsallaşması büyük önem taşımaktadır. Bu nedenle, Batı Avrupa ülkelerinde çoğu zaman, çalışma ilişkilerinin temel felsefesi "çatışmanın kurumsallaşması" dır, taraflar arasındaki ilişkilerde kullanılan temel strateji de sorunların ve çatışmanın "anlaşma yoluyla yönetimi" dir (Marino Regini, 1986, 63). Siyasal alanda demokratik haklar ve çoğulcu yapıyla iktidarın paylaşılması ve uzlaşmaya dayalı bir yönetim anlayışının ortaya çıkması istenirken, işçi ve işveren ilişkilerinde de yine taraflar arasında uzlaşma sağlayacak ve ortak bir yönetim aracı olarak işlev görecek toplu pazarlıklar esas alınır. Toplu pazarlık düzeni, yalnızca çalışma ilişkilerine ilişkin kuralların iki tarafın katılımıyla alınan bir pazarlık ilişkisi değildir; iki temel çıkar grubu arasındaki çatışmayı "kurumsallaştıran" ve ilişkilerde "uzlaşma sağlayan" bir araç olarak önemlidir (Barbash, 1980; Plowman, 1991). Bu nedenle de taraflar arası görüşmeler ve pazarlıklar, ulusal düzeyden işyeri düzeyine kadar birçok düzeyde ve ekonomik sorunlardan ücret pazarlıklarına kadar her konuda başvurulan temel bir uzlaşma aracı olarak işlev görürler.

Örneğin en başta, çalışma ilişkilerinde korporatist bir yapının ortaya çıkmasına yol açan hükümetlerle sendikalar ve işverenler arasında yapılan üçlü görüşmeler veya "siyasal pazarlıklar" veya "uyumlaştırma politikaları' söz konusudur. Siyasal pazarlıkların yanısıra iki taraf arasında da ücret konusu

dışında kalan bazı ortak sorunların çözümü için ulusal düzeyde bazı anlaşmalar ortaya çıkmaktadır. Bu konuda birçok ülkeden örnek verilebilir; hatta istihdam, kısmi çalışma, tarımda, demiryolu ve deniz taşımacılığında çalışma süresinin azaltılması, ebeveyn izninin kullanımı gibi konularda AB düzeyinde yapılmış anlaşmalar ve bir dizi sektörel anlaşma söz konusudur (EC; 2000; 16). AB genelinde veya ulusal ve işkolu gibi merkezi düzeyde yapılan ve ücret dışında da birçok konuya kapsayan toplu görüşmelerin, işyerinin ihtiyaçlarına cevap veren işyeri pazarlıklarıyla tamamlanmasına da ihtiyaç duyulmakta ve bu düzeyde de ilişkiler yoğunlaşmaktadır. Avrupa Birliği'nin 1996 yılında yaptığı ve 10 üyede 5.800 işyerini kapsayan araştırmasına göre, toplam olarak işletmelerin yüzde 69'unda işçilerin işyerinde temsil edilmesini sağlayan bir birim veya bir kuruluş var; yüzde 29'unda işçi konseyleri, yüzde 34'ünde sendika temsilcileri olmak üzere (Hubert Krieger ve Kevin P. O'Kelly, 1998; 216). İsveç'de neredeyse tüm işletmelerde işçilerin temsili sağlanmış görünürken, Fransa, İtalya ve İspanya'da da işçilerin işyerinde temsili geniş bir uygulama göstermektedir. Bu konuda en düşük uygulamayı Portekiz gösterirken, İngiltere, bu konuda da kıta Avrupası ülke uygulamalarından ayrıldığını göstermektedir. İngiltere'de işçi sendikalarının işyerinde güçlü olmaları nedeniyle, bu ülkede işletmelerin yüzde 44'ünün sendikalarla yoğun bir danışma ilişkisi kurdukları, ancak yüzde 18'inde ortak karar alma noktasına gelindiği anlaşılmaktadır AB genelinde araştırma kapsamında işletmelerin üçte birinde (yüzde 30), ortak karar verme sürecinin, dörtte birinde (yüzde 25) yoğun bir danışma-görüşme ilişkisinin kullanıldığı ortaya çıkmaktadır

Devlet ve Korporatist Yapı: Çalışma İlişkilerinin Destekleyici Aktörü

Çalışma ilişkilerinin üç temel aktörü bulunmaktadır: İşçiler ve işçi sendikaları, işverenler ve işveren örgütleri, devlet ve ilgili hükümet kuruluşları. Bu üç aktör içinde devletin rolünün ötekilere göre ihtiyatlı fakat etkin ve kapsamlı olduğu da açık. Devlet, yasa koyarak, asgari standartları belirleyerek, iş uyuşmazlıklarında çok zaman arabulucu olarak devreye girerek, kamu sektöründe önemli bir işveren olarak ve de sosyal politikaların uygulayıcısı olarak, çalışma ilişkilerinde çok boyutlu ve çok kapsamlı bir rol üstlenmektedir. Tüm bu rolleri oynarken benimsediği genel politika ve genel olarak çalışma ilişkilerinin taraflarına bakış açısı bu açıdan çok önemlidir.

Sosyal tarafların güçlü olduğu birçok Avrupa ülkesinde geçmişten buyana önem kazanan korporatist bir ilişki sisteminin ortaya çıktığından söz ettik. Çünkü, sosyal tarafların toplumsallaşması ve siyasallaşması ölçüsünde ekonominin de toplumsallaşması ve siyasallaşmasını gerekmekte ve sistem de bunun gerekleri doğrultusunda bir politika-oluşturma (policy-making) ağı kurma yoluna gitmektedir. Birçoklarına göre, Avrupa'da korporatist geleneğin kökü oldukça eskilere dayansa da, aslında 1950 sonrasında işçi ve işveren örgütlerinin güçlendiği ve demokratik sistem içinde devlet açısından işbirliğine gidilmesi gereken sosyal taraflar konumuna geldiği ülkelerde, neo-korporatizm denilen demokratik bir yapılanmanın ortaya çıktığını görüyoruz. Keynesyen uzlaşma dönemi de denilen ve 1970 ortalarına dek uzanan bu dönemde ve birleşmiş bir sendikacılığın olduğu ülkelerde devletin, sosyal taraflarla birlikte ve üç taraflı kurullar, üç taraflı anlaşmalarla geniş çaplı bir "ulusal uyumlaştırma" politikası güttüğü görülmektedir. Bu açıdan İsveç, Almanya, Avusturya, Belçika, Hollanda gibi birçok ülkede çalışma ilişkileri, uzun süre ulusal düzeyde belirlenen ilkelere uyum çerçevesinde yürütülmüştür. 1970 sonrasında ekonomik koşullardaki değişiklikler, sendikacılığı ve toplu pazarlıkları etkileyince bazı ülkelerde korporatizmden geri adım atılmış, örneğin merkezi pazarlıklar ve merkezi anlaşmalardan vazgeçilmiş, makro düzeydeki uyumlaştırma çabalarının uygulanabilme olanağı kalmamıştır. Ancak 1990'lara gelindiğinde, gerek ekonomik koşulların zorlaması gerek toplumsal sistemin bir gereği olarak, korporatist geleneğe sahip ülkelerde yeniden hükümetler ve sosyal taraflar arasında ulusal anlaşmalara dönüldüğü görüldüğü gibi, Akdeniz ülkeleri gibi böyle bir geleneğin olmadığı ülkelerde de günümüzde korporatist eğilimlerin öne çıktığı görülmektedir. Örneğin, Almanya'da 1998'de imzalanan ve istihdam yaratılmasını amaçlayan (Bündnis für Arbeit) üçlü anlaşma, İtalya'da 1995 sonrasında sosyal taraflar arasında ücretler, emeklilik, istihdam yaratılması gibi konuları içeren birçok anlaşma ve 1998'deki Sosyal Anlaşma (Patto Sociale), Portekiz ve İspanya'da 1970 sonrasında görülmeye başlanan ve tüm bu yıllar boyunca devam eden üç taraflı anlaşmalar, en son Yunanistan açısından ilk örnek olarak 1997'de imzalanan "Rekabet, Büyüme ve İstihdam" başlıklı Sosyal Anlaşma, bunların bazılarıdır; bunlar, AB'nin 15 üyesi içinde İngiltere ve Fransa dışında makro düzeyde uyumun ve bu uyumu sağlamaya yönelik politika-oluşturma yollarının yeniden önem kazandığını göstermeleri açısından önemlidiriler (Grote vd; 1999; 37). Sosyal diyalog, üçlü anlaşmalar bugün AB düzeyinde de önemli

bir hedef ve araç olarak varlığını ortaya koymaktadır.

Devletin yasa koyucu rolü, çalışma ilişkilerinin hem genel çerçevesini çizmekte, örneğin sendikal hakların boyutları buna göre belirlenmektedir; hem de getirdiği asgari standartlarla toplu pazarlıklar için başlangıç noktasını ortaya koymaktadır. Devletin çalışma ilişkilerine müdahalesi, destekleme, sınırlama (dışlama), düzeltme ve tanımlama olarak belirlenebilir (Lorenzo Bordogna ve Gian Primo Cella, 1999; 19-20): Devlet, sendikalaşma ve toplu pazarlığın önündeki engelleri kaldırma ve sendikal hakların kullanılmasını kolaylaştırıcı bir rol oynayabilir. 1950 sonrasında birçok Avrupa ülkesinde kaşılaşılan durum budur, uygulanan keynesyen ekonomi politikaları da buna yardımcı olmuştur. Devlet, genel olarak olmasa da, bazı sektörler veya bazı gruplar için sendikal hakları yasaklayablir veya kısıtlayabilir. Almanya'da kamu personelinin (beamte) sendika yasağı veya İtalya'daki temel kamu hizmetlerinde grev yasağı gibi. Devlet, zaman zaman da, ücretlerde otomatik endeksleme sistemi getirmesi gibi, veya iş uyuşmazlıklarında arabulucu rolü gibi müdahalelerle de iki taraf arasındaki ilişkilerde düzeltici bir rol oynayabilir. Kuşkusuz devletin destekleyici ve düzeltici rolü, daha çok korporatist modellerde ortaya çıkmakta ve bu rol geçmişte olduğu gibi bugün de büyük ölçüde sürdürülmektedir. Bu tür destekleyici müdahalelerin, bazı ülkelerde zamana göre değiştiğini de söylemek gerek. Örneğin 1970'li yıllarda İsveç, Almanya, Fransa ve İtalya'da hem toplu sözleşmeleri güçlendirecek, hem de işyerinde işçilerin etkisini arttıracak yasal düzenlemeler getirildiği görülmektedir. Öte yandan Fransa'da çok düşük bir sendikalaşma düzeyine karşın, devletin çalışma ilişkilerinde çalışma saatlerinden asgari ücrete kadar birçok konuda olumlu müdahalesi görülmekte ve bu müdahaleler aynı zamanda sendikaların temsil gücünü arttıran, toplu pazarlıkların kapsamını genişleten bir biçim de almaktadır (Jerome Gauitie, 1999; 86). Yani Fransa'da zayıf ve parçalanmış bir sendikacılık olmasına karşın, devletin iki tarafı dikkate alan yaklaşımı ve yaptığı anlaşmalar, Fransa'ya giderek korporatist bir model niteliği kazandırmaktadır. Genel olarak tüm korporatist modellerde, değişen ekonomik koşullara karşın, devletin destekleyici ve düzeltici rolünün büyük ölçüde bugün de devam ettiği ortada. Hatta, 1990'lı yıllara bakıldığında birçok Avrupa ülkesinde ulusal düzeyde yapılan anlaşmaların arttığı görülmekte ve hükümetlerin, birçok sorunun çözümünde yine taraflar arasındaki anlaşmalara dayanma gereği duydukları ortaya çıkmaktadır.

Buna karşın Avrupa'da bazı ülkelerde, örneğin Thatcher sonrası İngiltere'de olduğu gibi, 1980 sonrasında neo-liberal politikaların güç kazandığı da bir gerçek. Gerçekten İngiltere 1980 sonrasında hem refah politikaları, hem de çalışma ilişkileri alanında, Kıta Avrupa'sından önemli bir ayrılışı ifade eden değişiklikler yaşamış ve özellikle devletin destekleyici değil kısıtlayıcı rolünü öne çıkaran bir politika izlemeye yönelmiştir. Bu nedenle İngiltere, bu düzenlemeler sonrasında, sendikalaşma, toplu pazarlık kapsamı ve iş uyuşmazlıkların önemi açısından öteki Avrupa ülkelerinden ciddi ölçüde ayrılmış durumdadır. İngiltere'de geçmişte olduğu gibi bugün de işkolu değil işyeri pazarlıkları yapılmaktadır ve sendikaların gücü daha çok örgütlendikleri işyerinde ve işyeri pazarlıklarında ortaya çıkmaktadır. Öte yandan 1980 sonrası getirilen düzenlemelerin sendikaların örgütlenmesi üzerinde olduğu gibi, işyerindeki pazarlık güçlerini de olumsuz etkileyen sonuçlar getirdiği çok açık.

Sendikaların Siyasal Etkinliği

Devletin gerek refah politikaları, gerek çalışma ilişkilerindeki rolünü etkileyen ve ekonomik koşullardan etkilenmekle birlikte bunların da dışında gelişen siyasal/toplumsal birçok faktör olduğu çok açık. Bunların başında da, sendikalaşma düzeyi, sendikaların kazandığı toplumsal/siyasal rolün boyutları ve sendika üyelerinin siyasal tercihleri önemli görünmektedir. Sendikalaşma ve toplu pazarlık düzeyinin geniş olduğu, sosyal taraflar arasında göreceli de olsa daha eşitlikçi bir denge kurulduğu ülkelerde, devletin değişen ekonomik koşullara karşın, engelleyici-yasaklayıcı bir rol üstlenmesi mümkün olmamakta veya devlet ortaya çıkan sorunları korporatist politikalar yoluyla çözmeye meyletmektedir. Buna karşın sendikaların toplumsal güç dengesinde zayıf oldukları ülkelerde, hükümetlerin, daha çok, sendikal hakları kısıtlayıcı bir rol üstlendiği görülmektedir.

İşçi sendikalarının güç kazandığı ülkelerde bu güç, kuşkusuz yalnızca sol partilerle sınırlı değildir. Zaten sendikalarla sol partiler arasındaki ilişkiler ülkeden ülkeye ve zaman göre epeyce değişiklik göstermektedir. Bu açıdan başlangıçta soldaki partilerle sendikalar arasında organik anlamda da yakın ilişkiler kurulmuşken, zaman içinde siyasal partiler kitleselleşmiş ve sınıf politikalarından uzaklaşmışlardır; sendikalar da daha bağımsız davranma

ihtiyacı duymuşlardır. Bu nedenle ücretlilerin ve sendikaların gücü, iktidardaki partiden çok kendi kurumsal güçlerine bağlı olmaktadır. Bu açıdan daha az sayıda sendikanın (birleşmiş sendikacılık), merkezileşmiş ilişki ve pazarlıkların bulunduğu ülkelerde sendikaların politik etkisinin daha yüksek olduğu görülmekte, bu anlamda bir sıralama yapıldığında İsveç'deki sendikaların en yüksek politik etkiye sahip olduğu, onu sırasıyla Almanya ve daha sonra İngiltere'nin izlediği belirtilmektedir (Taylor, 1989; 19). İsveç'de sendikalar politikaların bir parçası, doğrudan bir tarafıdırlar; Almanya'da sendikalar politika oluşturulması sürecine Parlamento ve hükümet düzeyinde ve çeşitli biçimde katılırlar, İngiltere'de ise hükümet –sendika ilişkileri daha az zorunlu ve daha çok gönüllü işbirliği biçimini alır (Taylor, 1989; 105-111).

Bu konuda, sendikalı üyelerin siyasal eğilimleri ve oy verme davranışları da kuşkusuz hükümet politikalarını belirlemede önemli bir rol oynamaktadır. Bu açıdan geçmişte emekten yana partilere yönelme açısından daha homojen bir davranış gösteren işçi sınıfının, hem Avrupa'daki toplum modelinin ortaya çıkması hem de kendilerinden yana reformların yapılmasında oldukça etkin bir rol oynadığını biliyoruz. Bugün ise, ücretlilerin kendi içlerindeki yapısal değişim ve değişen ekonomik/toplumsal koşullar onların hem kendilerini destekleyen sol partilere yönelik oy verme davranışını, hem de refah politikalarını destekleme eğilimlerini önemli ölçüde değiştirmektedir. Örneğin 1970 ortalarında örgütlenmiş işçiler arasında sendikalara yakın sol partileri destekleyenlerin oranı şöyle (Klaus Armingeon, 1997; 589): Almanya'da mavi yakalıların yüzde 62'si (sendikalı olmayanlara göre yüzde 26 fazla), beyaz yakalılıların yüzde 50'si (sendikalı olmayanlara göre yüzde 18 fazla), İtalya'da mavi yakalıların yüzde 51'i (sendikalı olmayanlara göre yüzde 28 daha fazla), beyaz yakalıların yüzde 43'ü (aradaki fark yüzde 26), İngiltere'de mavi yakalıların yüzde 49'u (fark yüzde 15), beyaz yakalıların yüzde 41'i (fark yüzde 16), Hollanda'da mavi yakalıların yüzde 34'ü, beyaz yakalıların yüzde 32'si (Armingeon, 1997; 589). Buradan çıkan ilk sonuç, örgütlenmiş işçi kesiminin sol eğilimli partilere ilişkin oy davranışının ülkere göre değişiklik göstermesidir; fakat bundan da daha önemli olarak, örgütlenmiş işçi kesimiyle örgütlenmemiş olanlar arasında her ülkede ortaya büyük farklılık çıkmasıdır.

1990'larda ise eğilimlerin az da olsa değiştiği görülmektedir. İlk

olarak, sendika üyeleri arasında kendilerine yakın partilere oy verme eğiliminde az ya da çok olsa da genel bir azalma görülmektedir. Genel olarak sendika üyeleri arasında sol partilere oy verenlerin oranı, ülkelere göre, üçte bir ile yarısı arasında değişmektedir. İkinci olarak ülkeler arasındaki farklar daha da büyümektedir. Örneğin sendika üyesi işçilerin kendilerinden yana partilere oy verme eğilimi Doğu Almanya ve İrlanda'da dörtte bire kadar düşmekte, Fransa, İspanya ve Portekiz'de ise sendikalı üyelerin yarısına ulaşmakta veya yarıyı biraz geçmektedir. Bunların dışında artık ücretliler arasında farklılık arttığı ve çok heterojen bir ücretli kesimi ortaya çıktığından, farklı kesimlere göre farklı oy verme davranışları ortaya çıkmaktadır. Örneğin genel olarak mavi yakalı ücretlilerle daha alt düzeydeki beyaz yakalı ücretlilerin oy verme eğilimi benzerlik göstermekte ve bunlar arasında sendikaya yakın partilere oy verme eğilimi artmakta, yaklaşık yarıya yaklaşmaktadır. Buna karşın orta ve yüksek düzeylerdeki beyaz yakalıların genel olarak daha az bu partilere yöneldikleri ortaya çıkmaktadır. Bunun önemli bir istisnası Fransa olmakta (Fransa'da üst düzeydeki beyaz yakalılaların yüzde 53'ü sendikalara yakın partilere oy vermektedir), benzer biçimde Portekiz ve İspanya'da da en üst düzeydeki beyaz yakalılar arasında ücretlilerden yana partileri destekleme oranı yükselmektedir. Bu açıdan çok genel olarak, Fransa, İspanya ve Portekiz'de tüm ücretliler arasında siyasallaşma düzeyinin daha yüksek olduğu da söylenebilir. İngiltere de ilginç bir örnek sergilemektedir; bu ülkede 1990 başlarında tüm ücretli gruplarının yaklaşık yüzde 40'ının sendikalardan yana partilere oy verdikleri görülmektedir. Oldukça yüksek bu oranlar, bir yandan 1990 sonrasında İşçi Partisi'nin iktidara gelmesinin, öte yandan da bu Parti'nin benimsediği ve "Üçüncü Yol" diye kavramlaştırılan politikaların arkasındaki desteği göstermek açısından oldukça ilginçtir.

Dolayısıyla çalışma ilişkilerinde devletin rolünün belirlenmesinde, ekonomik koşulların dışında, sendikalaşma düzeyi ve sendikaların kazandığı toplumsal/siyasal rol gibi, sendika üyelerinin ideolojik tercihleri de belirleyici olmakta ve bugün de belirli bir düzeyde sürdürülen bu tercihler, hem refah politikaları hem de çalışma ilişkileri açısından devletin destekleyici politikalarının sürdürülmesini açıklayıcı bir nitelik göstermektedir. Özellikle refah politikaları açısından durum çok belirgindir. Yapılan birçok kamuoyu yoklaması genel olarak toplumun büyük bir çoğunluğunun refah politikalarının sürdürülmesinden yana bir tavır koyduğunu gösterdiği gibi, bu konuda

örgütlenmiş ücretliler ile örgütlenmemiş olanlar arasında büyük bir fark olmadığı da ortaya çıkmaktadır. Ancak ülkelere ve gruplara göre az da olsa farklı eğilimler olduğu anlaşılmaktadır. Örneğin yapılan kamuoyu yoklamalarında AB vatandaşlarının yüzde 90'ının eğitim, sağlık, yaşlılık, hastalık ve işssizlik gibi temel sorunlar karşısında devletin sorumluluğunun ve refah politikalarının sürdürülmesinden yana oldukları ortaya çıkmaktadır (Kleinman, 2002; 18-19). Bunun gibi, sendikalı olsun olmasın mavi yakalı ücretlilerin 1970'de yaklaşık yüzde 90'ının, 1990'da yaklaşık yüzde 80'inin devletin gelir ve zenginlik dağılımındaki eşitsizlikleri giderme konusunda bir sorumluluğu olduğu görüşünde birleştikleri görülmektedir (Armingeon, 1997; 590). 1970'lerde bu konuda ücretliler arasında da ülkeler arasında da hemen hemen hiç bir fark görülmezken, 1990'larda devletin böyle bir sorumluluğu olduğunu kabul edenler ücretlilere göre de ülkelere göre de değişmektedir; örneğin İngiltere'de mavi yakalılar arasında yüzde 70'e, beyaz yakalılar arasında yüzde 61'e düşmekte, İtalya'da ise mavi yakalılar arasında yüzde 93, beyaz yakalılar arasında yüzde 80 gibi yüksek bir orana çıkmaktadır (Armingeon, 1997; 590).

Bugün birçok Avrupa ülkesinde refah politikalarında, ortaya çıkan bazı sorunlara karşın, önemli bir değişiklik yapılmaması ve ciddi bir geri adım atılamamasının arkasında kuşkusuz toplumun yüzde 70-80'ini oluşturan ücretlilerin refah politikalarından yana olan tutumlarının etkisi büyüktür. Birçok yazarın da belirttiği gibi, bu politikalarda radikal bir değişiklik ciddi bir siyasal maliyeti göze almak anlamına gelmekte ve bu nedenle, İngiltere'de Thatcher dışında, öteki ülkelerdeki sağ kanat hükümetleri de böyle bir değişikliğe gitmeyi göze alamamaktadırlar. Dolayısıyla demokratik hakların ve siyasetin etkin kullanımı geçmişte liberal ekonomi politikaları karşısında toplumsal politikaların öne çıkması ve devletin sosyal bir nitelik kazanmasında rol oynadığı gibi, bugün de küreselleşen piyasaya ve neo-liberal politikalara karşın AB üyesi ülkelerin bir çoğunda refah devleti uygulamalarının sürdürülmesini sağlamaktadırlar.

Bugünkü Durum: Sistemin Değişerek Sürdürülmesi Çabaları

Gerek refah politikaları gerek çalışma ilişkileri açısından Batı Avrupa ülkelerinin kendi aralarında benzerlikleri kadar farklılıkları olduğu da ortada. Örneğin İngiltere, özellikle 1980 sonrası getirilen yasa değişiklikleriyle, çalışma ilişkileri alanında da kıta Avrupa'sına göre oldukça farklı bir modeli ortaya koymaktadır. Tarafların örgütlenme kapsamı ve devlet anlayışındaki bazı değişiklikler de, Almanya ve Fransa arasında olduğu gibi, ülkelere göre epeyce farklılık gösterebilmektedir. Bu nedenle Avrupa toplum modeli başlığı altında çalışma ilişkilerinde ortak olan ve öne çıkan bazı özellikleri sıralarken, bu özelliklerin her ülkede birebir varlık gösterdiğini söylemek mümkün olmadığı gibi, aynı ülkede bile zaman ve koşullara göre değişiklikler gösterdiğini de unutmamak gerek. Yine de Avrupa'da çalışma ilişkileri sistemi, -İngiltere hariç demek doğru olur- tarafların ögütlenmesi, toplu pazarlıkların önemi ve kapsamı, devletin destekleyici ve düzeltici rolü, istihdam ve çalışma koşullarına ilişkin politikalar açısından hem birbirine benzer özellikler göstermektedir, hem de dünyanın öteki bölgelerine göre, örneğin ABD'ye göre, oldukça farklılaşmaktadır. Bugünün değişen koşullarında da, çalışma ilişkilerinde "değişerek devamlılık" diyebileceğimiz bir özellik öne çıkmaktadır.

Günümüzde çalışma ilişkileri açısından üç önemli değişikliğin ortaya çıktığını gözlemek mümkün: sedikal örgütlenmede gerileme, toplu sözleşmelerde merkezden uzaklaşma ve hem istihdamda hem de çalışma koşullarında getirilen esnek uygulamalar. Bu üç alanda karşılaşılan değişiklikler nedeniyle, çalışma ilişkileri sisteminin yerleşiklik kazanmış özelliklerinin oldukça etkilendiği de çok açık. Örneğin ücretliler arasında sendikalaşma eğilimi zayıfladıkça, sendikaların toplumsal taraf rolü de toplu pazarlık gücü de ciddi bazı sıkıntılarla karşılaşmaktadır. Toplu pazarlıklar, merkezden işletme/işyeri düzeyine kaydıkça işgücü açısından standartları korumak zor olduğu gibi, işgücü arasındaki dayanışma da zayıflamaktadır. Öte yandan bu tür pazarlıklarda, çalışma ilişkilerinin temel felsefesi olan taraflar arasındaki dengenin sarsıldığı da söylenebilir. Ancak artan rekabet işgücü kullanımında esneklik arayışlarını zorlamakta ve işletme/işyeri pazarlıklarının önem kazanmasını getirmektedir. Bu nedenlerle işyeri toplu pazarlıklarına pek sıcak bakmayan sendikalar, şimdilerde birçok ülkede işyerindeki görüşme ve pazarlıkları sürdürecek işyeri kurullarını güçlendirme eğlimine girmişlerdir.

Tüm bu değişikliklerin özellikle sendikalar açısından önemli bir anlamı olmakta ve çalışma ilişkilerinin bu tarafı için sorunlar artmaktadır. Bu sorunlara ve sendikaların uygulamaya çalıştığı bazı politikalara değinmek gerekli görünmektedir. Ancak bu sorunlara geçmeden önce çalışma ilişkilerinin yeni görünümler kazanarak devam eden bazı özelliklerine değinmek doğru olacaktır.

Avrupa'da bugün de varlığını sürdüren özelliklerle ilgili olarak, öncelikle, her ülkeye göre kapsamı ve boyutları değişse de, çok düzeyli ve çok konulu ilişkiler ağının ve toplu pazarlıkların egemen olduğu bir yapının varlığını daha da güçlendirerek sürdürdüğünü söylemek gerek. Avrupa Birliği'nin de bu yapıyı temel alan bir anlayışa sahip olduğu ve gerek Maastricht ve Amsterdam Anlaşmaları'nda gerek kurumsal işleyişinde sosyal tarafları, sosyal diyalogu, toplu pazarlıkları destekleyecek yaklaşımlar getirdiği de bilinmektedir. Jacques Delors'un açıkladığı gibi "toplu pazarlık, sosyal piyasa ekonomisinin temel dayanaklarından biridir" ve bugün de Avrupa toplum modelini, ABD ve Japonya gibi örneklerden ayıran, sosyal tarafların ve toplu pazarlığın önemi gibi temel ögeler varlıklarını korumaktadırlar (Jacques Delors, 1994; 5).

Örneğin, hernekadar geçmişe göre bugün sendikalaşma düzeyinde bir gerileme söz konusuysa da, yine de Avrupa ülkeleri, Fransa ve İspanya dışında, işgücünün yüzde 30 ile yüzde 80'inin sendikalaştığı ülkelerdir ve bu ülkelerde gelişmiş ve gelişmekte olan birçok ülkeye göre çok daha ileri bir sendikal etkinliğin yaşandığı görülmektedir. Öte yandan, İngiltere dışında, hemen hemen tüm ülkelerde toplu sözleşme kapsamı işgücünün dörtte üçünden daha fazlasını kapsamaktadır. Bu konuda AB tarafından yapılmış bir alan araştırması da oldukça anlamlı bir sonuç ortaya koymakta ve birçok Avrupa ülkesinde işletmelerin ve işgücünün büyük bir bölümünün toplu sözleşme kapsamında olduğu anlaşılmaktadır (H. Krieger ve K. O'Kelly, 1998; 217): Bu konuda İsveç bir uçta yer almaktadır; bu ülkede işletmelerin yüzde 91'inde tüm çalışanlar toplu sözleşme kapsamındadır. Toplu sözleşme kapsamı açısından İtalya, Fransa ve İspanya İsveç'i izleyen ülkeler olmaktadırlar. Bu ülkelerde kapsam dışı işletme oranı çok düşük (örneğin İtalya'da 0) kalmaktadır. İngiltere ise öbür uçtadır; İngiltere'de işletmelerin ancak yüzde 18'inde ücretlilerin tamamı toplu sözleşme kapsamındadır; toplu sözleşme kapsamında

olmayan işletmelerin oranı ise yüzde 64'ü bulmaktadır. İngiltere'de sendikalaşma kapsamı Fransa gibi bazı ülkelerden daha yüksek olurken, işyeri düzeyinde yapılan toplu sözleşmeler, 1980 sonrası getirilen sendika karşıtı yasalar ve neo-liberal politikalar nedeniyle toplu sözleşme kapsamı çok düşük düzeyde kalmaktadır. Buna karşın Fransa'da düşük düzeyli sendikalaşmaya karşın, devletin hem sendikalarla makro düzeyde ilişkilerin gelişmesi, hem de toplu pazarlık kapsamının genişlemesi açısından oldukça olumlu rol oynadığı ortaya çıkmaktadır. İrlanda'da İngiltere'ye yakın özellikler göstermektedir; işletmelerin ancak yüzde 25'inde tüm ücretliler toplu sözleşme kapsamındadır, yüzde 44'ünde ise toplu sözleşme yoktur. Bu açıdan Avrupa'da, düşük yoğunluklu toplu ilişkilerin yaşandığı İngiltere ve İrlanda'yı bir kenara koyarsak, halâ toplu pazarlık ağırlıklı bir çalışma ilişkilerinin varlığını kabul etmek gerekir.

Bugün devam eden bir özellik de, hernekadar farklı içerikler kazanmış olsa da, çalışma ilişkilerindeki korporatist yapıdır. Günümüz Avrupa'sında gerek refah devletinin, gerek çalışma ilişkilerinin sorunlarının içiçe geçtiği görülmektedir. Hatta bugün refah politikaları, işgücü piyasası politikaları ve ücret politikalarının eskisinden daha çok birbiriyle ilişkilendirildiği ve bir paket içinde çözümler bulunmaya çalışıldığı da göze çarpmaktadır. Bu nedenle 1980 sonrasında devletin, yine İngiltere dışında, rol ve müdahalelerini arttırdığı görülmektedir: Bir yandan devlet, tüm ülkelerde sendikal hakları ve toplu pazarlıkları güçlendiren, işyerlerinde işçilerin katılımını sağlayan yasal düzenlemelerle destekleyici bir rol oynamaktadır (Bruno Veneziani, 1999; Bordogna vd; 1999; 102). Daha önce de değindiğimiz gibi, İsveç, Almanya, Fransa, İtalya, İspanya gibi birçok ülkede 1970 ortalarında başlayan 1990'lara kadar devam eden çeşitli yasalarla devletin taraflar arasındaki görüşme-pazarlık ilişkisinin gelişmesi yönünde bir rol oynadığı görülmektedir. Hatta bu açıdan devletin yaptığı yasal müdahalelerin, Avrupa'daki çalışma ilişkileri sistemini "Amerkan virüs'üne" karşı koruyan bir panzehir olduğu ileri sürülmektedir. (Veneziani, 1999; 107). Öte yandan halâ, devletin "korporatist düzenin mimarı" olma rollünü sürdürdüğü ve makro düzeyde birçok konuyu içeren sosyal anlaşmalara varılmasında belirleyici rol oynadığı görülmektedir (Grote vd; 1999; Gautie, 1999).

Sistemde devam eden bu temel özelliklerin yanısıra, ilişkilerin ve

pazarlıkların içeriğinde önemli değişiklikler söz konusudur. Örneğin kimilerine göre bugün çalışma ilişilerinde ortaya çıkmış birçok farklı uygulama ve standart vardır, ancak bir yandan da ulusal düzeyde uyumlaştırma politikaları devam etmektedir; dolayısıyla sistem "düzenlenmiş düzensizlik (regulated deregulation)" veya "merkezin kontrolünde merkezden uzaklaşma (centrally co-ordinated decentralisation)" denilebilecek bir görünüm sunmaktadır (Anthony Ferner ve Richard Hyman,1992; xxxvi). Kimilerine göre ise toplu pazarlıklar merkezden uzaklaştıkça sendikaların gücü azalmakta, buna karşılık yönetimin gücü artmaktadır; yönetimin bugünkü amacı da işletmelerde çalışanlarla doğrudan doğruya olan ilişkilerini geliştirmek ve geçmişteki makro korporatizmin yerine bugün "mikro-korporatist" ilişkiler koyabilmektir (Serefino Negrelli, 1992; 192). Kimilerine göre ise, sistemde merkezi ilişkilerin önemi devam etmekte, ancak artan rekabet nedeniyle artık korporatist ilişkiler "rekabetçi korporatizme (competitive corporatizm)" dönüşmektedir. (Ebbinghaus vd, 1999; 67).

Dolayısıyla Avrupa'da toplu pazarlık düzeni de, korporatist ilişkiler de büyük ölçüde korunmaktadır; fakat bunların içeriğinde önemli değişiklikler ortaya çıkmaktadır. Örneğin gerek ulusal gerek işyeri pazarlıklarında, çok zaman, ücret artışlarının kısıtlanmasına karşılık istihdam artışının sağlanması, ya da yeniden yapılanma, teknoloji değişiklikleri ve esneklik uygulamaları karşısında istihdam güvencesinin verilmesini sağlayan anlaşmalara gidilmeye çalışılmaktadır. Örneğin 1980 ve 1990'lı yıllarda, AB üyelerinde bir iki yıl istisna olmak üzere, genel olarak ücret anlaşmalarında verimlilik artışının gerisinde artışlar kabul edildiği ve işgücü maliyetinin azaltıldığı görülmektedir. 1990'lı yıllarda AB'nin Tek Pazar konumuna gelmesiyle de her ülkedeki ücret pazarlıklarının, AB için makro-ekonomik politikasının bir uzantısı durumuna geldiği görülmektedir. Bu konuda 1992 yılında sosyal tarafların yaptıkları bir açıklama var; buna göre "ücret pazarlıkları sosyal tarafların sorumluluğu altındadır", ancak sosyal taraflar "ücret artışlarında istikrarın sağlanması, ekonomik büyümenin, istihdam artışının, rekabet düzeyinin sürdürülmesini" dikkate almak durumundadırlar (EC, 2000; 53). Ücret artışlarında kısıtlama getiren anlaşmaların çoğu da, "istihdam ve rekabet anlaşmaları" (pacts for employment and competitiveness-PEC) adını taşıyan anlaşmalarla uygulamaya konmaktadır. AB üyesi 11 ülkede yapılan istihdam ve rekabet anlaşmalarına ilişkin bir araştırmada, bu anlaşmalarda dört tür

yaklaşımın öne çıktığı söylenmektedir (Jacques Freysinet ve Hartmut Seifert, 2001; 627): Bir bölümünde çalışma süresi, istihdamın korunması veya yeni istihdam yaratılması gibi iş ve istihdamla ilgili önlemler getirilmekte, bir bölümünde esneklik uygulamaları genişletilerek işgücü maliyetinin azaltılması amacı öne çıkmakta, bir bölümünde yeniden eğitim ve esneklik uygulamalarıyla verimlilik artışı amaçlanmakta, bazılarında da yeniden eğitim ve başka işlere yerleştirilme gibi önlemler fggündeme gelmektedir. İş ve istihdamla ilgili tüm anlaşmalarda çalışma süresinin azaltılması ve çalışmanın farklı biçimde düzenlenmesi konuları öne çıkan konular olmaktadırlar. Bugün için yalnızca Fransa'da herkes için geçerli olmak üzere çalışma süresinde bir kısaltma söz konusudur; bunun dışındaki tüm ülkelerde bu konuda taraflar arasındaki anlaşmalar belirleyici durumdadır.

Sistemin değişerek devamı konusunda ortaya çıkan bir özelli de AB'nin varnrlığıdır. AB, hem Avrupa toplum modeli ve çalışma ilişkilerinin temel özelliklerinin sürdürülmesinde olumlu rol oynayan bir yapılanmadı, hem de özellikle ekonomik ve parasal birliğin gerçekleşmesiyle üye ülkelerde ekonomi ve sosyal politikaların birbirinden ayrılmasına yol açmaktadır. Bugün ekonomik ve parasal birlik gereğince ekonomi alanındaki temel politikalar AB düzeyine kayarken, toplu pazarlıklar, ücret politikaları, refah politikaları ulusal düzeyde kalmaktadır. Bu durumda, yani ekonomik ve sosyal politikalar birbirinden ayrılırken, sendikaların da toplu pazarlık alanı daralmakta ve AB düzeyinde belirlenen kriterlere uyma zorunluluğu gelmektedir. Bu nedenle sendikalar hem daha geniş çaplı makro-ekonomik politikaların AB düzeyinde belirlenmesi istemekte, hem de ücret pazarlıklarının ve sosyal politikaların AB düzeyine kayması yönünde bir eğilim ortaya koymaktadırlar. Ancak bugün için bu tür gelişmelerden söz etmek mümkün değil. Bunun için, herşeyden önce, AB'nin siyasal birleşmeye doğru bir yol alması gerektiği de çok açık. Dolayısıyla şimdilik ortaya çıkan görüş ayrılıklarına ulusal düzeyde bir çözüm bulunmaya çalışılmakta ve ülkelere göre farklılıkaşan ölçülerde de çalışma ilişkileri sisteminin temel özellikleri devam ettirilmeye çalışılmaktadır. Ulusal düzeyde de her iki tarafı fazla zarara uğratmayacak çözümler bulunması için yine sosyal taraflardan ve toplu görüşmelerden yararlanılmaya çalışılmaktadır. Hatta rekabet ve güvünce veya esneklik ve güvence gibi iki uçlu hedeflerin AB tarafından ve onun sosyal politika uygulamalarında da kullanıldığını görmekteyiz. Böyle bir değiş-tokuşun

sürdürülebilmesi için ise, sistemin uzun sürede iki taraf için de çıktı üretme kapasitesini sürdürmesi gerekmekte, modelin geleceği de büyük ölçüde buna bağlı olmaktadır. Bu nedenle de sosyal taraflar için, en azından tek pazar gerçeği içinde ücret ve çalışma koşullarının birbirine yakınlaştırılması büyük önem taşımakta ve ekonomi politikaları ile ücret politikalarının, ekonomi politikaları ile sosyal politikaların aynı düzeyde belirlenmesi gereği daha fazla hissedilmektedir.

Emek Açısından Avrupa Toplum Modelinden Çıkarılacak Sonuçlar Olabilir mi?

Endüstri sonrası her toplumda sermaye ve emek veya işçi ve işveren arasındaki ilişkiler sorunlu olmuştur, bu temel sorunun çözümünde ise ücretliler için siyasal ve ekonomik olarak iki mücadele alanı olduğu ortaya çıkmıştır. Bu iki mücadele alanının daha etkin kullanıldığı, iki çıkar arasındaki çatışmanın demokratik mekanizmalarla kurumsallaştığı, bu kurumların dengeleyici sonuçlar ürettiği toplumlarda da toplumsal uzlaşma ve toplumsal istikrar sağlanması mümkün olmuştur. Bu açıdan Avrupa toplum modelinin, oldukça dikkate değer kurumlar ve özellikler içerdiğine de yukarıda değindik. Söz konusu model, özellikle 1960 sonrası kendi dışındaki dünya açısından da izlenilir bir model olma potansiyelini taşırken, 1980 sonrasının değişen ekonomik politikalarıyla çok farklı koşullar ortaya çıkmıştır. Piyasanın ve sermayenin küresel bir işleyişe kavuşmasıyla hem tüm dünya hem de Avrupa ülkeleri açısından ulusal devletlerin sosyal politika uygulama gücü de, işgücünü koruma gücü de önemli ölçüde sınırlanmıştır. En başta da, emek açısından olumlu etkileri bulunan Keynesyen ekonomi politikalarından vazgeçilmesi gerekmiş ve piyasanın egemenliğini savunan liberal politikalara geri dönülmüştür. Yalnız politika ve uygulamalar açısından değil, ideolojik anlamda da emekten ve refah politikalarından vazgeçilmiş ve neo-liberalizmin, piyasacı görüşlerin yükseldiği bir döneme girilmiştir. Bu dönem emek açısından ne anlama gelmektedir? Genel olarak emekten bir yandan büyüme, dışa açılma, rekâbet edebilme gibi gerekçelerle ekonomik fedakârlıklar istendiğini görüyoruz; öte yandan durmadan artan borçları ödeyebilme ve yeni krediler bulabilme gibi zorunluluklarla zaten yetersiz olan sosyal harcamaların daha da kısılmasına ve sosyal hizmetlerin özelleştirilmesine tanık oluyoruz.

Kısacası, hangi gerekçelerle olursa olsun özünde bugün devletin sosyal/siyasal etkinliğinin azalması istenmekte, liberal iktisat anlayışının ve piyasa ekonomisinin toplumsal iyiliği sağlayacağı iddia edilmektedir. Piyasa tüm toplumsal sistemler üzerinde egemenlik kurarken, yaşadığımız döneme de "küreselleşme" denilmektedir. Küreselleşmenin kazananları kadar mağdurları olduğu da ortada. Genel olarak, gelişmiş ülkeler, küresel sermaye ve elit bir işgücü yaşadığımız küreselleşme sürecinin kazananları tarafından yer alırken, gelişmekte olan ülkelerin ve emeğin büyük bölümünün küreselleşmenin mağdurları arasında yer aldığı görülmektedir. Örneğin hemen her ülkede işsizlik artmakta, enformel sektör büyümekte, esnek işgücü uygulamaları yaygınlaşmakta, sendikalaşma kapsamı daralmakta, verimlilik artışına karşın ücretler düşmekte ve genel olarak çalışma koşullarında "kuralsızlaşma" denilen bir eğilim ortaya çıkmaktadır. Bu verimlilik ve rekabet yarışının işssizlik, güvensizlik, ve kuralsızlık gibi ekonomik kayıpları kadar, yabancılaşma ve stres gibi psikolojik rahatsızlıkları, göç ve dışlanma gibi toplumsal baskılar yarattığı ya da şiddetlendirdiği de ortadadır. Kavimler göçü bugün de bütün şiddeti ve acımasızlığıyla devam edip gitmektedir.

Yaşanılan bu sorunlar, gelişmekte olan ülkelerdeki emeğin üzerindeki baskıları arttırırken, gelişmiş ülkelerde de ücretliler için az ya da çok bazı koşullar değişmektedir. Bu nedenle küreselleşmenin genel olarak tüm ücretliler açısından çalışma koşullarını ve standartlarını "aşağıya doğru iten" bir sonuç doğurduğu görüşü ileri sürülmektedir. Bu genel tablo karşısında gelişmekte olan birçok ülkenin de, ücretliler ve sendikaların da bugünkü küreselleşmeye ilişkin kuşkuları artmakta ve bunlar arasında küreselleşme karşıtı görüşler giderek ağırlık kazanmaktadır. Ancak en başta teknolojik gelişmeler nedeniyle yeryüzündeki toplukların, ülkelerin birbirine yakınlaşması anlamında küreselleşme sürecinin karşı durulamaz ve geri dönülemez bir süreç olduğu da çok açık. Dolayısıyla küreselleşmeye tümüyle karşı olmak yerine bugünkü küreselleşmeye veya sermayenin ve piyasanın küreselleşmesine karşı olmak, ya da küreselleşmenin hukukun, insan haklarının, sosyal kazanımların, demokratik siyasetin de küreselleşmesi biçimde tamamlanması gerektiğini söylemek hem daha gerçekçi hem daha anlamlı görünmektedi

Gerçekten bugün piyasa ve ekonomi büyük ölçüde küreselleşirken, siyasal haklar ve demokratik mekanizmalar ulusal düzeyde kalmakta, aynı

toplumsal sistemin birer parçası olan ve öyle de olması gereken ekonomi ve siyaset birbirinde ayrılmaktadır. Böylece ulusal devletler küresel ekonomiye ve uluslararası kuruluşlardan gelen kararlara uymaya çabalarken, çok zaman ulusal düzeyde biçimlenen demokratik talepleri yerine getirme gücü bulamamaktadırlar. Bu nedenle de ulusal düzeyde işleyen siyasetin gücü ve işlevi büyük ölçüde ortadan kalmaktadır. Belki temel insan hak ve özgürlüklerinin korunması açısından küresel düzeyde bazı küçük adımlar atılmakta, uluslararası bir denetim mekanizması oluşmaktadır; ancak insan hakları açısından yine tek sorumlu olarak ulusal devletler görülmekte, sosyo-ekonomik haklar konusu ise hiç gündeme gelmemektedir. Oysa bugünkü küreselleşme süreci içinde hukukun üstünlüğünün ve sosyo-ekonomik haklar da dahil olmak üzere insan haklarının bütünlüğünün kabulü en büyük ihtiyaç olarak görünmektedir. Bu nedenle ulusal, bölgesel ve küresel düzeyde olmak üzere her düzeyde demokrasiyi işler kılacak bir siyasal yapılanmaya ve işleyişe, sosyo-ekonomik haklar da dahil olmak üzere insan hakları konusunda bütüncül bir yaklaşıma ve ulusal devletlerin yanısıra küresel sermaye ve küresel şirketleri de sorumlu kılacak bir küresel/sosyal/hukuk sistemine ihtiyacımız var. İster toplumsal ister küresel düzeyde olsun varolan eşitsizliklerin geriletilmesi açısından da, geçerli sosyal politikaların uygulanabilmesi açısından da tek geçerli araç, siyaset ve demokratik-siyasal haklar olmaktadır. Kuşkusuz gerek küresel gerek toplumsal düzeyde siyaseti kısırlaştıran birçok engelin varlığı da, ulus devletin sınırlayıcı ve kısıtlayıcı etkileri de, sermaye karşısında gerileyen ücretlilerin ve sendikaların toplumsal/küresel zaaflarını da unutmamak ve dikkate almak gereklidir. Ancak bu zorlukları aşmak ve gerek toplumsal gerek küresel düzeyde daha eşitlikçi bir düzen yaratmak açısından tek geçerli yol, ya da piyasanın egemenliğini kırmak açısından kullanılacak tek araç etkin bir siyasal duruş ve mücadele olarak görünmektedir.

Özetle, geçmişte ulusal düzeyde olduğu gibi bugün de demokrasi ile kapitalizmin küresel düzeyde karşı karşıya geldiği bir dönem yaşıyoruz diye düşünmek mümkün. Yine geçmişte daha demokratik ve daha eşitlikçi bir düzen kurulabilmesi için ulusal düzeyde demokratik hakların, siyasetin etkin kullanılması ve ulus devletin sosyal niteliklerinin gelişmesi gerektiği gibi bugün de benzer mücadele araçlarına ihtiyaç vardır. Yani, bugün de hem toplumsal hem de küresel düzeyde demokratik hakların ve siyasetin etkin bir biçimde kullanılması gerekmektedir. Örneğin ya liberal ekonomi yanlısı

olarak ve piyasacı bir bakışla, işsizliği kişisel bir sorun olarak görüp, piyasanın arz ve talep dengesini ya da dengesizliğini kabul edeceğiz, ya da piyasanın bu konudaki yetersizliğini kabul edip bu konuda siyasal müdahale ve sosyal politikaları gerekli göreceğiz. Ya çalışmanın bir hak olarak kabulünü düşüneceğiz ve verimlilik artışının yalnız kârlılık artışı değil emekten yana iyileştirmeler getirmesini isteyeceğiz, ya da durmadan daralan istihdam içinde kitlesel işsizliği olağan göreceğiz. Ya işsizlik ve yoksulluğu insan hakları bağlamında ele alıp herkesin bu haklardan yararlanmasını mümkün kılacak sosyal politikalar uygulayacağız, ya da hakları unutup yoksullara yardım gibi geçici/görece/insafa kalmış politikalarla oyalanacağız. Kısacası, bugünkü küreselleşmenin estirdiği neo-liberal rüzgârlar karşısında daha eşitlikçi ve dayanışmacı yaklaşımların hayata geçmesi, örneğin bütünlükçü bir insan haklarının kabulü ve ekonomi politikaları kadar sosyal politikaların da hayata geçmesi için demokratik ve etkin bir siyasetin devreye girmesi şart görünmekte. Bu nedenle başta emek olak üzere toplumun geniş kesimlerinin toplumsal/siyasal güç kazanmaları da başlı başına önem taşımakta. Özünde siyaset bir bölüşüm mücadelesidir ve değişik toplumsal taraflar arasında görece de olsa bir güç dengesi kurulmadıkça siyasetin bu tür sorunların çözümü açısından bir işlev görmesi mümkün değildir. Ancak bu tür güç dengesiyle siyaset, daha eşitlikçe ve daha dayanışmacı politikalar üretebilir ve toplumsal adaletsizliklerin giderilmesinde etkin bir araç olabilir. Ancak piyasa karşısında siyasal/toplumsal sistemde onu dengeleyecek kurum ve mekanizmalar yaratıldığında bugünkü piyasa ekonomisi anlayışının herşeyin üzerini örten etkisini, bir başka deyişle "sömürgeleştirici" etkisini azaltmak mümkün olur.

Geçmişte ulusal düzeyde demokratik haklar ve siyasal etkinlik yoluyla emeğin güçlenmesi ve önemli bir toplumsal taraf konumuna gelmesi mümkün olduğu ölçüde, siyasal yoldan kazandığı sosyal haklar ve refah devleti uygulamalarıyla da siyasetin önemli bir bölüşüm mekanizması olması sağlanmıştır. Yukarıda da değindiğimiz gibi Avrupa toplum modeli gerek yapılanması, gerek işleyişi açısından bu konuda örnek alınacak bazı özellikleriyle öne çıkmaktadır. Çok kısaca özetlersek: a) bu modelde emek ve sermaye arasındaki çatışmanın önemli bir bölümü siyasete tahvil edilmekte ve o yolla, devletin müdahalesi ve sosyal politikalarıyla çözümlenmeye çalışılmaktadır; b)bu modelde sermaye gibi emek de önemli bir

siyasal/toplumsal taraf konumuna gelmekte ve siyasetin işleyişinde önemli bir etkinliğe kavuşmaktadır; c) bu modelde ekonomi ve sosyal politikaların bütünleştiği ve birbirini dengelediği görülmektedir; d) bu modelde toplumsal diyalog kültürü ve toplumsal uzlaşma arayışı kadar toplumsal dayanışma anlaylışı da gelişmi durumdadır. Bu nedenle, en başta emek ve sendikalar olmak üzere, bugünkü küreselleşmenin mağdurları açısından bu model üzerinde düşünmek ve benzer anlayışları, benzer yapılanma ve işleyişleri hem ulusal hem de küresel düzeyde oluşturmanın yolları üzerinde tartışmak önemli görünmektedir. Kuşkusuz birçok ülke açısından hem ulusal düzeyde hem de küresel düzeyde koşullar çok farklıdır; öte yandan bugünkü koşullarda ve de küresel etkileri dikkate almadan hiçbir ülkede ulusal düzeyde benzer bir model yaratmak mümkün görünmeyebilir; küresel düzeyde böyle bir modelin yaratılması için ise inanılmaz zorluklar ve sınırlamalar söz konusudur. Yine de sermayenin emek ve ulusal devletler karşısında daha da güçlenip bağımsızlık kazandığı, ulusal devletlerin de emeğin de küresel sermayenin ve küresel piyasanın isteklerine boyun eğmek zorunda olduğu bugünkü koşullarda piyasa karşısında siyaseti, ekonomi karşısında sosyal politikayı koymaktan ve sermaye karşısında başta emek olmak üzere birçok toplumsal kesimin mücadelesinden başka çıkar yol görünmemektedir. Böyle bakınca da, birebir bir anlayışla değil kuşkusuz, fakat yararlanılacak çıkış noktaları olarak Avrupa toplum modelini tartışmak özellikle sendikalar açısından büyük bir önem taşıyor.

Kaynakça:

Armingeon, K. (1997), "Trade Unionists and Politics. A Comparative Analysis", *Transfer-European Review of Labour And Research,* (3).

Barbash, J. (1980) "The Work Humanisation Movement, U.S. and Western Experience Compared", *Labor Relations In Advanced Industrial Societtes: Issues and Problems,* (der) Martin, B.; Kassalow, Evertt M., Carnegie Endowment for International Peace, Washington."

Barbash, J. (1991), "John R. Commons and the Western industrial relations tradition", *Comparative Industrial Relations,* (der) Adams. R.J. Harper, Collins Academic, London.

Bordogna, L. ve Cella, G. P. (1999), "Admission, exclusion, correction: the changing role of the state in industrial relations", *Transfer-European Review of Labour And Research,* (1-2)

Delors, Jacques (1994), *Options for Union*, Lecture on the Future of European Social Policy, Bruselles, 26-28 Mayıs.

Ebbinghaus, B. ve Hassel A. (1999), "The role of tripartite concertation in the reform of the welfare state", *Transfer-European Review of Labour And Research,* (1-2).

EC (2000), *Industrial Relations in Europe,* European Commission, Brussels.

Ferner, A. ve Hyman R. (1992) "Introduction: Industrial Relations in the New Europe", *Industrial Relations In The New Europe,* Blackwell, Cambridge.

Feyssinet, J. ve Seifert H. (2001), "Pacts for employment and competitiveness in Europe", *Transfer-European Review of Labour And Research,* (4).

Gautie, J. (1999), "The role of the State in the management of labour market issues in Europe", *Transfer-European Review of Labour And Research,* (1-2).

Grote, J. R. ve Schmitter, P. C. (1999) "The Renaissance of National Corporatism: unintended side-effect of European Economic and Monetary Union or calculated response to the absence of European Social Policy?" *Transfer-European Review of Labour And Research,* (1-2).

ILO (1993), *World Labour Report,* ILO, Geneva.

Kassalow, R. ve Everett M. (1969), *Trade Unions and Industrial Relations: An International Comparison,* Random House, New York.

Kleinman, M. (2002). *A European Welfare State?,* Palgrave, London.

Koray, Meryem (2002), *Avrupa Toplum Modeli? Nereden Nereye...* ,Tüses yayınları, İstanbul.

Krieger, H. ve O'Kelly K. P. (1998), "The extent of participation in Europe", *Transfer-European Review of Labour And Research,* (2).

Negrelli, S. (1992), "Economic Flexibility and Social Solidarity", *The International Journal Of Human Resource Management,* (2).

Plowman, D.H. (1991), "Management and industrial relations",*Comparative Industrial Relations, (der)* Adams. R.J., Harper Collins Academic, London.

Price, R. (1991) "The comparative analysis of union growth", *Comparative Industrial Relations,* (der) Adams. R.J., Harper Collins Academic, London.

Regino, Marino (1986), "Political Bargaining in Western Europe During the Economic Crisis of 1980s", *Economic Crisis, Trade Unions and the State,*ed.by. otto Jacobi, Bob Jessop, Hans kastendiek and marino Regini, Croom helm, London.

Shaw, Martin (2000), *Theory of the Global State*, Cambridge University Press.

Taylor, A. J. (1989), *Trade Unions and Politics,* Macmillan, London

Veneziani, B. (1999) "The intervention of the law to regulate collective bargaining and trade union representation rights in European countries: recent trends and problems", *Transfer-European Review of Labour And Research,* (1-2)

Jeremy W.; Reiner H.; Jens L. (1997), "European trade unionism in transition? A review of the issues", *Transfer-European Review of Labour And Research,* (3)"

Wallerstein, M. Golden M. ve Lange P. (1997), "Unions, Employers' Associations, and Wage-Setting Institutions In Northern and Central Europe 1950-1992", *Industrial and Labor Relations Review,* (3).

HASTALIK SİGORTASINA İLİŞKİN ANAYASA MAHKEMESİ KARARLARI

Prof. Dr. Ali Rıza OKUR*

Hastalık sigortası işçiler açısından, 506 SSK'nun[1] 32-42 maddelerinde düzenlenmiştir. Bu on madde içinde sağlanan yardımlara iki grupta, sağlık ve para yardımları olarak yer verilmiştir. Her yardım yararlanacak olanlar ve aranan koşullar açısından ayrı ayrı ele alınmıştır[2]. Biz bu incelememizde Hastalık sigortası ile ilgili Anayasa Mahkemesi Kararlarına değinecek, yargının sosyal güvenlik sisteminin daha adil, daha doyurucu olması konusundaki çabalarını ve katkılarını somut örneklerle sergilemeye çalışacağız.

*Marmara Üniveristesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Öğretim Üyesi

[1] RG, 29-31.7.1964-1.8.1964, 11766-11769. Konu sadece işçiler açısından ele alınmış, bağımsız çalışanlar (1479 s. K.) ve memurlar (657 s. K., 5434 s. K.) kapsam dışında bırakılmıştır.

[2] Bu konularda ayrıntı için bkz. Ali Güzel / Ali Rıza Okur, Sosyal Güvenlik Hukuku, 8. Bası, İstanbul 2002, 245-266; Can Tuncay, Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, 10. Bası, İstanbul 2002, 240-252; Nüvit Gerek, Sosyal Güvenlik Hukuku, 2000, 172-176; Kenan Tunçomağ, Sosyal Sigortalar, 5. Bası, İstanbul 1990, 301-323; Mustafa Çenberci, Sosyal Sigortalar Kanunu Şerhi, Ankara 1985, 272-319; Yargıtay 10. ve 21. HD yargıçlarının sosyal güvenlik alanına, kararları dışında, kitaplarıyla da katkısı, 1985'de Mustafa Çenberci ile başlamış 2002 ve 2003 yıllarında Aslanköylü, Araslı ve Çakmakla sürmüştür. Şerh türündeki bu yayınlarda da Hastalık sigortasına geniş yer verilmiştir: Resul Aslanköylü, Sosyal Sigortalar Kanunu Yorumu, 445-525; İhsan Çakmak, Şerhli Sosyal Sigortalar Kanunu, Ankara-2001, 1160-1310; Utkan Araslı, Sosyal Güvenlik ve Sosyal Sigortalar, Ankara-2002, 2. Cilt, 653-722.

1-Sağlık Yardımlarındaki 18 Aylık Sınırın İptali[3]

Karar, 506 s. K'un 34. maddesi ile ilgilidir. Bu maddede hastalık sigortasından yapılacak sağlık yardımlarının süresi düzenlenmektedir. Buna göre:

"Hastalık hallerinde yapılacak sağlık yardımları sigortalının iyileşmesine kadar sürer.

Ancak bu yardımlar sigortalının Kurumca tedavi altına alındığı tarihten başlayarak altı ayı geçemez.

Şu kadar ki tedaviye devam edilmesi malüllük halinin önlenebileceği veya önemli oranda azaltılabileceği, Kurum sağlık tesisleri sağlık kurulu raporları ile anlaşılırsa, bu süre 18 aya kadar uzatılır.

Kurum, sigortalının iyileşmesine yarayacak, yahut iş göremezliğinin giderilmesi için gerekli görülecek protez araç ve gereçlerini, yukarıda yazılı sağlık yardımları süreleri ile bağlı olmaksızın sağlamak, onarmak ve tespit edilen süre ve şartlarla yenilemekle yükümlüdür".

Bu maddedeki "18 aylık sınır" bir dava nedeniyle Yarg. 10. HD.'ne gelmiş ve Daire de bu hükmü Anayasanın 10, 17 ve 56. maddelerine aykırı bularak, iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur.

a)Yarg. 10. HD.'nin, başvurusundaki iptal gerekçeleri

Temyiz yoluyla önüne getirilen, 18 aydan sonraki tedavi masraflarının işverenden istenilmesi konusundaki bir davada Yarg. 10. HD. 506 s. K'un 34. maddesindeki Kurumun sağlık yardımlarını 18 ayla sınırlayan hükmü Anayasaya aykırı bularak, incelenmek üzere Anayasa Mahkemesi'ne göndermiştir. 10. HD. konuyu Anayasanın 17, 56 ve 10. maddeleri açısından incelemiş, ayrıca bu konuda doktrinde ileri sürülen görüşlere de yer vermiştir.

[3]Anayasa Mahkemesi'nin 17.1.1991 tarihli, E. 1990 / 27, K. 1991 / 2 sayılı Kararı, AYMKD, sy 27, c.1, Ankara, 1993, 130-142; RG. 19.8.1991, 20965.

aa) AY m. 17 açısından

Anayasanın "Kişinin Hakları ve Ödevleri" ne ayrılan ikinci bölümündeki 17. maddeye göre "Herkes, yaşama maddi ve manevi varlığını koruma ve yetiştirme hakkına sahiptir". Danışma Meclisinin bu madde ile ilgili gerekçesine göre "bu madde ile yaşama, maddi ve manevi varlığın bütünlüğünü ve bunun geliştirilmesi hakkı korunmaktadır.....Yaşama hakkını korumak için devlet gerekli tedbirleri alacaktır". 1961 Anayasası da 10. maddesinde bu konuda "devlet kişinin temel hak ve hürriyetlerini, fert huzurunu sosyal devlet ve hukuk devleti ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasi, iktisadi ve sosyal bütün engelleri kaldırır; insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlar" demekteydi[4].

bb) AY m. 56 açısından

Anayasanın 56. maddesi de 17. maddeyi tamamlar niteliktedir. Bu maddeye göre de devlet, herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içerisinde sürdürmesini sağlamakla görevlidir.

Burada Anayasa'nın 65. maddesini de dikkate almak, konuya bir de bu açıdan bakmak gerekir. 56. madde Anayasa'nın "Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevleri" düzenleyen üçüncü bölümünde yer almaktadır. Bu bakımdan, bu tür haklara sınır getiren 65. maddenin beden ve ruh sağlığı hakkını da sınırladığı düşünülebilir. 65. maddeye göre devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasada belirtilen görevlerini, bu görevlerinin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir". Ancak 17. madde, 56. maddeden farklı olarak bu bölümde yer almadığından 65. madde sınırlaması 17. madde açısından kabul edilemez[5].

[4] Ag. AYMKD, 131,132.
[5] Ag. AYMKD, 132.

cc) AY m. 10 açısından

Konu sağlık yardımlarından yararlananlar açısından ele alınınca Anayasanın "Kanun önünde eşitlikten söz eden 10. maddesine aykırı bir tablo ile karşılaşılmaktadır. Memurlara ve memur emeklilerine verilecek sağlık yardımları açısından[6] ilgili yasalarda süreye ilişkin bir sınırlama yok iken[7], işçiler açısından getirilen 18 aylık sınırlama sosyal güvenlik kanunları ve bu kanunlara bağlı olanlar arasında bir eşitsizlik yaratmakta, bu da Anayasanın 10. maddesine açıkça aykırı düşmektedir[8].

dd) Öğretideki görüşler açısından

Yarg. 10. HD Anayasa maddeleri ile ilgili değerlendirmeleri yanında konu ile ilgili öğretide yer alan görüşlere de yer vererek iptal talebini güçlendirmiştir. 10. HD talebinde, Ozanoğlu/Yalnızoğlu/Tümer'in[9], Güzel/Okur'un[10], Tunçomağ'ın[11] görüşlerine gönderme yapmıştır.

---

[6] Bu konularda ayrıntı için bkz. 657 s. Devlet Memurları Kanunu ve 5434 s. T.C.Emekli Sandığı Kanunu; Ayrıca bkz. Güzel / Okur, 410 vd., 475 vd.

[7] Bağ-Kur'lularla ilgili olarak 1479 s. Kanun'un ek 14. maddesinde yer alan yataklı tedavilerdeki 6 aylık sorun da 16.10.1996 t. ve 17 / 38 s. Anayasa Mahkemesi Kararıyla iptal edilmiştir. R.G. 9.8.1997, 23075; Ayrıca bkz. Güzel / Okur, 479-480.

[8] Ag. AYMKD, 133.

[9] İçtihatlı Sosyal Sigorta Mevzuatı Cilt 1, Ankara 1974, 756

[10] Sosyal Güvenlik Hukuku, 2. Bası, İstanbul-1990, 239-240.

[11] Sosyal Sigortalar, İstanbul 1988, 352.

b) Anayasa Mahkemesinin değerlendirmesi

aa) AY m. 10'a aykırılık

Anayasa Mahkemesi konuyu önce AY'nın 10. maddesindeki "kanun önünde eşitlik" kavramı açısından ele almıştır. Anayasa Mahkemesi'ne göre:

"Anayasanın 10. maddesinde yer alan yasa önünde eşitlik, herkesin her yönden aynı kurallara bağlı olacağı anlamına gelmez. Yasaların uygulanmasında dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ayrılığı gözetilmesi ve bu nedenlerle eşitsizliğe yol açılması Anayasa katında geçerli görülemez. Bu mutlak yasak birbirinin aynı durumda olanlara aynı kuralların uygulanmasını ve ayrıcalıklı kişi ve toplulukların yaratılmasını engellemektedir."[12]. Ancak bu temel ilkeler farklı durumdakilerin haklı nedenle farklı kurallara tabi tutulmalarını da engelleyemez.". Anayasanın amaçladığı eşitlik eylemli değil hukuksal eşitliktir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar ayrı kurallara bağlı tutulursa Anayasanın öngördüğü eşitlik çiğnenmiş olmaz.....eşitliği bozduğu ileri sürülen kural, haklı bir nedene dayanmakta veya kamu yararı amacıyla yürürlüğe konulmuşsa bu kuralın eşitlik ilkesini zedelediğinden söz edilemez.....Sosyal Sigortalar Kanunu'nun 34. maddesindeki süreyle ilgili itiraz konusu sınırlamanın bir zorunluluktan doğduğu söylenemez. Bir zorunluluk olsaydı devletin diğer sosyal güvenlik kuruluşları ilgilileri için de aynı düzenlemeleri getirmesi gerekirdi. Genelde devletin mali gücünden kaynaklanan bir zorunluluktan söz edilebilirse de devlet, sosyal güvenliği sağlama ödevini yerine getirirken alacağı önlemlerde gücünü temel haklar yönünden kişiler arasında farklılıklar yaratmayacak biçimde kullanmak durumundadır. Çünkü bu düzenlemede kapsamdaki kişilerin yaşama hakkı bakımından birbirine bir üstünlük sağlanmaması gerekir.... Bu nedenle maddedeki sınırlama Anayasanın 10. maddesine aykırıdır.

---

[12] Ag. AYMKD, 136.

bb) AY m. 17, 56'a aykırılık

Anayasanın 17. maddesindeki yaşama maddi ve manevi varlığını koruma hakkı birbiriyle bağlantıları olan devredilmez, vazgeçilmez temel haklardandır. "Bu haklara karşı olan her türlü engelin ortadan kaldırılması da devlete ödev olarak verilmiştir. Güçsüzleri güçlüler karşısında koruyacak olan devlet, gerçek eşitliği sağlayacak, toplumsal dengeyi koruyacak böylece gerçek hukuk devleti niteliğine ulaşacaktır. Hukuk devletinin amaç edindiği yaşama hakkının korunması, sosyal güvenliğin sağlanması ile gerçekleşecektir. Sosyal güvenliği sağlayacak olan kuruluşların yasal düzenlemelerini yaşama hakkı ile maddi ve manevi varlığı koruma haklarını zedeleyecek veya ortadan kaldıracak hükümler içermemesi gerekir. .....506 sayılı Yasa'nın 34. maddesinde öngörülen 18 aya kadar sınırlaması sağlık yardımı sonunda henüz iyileşmemiş ve tedavisi sürmekte olan kişinin gerek yaşama hakkının gerekse maddi ve manevi varlığını koruma hakkının özünü zedeleyen bir nitelik taşıdığından Anayasanın 17. maddesine aykırı görülmüştür. .....Anayasanın 56. maddesinin 3. 4. ve 5. fıkraları yine devlete kişinin hayatını beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmelerini sağlamak için sağlık kuruluşlarının hizmetlerini, düzenleme, denetleme ve organize etme gibi görevler yüklemiştir.". Devlet bu görevi değişik sosyal güvenlik kuruluşları aracılığı ile gerçekleştirecektir. "Devlet için bir görev kişiler için de bir hak olan bu amaç gerçekleştirilirken bu hakkı sınırlayıcı, bu haktan yararlanmayı zayıflatıcı düzenlemeler Anayasanın 56. maddesine de aykırıdır[13].

cc) AY m. 60 ve 65'e aykırılık

"Sosyal güvenlik uluslar arası hukuk belgelerinde ve çağdaş Anayasalarda temel bir hak niteliğinde görülerek –ekonomik ve sosyal haklar- bölümünde düzenlenmiştir. .....Uluslararası kurallar açısından da incelendiği zaman sosyal güvenlik hakkının temel bir insan hakkı olduğu görülmektedir. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından 10 Aralık 1948'de kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Birdirgesi'nin 22. maddesi –her kişinin toplumun bir üyesi olarak sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu- ilkesini koyduktan sonra,

[13] Ag. AYMKD, 138.

bu hakkın gelişiminin ulusal ve uluslararası işbirliği ile sağlanabileceğini vurgulamıştır. İtiraz konusu 34. maddenin –18 aya kadar- olan sözcükleri temel olarak Anayasada yerini almış –sosyal güvenlik- hakkını bir süre sonra kullanılamaz duruma getirmekte, sosyal güvenlik hakkının öğelerinden biri olan sağlık yardımı bu sürenin sonunda etkisiz kalmaktadır"[14].

Anayasa mahkemesi kararında, 60. madde dışında, sosyal ve ekonomik haklara sınır getiren 65. maddeye de değinmiştir. Bu maddeye göre, devlet bu alandaki görevlerini yerine getirirken ekonomik istikrarın korunması ve mali kaynakların yeterliliği ölçütlerini göz önünde tutacaktır. Ancak, bu sınırlama ile 506 sayılı Yasanın 34. maddesindeki "18 aya kadar" deyimi arasında bir ilişki kurulamaz. Zira 60. maddedeki anayasal güvenlik hakkı Anayasanın 17. maddesindeki "yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma hakkı" ile çok sıkı bağlantı içindedir. Dolayısıyla devlet ekonomik ve sosyal alandaki görevlerini yerine getirirken uygulayacağı sınırlamalarda "yaşama hakkını" ortadan kaldıran düzenlemeler yapamayacaktır. Bu nedenle, Anayasanın 65. maddesindeki sınırlamaları 506 sayılı Yasa'nın 34. maddesindeki itiraz konusu –18 aya kadar- sözcüklerine uygulama olanağı yoktur". Bu nedenle, -18 aya kadar- sözcükleri Anayasanın 60. maddesine de aykırıdır, iptali gerekir[15].

Sonuç olarak Anayasa Mahkemesi, yer yer karardan alıntılar yaparak verdiğim gerekçelerle, 34. Maddedeki 18 aylık sınırı Anayasanın 10, 17, 56, 60 ve 65. maddelerine aykırı bularak iptal etmiştir. Ancak, üyelerden biri katılmadığından karar oy çokluğu ile çıkmıştır. On üye iptale evet demiş bir üye ise bu görüşe katılmamıştır[16].

c) Karşı oydaki görüşler

".....Anayasanın "kişinin dokunulmazlığı, maddi ve manevi varlığı" başlığını taşıyan 17. maddesinin birinci fıkrasında yer alan "herkes yaşama maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir" diyen hükmü, gerçekten temel haklar ve ödevlere ilişkin bir doğa kuralının

[14] Ag. AYMKD, 139.
[15] Ag. AYMKD, 139.
[16] Bkz. Ag. AYMKD, 140-142.

Anayasal düzenlemesidir. Bu tür negatif statü haklarının kullanılmasında devletin rolü, gölge etmeden ve konuşmadan sadece gözetici ve koruyucu olmaktır. Esasen, bütün devletlerin ilk görevi, kişilerin can ve mal varlıklarını, özellikle başka kişiler yönünden doğacak her türlü tehlikeden korumaktır. Devletler bu ödevlerini hukuken ceza veya tazminat gibi yaptırımlarla yerine getirirler. Halbuki, sağlık, öğrenim ve eğitim, çalışma, sosyal güvenlik ve benzeri pozitif statü hakları ya da Anayasanın deyimi ile "sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler" vatandaşa, devletten olumlu bir davranış, bir hizmet ve yardım isteme ve dilekte bulunma hakkı tanır. Zaten Anayasa devlete bunları gerçekleştirmek bakımından aktif bir görev de vermiştir.....Devletin yoksul ve dar gelirlilere ya harçsız ve primsiz olarak, sağlık yardımı sunması ya da primli sistemde, bu yurttaşların primlerini karşılamasına ilişkin sorumluluğu, Anayasanın 65. maddesi uyarınca "mali kaynakların yeterliliği ölçüsü" ile sınırlı tutulmuştur.". Demek ki, sosyal ve ekonomik hakların Anayasada yer almış olması kişilere yargı yolu ile devleti zorlama hakkının nedeni olamaz. Devletin bu konudaki sorumluluğu, ekonomik istihdamın korunması da gözetilerek maddi kaynakların yeterliliğine bağlanmıştır.

Ayrıca bu düzenleme, "Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Sözleşmesi' nin 10 ve 12. maddelerinde öngörülen normlarla uyumlu olarak düzenlenmiştir. Anayasaya aykırı bir yönü yoktur.".

d) Kararın değerlendirilmesi

"Bu kararda Anayasa Mahkemesi, eşitlik, yaşam hakkı, sağlık hakkı, temel hak, ekonomik ve sosyal haklar ve bunların oranı, devletin sosyal güvenliği sağlama yükümlülüğü konularındaki görüşlerini açıklama imkanı bulmuştur. Bu açıklamalar ışığında 34. maddedeki 18 aylık sınır Anayasa'ya aykırı bulunarak iptal edilmiştir. Böylece 1964'den beri uygulana gelen bir haksızlık ortadan kaldırılmıştır. Ancak, maddeye göre tedavinin devamı belli bir nedene bağlanmıştır. Bu da "malullük halinin önlenmesi veya önemli oranda azalmasıdır". Bu neden yoksa süre uzatılmayacaktır[17]. Sürenin uzatılması, kurumun sağlık tesisleri sağlık kurulu raporu ile saptanacak, bu rapora karşı ilgililer Sosyal Sigorta Yüksek Sağlık Kurulu'na başvurabileceklerdir.

[17] Çenberci, 281.

Sosyal Sigorta Yüksek Sağlık Kurulu kararlarına karşı iş mahkemesine başvurma hakkı 28.6.1976, 6/4 sayılı Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kararı ile sağlanmıştır[18]. Kurulun kararına karşı sadece ilgililer (sigortalı, işveren, hak sahibi vb.) iş mahkemesine başvurabilecektir. Kurul kararı Sosyal Sigortalar Kurumu açısından kesin olduğundan iş mahkemesine başvurması mümkün değildi[19].

Anayasa Mahkemesi sadece 18 aylık süreyi iptal ettiğinden 34. maddedeki uzatma gerekçesi halen yürürlüktedir. "Malüllük halinin önlenebileceği veya önemli oranda azaltılabileceği" ihtimali yoksa, tedavinin uzaması da sözkonusu olmayacaktır. Tedavi kesilecektir[20]. Bu sonuç ise, iptalin gerekçeleri ve 34. maddenin amacı ile bağdaşmamaktadır. 34. maddenin birinci fıkrası temel kuralı koymuştur. Sağlık yardımları sigortalı iyileşene kadar sürecektir. İptalden sonra ne 2. ne de 3. fıkranın bir mantığı kalmamaktadır. Malullük halinin önlenebileceği veya önemli oranda azaltılabileceği ihtimali ile tedavi arasında bir bağlantı kurulmaması gerekir. Sigortalının durumu gerektiriyorsa sağlık yardımları iyileşene kadar devam edecektir. İyileşme beklenmiyorsa devreye "malullük sigortası" girecektir. 506 s. Kanun'un 53. maddesine göre, malül sayılmayı gerektiren hallerden biri de "34. madde gereğince yapılan tedavi sonunda Kurum sağlık tesisleri sağlık kurullarınca düzenlenecek raporlarda çalışabilir durumda olmadığı belirtilen sigortalılara, malül sayılarak, malullük aylığı bağlanacak ve bunlara m. 36/A gereğince sağlık yardımları da yapılacaktır[21].

Bu açıdan bakınca 34. maddedeki 18 aylık azami sağlık yardımı süresinin iptalinin pek de önemli olmadığı düşünülebilir. Zira bu süre içerisinde iyileşme olmazsa, nasıl olsa malüllük sigortası devreye girip malüllük aylığı bağlanacak ve sigortalı "hastalık" nedeniyle alamadığı sağlık yardımlarını "malül sigortalı" olarak alabilecektir. Geçmiş uygulama da zaten bu yoldaydı[22].

---

[18] RG. 26.7.1976, 15658.
[19] Güzel / Okur, 144.
[20] Çenberci, 281.
[21] Ayrıntı için bkz. Güzel / Okur, 280.
[22] Çenberci, 287.

Ancak burada sigortalı malullük aylığı koşullarından toplam 1800 gün veya en az 5 yıl sigortalılık ve ortalama 180 gün prim koşulunun doldurmadıysa malullük aylığı ve buna bağlı olarak da sağlık yardımı alamayacaktı. İşte iptal bu sigortalılar açısından sağlık yardımlarının devamını sağlamış sistemdeki önemli bir boşluğu doldurmuştur.

2- Geçici İş Göremezlik Ödeneğindeki 18 Aylık Sınırın İptali[23]

Hastalanan ve tedavi altına alınan sigortalıya, tedavisi ister ayakta ister yatarak yapılsın tedavi süresince yaşamını sürdürebilmesi için ayrıca "geçici iş göremezlik ödeneği" dediğimiz bir para yardımı da yapılacaktır. Bu yardımın amacı, hastalık nedeniyle çalışamayan sigortalının gelir kaybını kısmen karşılamaktır[24]. Sağlık yardımının adeta tamamlayıcısı ve vazgeçilmez sonucu olan bu yardımın süresi de sağlık yardımlarının süresi gibi 18 aylık bir azami süreye bağlanmıştı. 1991 yılında 34. maddedeki sağlık yardımları ile ilgili sınır kaldırılınca, 37. maddedeki sınırın da kaldırılması gerekiyordu. Bu beklenti ancak 1998 de gerçekleşti. Anayasa Mahkemesi 34. maddeye paralel olarak 37. maddedeki 18 aylık sınırı da iptal etti. İptalin R.G.'de yayını ise 15.1.2003'de gerçekleşebildi. Böylece sigortalılar, sağlık yardımlarının doğal bir uzantısı olan geçici iş göremezlik ödeneğinden 22 yıl mahrum kaldılar[25].

---

[23] Anayasa Mahkemesi'nin, 17.11.1998 tarihli, E. 1998 / 35, K. 1998 / 70 sayılı Kararı, RG. 15.1.2003, 24994; Anayasa Mahkemesi'ne Yarg. 10. HD., 7.7.1998, 4259 / 4274 s. Kararla başvurmuştur. (Çakmak, 1233).

[24] Bu yardımın miktarı tedavi ayakta yapılıyorsa günlük kazancın 2 / 3'ü, yatakta yapılıyorsa 1 / 2 sidir. Ayrıntı için bkz. Güzel / Okur, 252 vd.

[25] Anayasanın 153. maddesine göre iptal kararları RG'de yayınlanınca yürürlüğe girebilmektedir.

a) Yarg. 10. HD'nin iptal gerekçeleri

37. maddedeki 18 aylık sınırın iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvuran yine Yarg. 10. HD dir. Bilindiği gibi Anayasaya aykırılık iddiası ya Anayasa'nın 150. maddesine göre doğrudan iptal davası yolu ile[26] veya 152. maddeye göre dolaylı iptal davası yoluyla[27] ileri sürülebilmektedir.

Yargıtay 10. HD'nin 37. maddenin iptali başvurusunda kullandığı gerekçeler, 34. madde için kullandığı gerekçelerin hemen hemen aynısıdır.

aa) Anayasanın 17. ve 56. maddeleri açısından

Anayasanın 17. maddesine göre "herkes yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir"..... Anayasanın 56. maddesi de, devletin herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içerisinde sürdürmekle yükümlü olduğunu belirtmektedir. Sağlık hakkının hem 17 hem de 56. madde kapsamına girmesi, Anayasanın 65. maddesinin, sağlık hakkı açısından uygulanmasını engellemektedir. Bu maddeye göre devlet, "sosyal ve ekonomik" alanlardaki Anayasal görevlerini mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirecektir. Ancak bu sınır sadece, Anayasanın 3. bölümünde yer alan "sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler" açısındandır. Yani 56. madde açısından geçerli olabilecek bu sınır, Anayasamızın 2. bölümündeki "kişinin hakları ve ödevleri" açısından, bu arada bu bölümün 17. maddesinde düzenlenen "yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkı" açısından uygulanamayacaktır.

---

[26] Soyut norm denetimi denilen bu yola başvurma yetkisi belli kişilere tanınmış ve belli süreye başlanmıştır. Bu yoldan dava açabilecek olanlar Cuhhurbaşkanı, iktidar ve anamuhalefet partileri meclis grupları ve TBMM'nin üye tam sayısının en az 1 / 5'i tutarındaki üyeleridir (110 milletvekili). Dava açma süresi de iptali istenen kanun, kanun hükmünde kararname ve meclis içtüzüğünün Resmi Gazetede yayımından başlayarak altmış gündür. Ayrıntı için bkz. Erdo•an Teziç, Anayasa Hukuku, İstanbul 2001, 202 vd.; Kemal Gözler, Anayasa Hukukuna Giriş, Bursa 2001, 354 vd.

[27] Somut norm denetimi, itiraz, defi yoluyla denetim de denilen bu yola başvurma yetkisi mahkemelere tanınmıştır. Bir davaya bakmakta olan mahkeme, uygulanacak bir kanun veya kanun hükmünde kararname hükmünü Anayasaya aykırı görürse veya taraflardan birinin ileri sürdüğü aykırılık iddiasının ciddi olduğu kanısına varırsa, Anayasa Mahkemesi'ne başvuracak ve karara kadar davayı durduracaktır. Ayrıntı için bkz. Teziç, 197 vd.; Gözler, 355 vd.

18 Aylık sınırı "temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılmasını" düzenleyen AY'nın 13. maddesindeki nedenlerden birine dayandırmak da mümkün değildir. Bu maddedeki ölçüler milli egemenlik, cumhuriyetin, milli güvenliğin, kamu düzeninin, genel asayişin, kamu yararının, genel ahlakın ve genel sağlığın korunmasıdır[28]. Bunlardan sadece "genel sağlık" 37. madde ile ilgili görülebilir. Ancak, bu ölçü de 18 aylık sınırı haklı değil tam tersine haksız gösterir. Geçici iş göremezlik ödeneğini 18 ay sonra kesmek sigortalıyı aç bırakmak anlamına gelecektir. Bu bakımdan, 506 s. Kanun'un 37. maddesinin 1. fıkrasındaki sınır Anayasaya uygun sayılamaz.

bb) Anayasanın 10. maddesi açısından

Sosyal Sigortalar Kurumu yanında sosyal güvenlik alanında faaliyet gösteren T.C. Emekli Sandığı ve Bağ-Kur'da tedavi süresine sınırlama getirilmemiştir[29]. Bu hükümler dikkate alınınca, 506 sayılı SSK'nun 37. maddesindeki 18 aylık sınırlamayla, sosyal güvenlik kurumları ve giderek onların iştirakçi ve sigortalıları arasında bir eşitsizlik yaratılmakta ve dolayısıyla anılan hüküm Anayasanın 10. maddesine açıkça aykırılık oluşturmaktadır[30].

a) Anayasa Mahkemesinin değerlendirmesi

Anayasa Mahkemesi 37. maddeye ilişkin iptal başvurusunu değerlendirirken önce "itiraz konusu kuralın anlam ve kapsamını" saptamış, daha sonra Anayasaya aykırılık konusunu, 10. HD'nin kullandığı AY hükümleriyle sınırlı kalmaksızın 10, 17, 56, 65 maddeleri yanında 13, 2, 60 maddeleri de kullanarak incelemiştir.

---

[28] Anayasanın 13. maddesinde 3.10.2001 t. ve 4709 sayılı Kanunla yapılan değişiklik temel hak ve hürriyetleri sınırlamanın ölçüleri olarak, Anayasa'nın sözü ve ruhu, demokratik toplum düzeni, laik cumhuriyetin gerekleri ve ölçülülük benimsenmiştir. Görüldüğü gibi bunların arasında genel ahlak ve genel sağlık yer almamaktadır. Temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılması ile ilgili yeni 13. maddede de 18 aylık sınıra bir dayanak bulmak mümkün değildir.

[29] Bağ-Kur'da yataklı tedavideki 6 aylık sınırda Anayasa Mahkemesi'nin 16.10.1996 t. ve 17 / 38 sayılı Kararı ile iptal edilmiştir (bkz. RG. 9.8.1997, 23075).

[30] RG. 15.1.2003, 32.

aa) İtiraz konusu kuralın anlam ve kapsamı

İş kazası, meslek hastalığı, hastalık, analık nedeniyle sigortalının çalışamadığı dolayısıyla ücret alamadığı dönemlerde ücret kaybını karşılamak amacıyla Sosyal Sigortalar Kurumu tarafından yapılan para yardımına "geçici iş göremezlik ödeneği" denilmektedir[31]. İş kazası ve meslek hastalıkları sigortasında bu ödenek sigortalıya belli bir süre çalışma ve prim ödeme koşulu aranmaksızın verilmekte, Analık sigortasında doğumdan önceki bir yıl içinde en az 120 gün prim ödemiş olma koşuluyla doğumdan önceki ve sonraki 8 hafta için ödenmektedir.

Hastalık sigortasında ise, hasta olan sigortalı istirahatli olduğu sürede sağlık yardımları yanında geçici iş göremezlik ödeneği de almaktadır. Bunun için sigortalı olmak, hastalığın iki günden fazla sürmesi ve hastalıktan önceki bir yıl içinde 120 gün prim ödemiş olmak gerekmektedir. Ödenek en çok 18 ay verilmekte, tedavi 18 aydan sonra sürse de ödeneğe devam edilememektedir.

bb) AY m. 10'a aykırılık

Anayasanın 10. maddesindeki eşitlik eylemli değil, hukuksal eşitliktir. Kişisel nitelikleri ve durumları özdeş olanlar için yasalarda değişik kurallar konulamaz. Ancak, durumun özelliği, kamu yararı veya başka haklı nedenlerle farklılık oluşturulması eşitlik ilkesine aykırı sayılmaz.

Sosyal Sigortalar Kanunu uyarınca "geçici iş göremezlik ödeneği" ayrıca iş kazası, meslek hastalığı ve analık hallerinde de verilmektedir. İş kazası ve meslek hastalığı halinde, belli süre prim ödemiş olma koşulu aranmaksızın ve belli süreyle sınırlı olmaksızın, sigortalıya sağlık ve para yardımı yapılmaktadır. İş kazası, meslek hastalığı, hastalık hallerinde sigortalı çalışamamakta ve gelir elde edememektedir. "Hasta" ve "çalışamaz" durumda bulunma açısından bunlar arasında bir farklılık yoktur. 11. madde (iş kazası, meslek hastalığı) kapsamındaki sigortalıya çalışamadığı sürece (iyileşene kadar), 37. madde (hastalık) kapsamındaki sigortalıya ise 18 ayla sınırlı olarak geçici iş göremezlik ödeneği verilmesi eşitlik ilkesine aykırılık oluşturur[32].

---

[31] Ag. RG 34; Ayrıca bkz. Güzel / Okur, 252 vd.; Tuncay, 249 vd.; Çenberci, 288 vd.; Aslanköylü, 477 vd.; Araslı, 427 vd.; Çakmak, 1226 vd.
[32] Ag. RG, 36.

cc) AY m. 13, 17, 56'ya aykırılık

Anayasanın 17. maddesinin 1. fıkrasında "herkes, yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir" denilmektedir. Buna göre, kişinin yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma hakkı birbiriyle sıkı bağlantıları olan, devredilmez, vazgeçilmez temel haklardandır. Bu haklara karşı her türlü engelin ortadan kaldırılması da devlete görev olarak verilmiştir.

"İtiraz konusu kuralla (m. 37) hasta ve çalışamaz durumda olan sigortalıya ödenen geçici iş göremezlik ödeneği ancak 18 ay boyunca verilmekte, bu ödeme sonunda sigortalının tedavisi devam etmesine rağmen ödenek kesilmekte ve çalışamaz durumdaki sigortalıdan hayatını sürdürmesi için gerekli gelir desteği çekilmekte böylece Anayasanın 17. maddesinde belirtilen yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma hakkı öze dokunacak biçimde sınırlandırılmaktadır. Bu sınırlandırmanın ise Anayasa'nın 13. maddesindeki demokratik toplum düzeninin gerekleriyle bağdaşmadığı açıktır.

Anayasa Mahkemesi 37. madde ile 56. madde arasında bir ilgi görmemiştir[33].

dd) AY m. 2, 60 ve 65'e aykırılık

Anayasanın 2. maddesinde belirtilen sosyal hukuk devleti vatandaşların sosyal durumları ve refahlarıyla ilgilenen onlara asgari ve insanca yaşama düzeyi sağlamakla kendini görevli sayan devlettir.

Anayasanın "sosyal güvenlik hakkı"ndan söz eden 60. maddesinde ise herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu, devletin bu güvenliği sağlayacak önlemleri alacağı ve teşkilat kuracağı" öngörülmüştür. Bu kural insanların yarınlarını güvenceye alma düşüncesiyle gelirleri ne olursa olsun çalışma hayatı boyunca ve sonunda karşılaşabilecekleri yaşlılık, analık, kaza, malullük, hastalık gibi sosyal riskler karşısında asgari ve insanca yaşama düzeyi sağlama amacını gerçekleştirmeye yöneliktir.

[33] Ag. RG, 36.

Sosyal Güvenlik bir gelecek güvencesi yaratmakta, böylece toplumda bireyin mutluluğuna hizmet eden en temel araçlardan biri olmaktadır.

Anayasanın 60. maddesinde tanınan "sosyal güvenlik hakkı" yine Anayasanın 17. maddesinde düzenlenen "yaşama ve manevi varlığını koruma hakkı" ile bağlantılı olduğundan devlet, ekonomik ve sosyal alandaki görevlerini yerine getirirken yapacağı düzenlemelerde yaşama hakkını ortadan kaldıran ya da kısıtlayan kurallar koyamayacaktır[34].

506 s. Yasa'nın itiraz konusu 37. maddesinde hastalık nedeniyle çalışamaz durumda olan sigortalıya Kurumca geçici iş göremezlik ödeneği bağlanmakta, ancak, bu ödenek 18 ay sonra sigortalı iyileşmemiş olduğu için sağlık yardımları devam ediyor olsa da, kesilmektedir. Yaşamı için gerekli parasal destekten yoksun bulunan sigortalının, bu durumda sosyal güvenlik hakkı da kesintiye uğramakta ve sigortalı güvencesiz kalmaktadır.

Bu nedenlerle sigortalıya, hastalığı halinde tedavi süresince Kurumca geçici iş göremezlik ödeneği verilmesini engelleyen 37. maddenin birinci fıkrasında yer alan " ve 18 ayı geçmemek üzere....." sözcükleri Anayasanın 2, 10, 13, 17 ve 60. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Anayasa Mahkemesi 37. madde ile Anayasanın 65. maddesi arasında bir ilgi görmediğinden konuyu 65. madde açısından ele almamıştır.

Bu iptal kararıyla sağlık yardımlarında olduğu gibi, hastalık sigortasından yapılan para yardımına ilişkin sınır da ortadan kaldırılmış gerekli güvence ve uyum sağlanmıştır. Ancak, iki üye bu sonuca katılmamıştır.

c) Karşı oydaki görüşler

İptal kararında iki üyenin karşı oyu vardır. 34. maddeye ilişkin iptaldeki bir karşı oy burada ikiye çıkmıştır.

34 Ag. RG, 37.

Karşı oy yazısında, sosyal güvenlik, "her şeyden önce herhangi bir nedenle kısmen ya da tamamen çalışamaz duruma düşen ve bu nedenle gelir kaybına uğrayan ve muhtaç duruma düşenlere, insan onuruna yakışır asgari bir hayat sürdürebilmeleri için gereken gelirleri sağlaması hastalanma ya da sakatlanma durumunda da onlara gerekli sağlık yardımlarının yapılması" olarak tanımlanmaktadır. Bu tanıma rağmen 65. madde hatırlatılarak devletin "sosyal ve ekonomik alanda Anayasa ile belirlenen görevlerini, ekonomik istikrarın korunmasını gözetmek, mali kaynakların yeterliliği ölçüsünde yerine getirmesi" gereği karşısında[35], 37. maddede getirilen 18 aylık sınırın Anayasaya aykırı olmadığı ileri sürülmüştür. Yine karşı oyda bu hükme bağlı olarak Sosyal Sigortalar Kurumu ile ilgili olarak ".....kendisine yüklenen görevleri ancak ekonomik imkanlar ölçüsünde yerine getirebilir. Bütün görevleri devlet yüklendiğinde ve bütün sınırlamalar da kaldırıldığında, devlet diğer normal ve rutin görevlerini bile yerine getirmede güçlükler ile karşılaşır. Kuşkusuz, devletin bir kamu hizmetini –şeklen- yerine getirmesiyle, -sosyal devlet fonksiyonu- tam olarak icra edilmiş sayılamaz. Asıl amaç, kamu hizmetinin şeklen değil, "kaliteli" olarak görülmesi ve vatandaşın gerçekten memnun kalmasıdır. Böylesine kaliteli bir hizmet de ancak yeterli mali kaynaklarla karşılanabilir. Sosyal Sigortalar Kurumu'nun içinde bulunduğu mali kriz de göz önüne alındığında, yasama organınca Anayasanın 65. maddesine uygun olarak 506 s. Yasa'nın 37. maddesinde getirilen sınırlamanın Anayasaya aykırı bir yönü yoktur. Bu nedenle, çoğunluk görüşüne katılmıyoruz" denilmektedir.

Karşı oy yazısındaki görüşler, sosyal devlet anlayışı ile bağdaşmadığı gibi kendi içindeki fikirlerle de çelişmektedir. Bir taraftan sosyal güvenliğin, çalışamaz duruma düşenlere "insan onuruna yaraşan asgari bir hayat sürdürebilmeleri için gereken gelirleri" sağlaması gereğinden söz ederken, tedavi görmekte olduğu için çalışamayan sigortalıya yapılan "geçici iş göremezlik ödeneği" yardımının, 18 aydan sonra kesilmesini uygun bularak, sigortalıları 18 aydan sonra gelirden, giderek de "insan onuruna yaraşan asgari bir hayat"tan mahrum bırakmaktadır.

[35] Anayasanın 65. maddesi 3.10.2001 t. 4709 s. K'un 22. maddesi ile değiştirilmiş (R.G. 17.10.2001, 24556 M.) madde başlığı "Sosyal ve ekonomik hakların sınırı" iken "Devletin iktisadi ve sosyal ödevlerinin sınırı" olarak değiştirilmiş, önceden "ekonomik istikrarın korunması gözeterek mali kaynakların yeterliliği" olan sınırlama ölçüsü de "görevlerin amaçlarına uygun öncelikler gözeterek mali kaynakların yeterliliği" ne dönüşmüştür.

TÜRK-İŞ
Bilgi Merkezi

Kaldı ki, 65. maddedeki 2001 yılı değişikliği, "ekonomik istikrarın önceliği" yerine, "görevin amaçlarına uygun önceliklere" yer vererek, insan onuruna ve yaşamına ağırlık vermiştir. Ayrıca, karşı oyda hem Sosyal Sigortalar Kurumu'nun mali ve idari bakımdan özerk, tüzel kişiliğe sahip bir devlet kurumu olduğu vurgulanmakta, hem de sınırlama olmazsa devletin normal ve rutin görevlerini yerine getiremeyeceğinden söz edilmektedir. Asıl amacın kamu hizmetinin şeklen değil "kaliteli" olarak görülmesi olduğu belirtilmekte, bunun için de mali kaynağın önemi üzerinde durulmaktadır. Ancak bütün bu gerçekler sosyal güvenlik hizmetleri için de öncelikle geçerlidir. Ayrıca bu hizmet devlet dışında özerk Kurumlar eliyle ve ilgililerin verdikleri primlerle karşılanmaktadır. "Vatandaşların gerçekten memnun" kalmasına arayan karşı oy, bu memnuniyeti hem vergisi hem de primi ile katkıda bulunan vatandaşlara çok görmektedir.

d) Kararın değerlendirilmesi

Bu iptal kararı ile Anayasa Mahkemesi önemli bir boşluğu doldurmuş, sağlık yardımlarındaki 18 aylık sınır kaldırıldıktan sonra, bunun doğal sonucu olan, para yardımlarındaki 18 aylık sınır da kaldırılarak, sigortalıların ve konu ile ilgilenenlerin yıllardır vurguladıkları bir beklenti gerçekleştirmiştir[36].

"Sağlık yardımlarının adeta ayrılmaz parçası, onun tamamlayıcısı olan geçici iş göremezlik ödeneği, sağlık yardımlarına paralel olarak onunla uygun bir biçimde düzenlenmiştir. Sigortalının hastalık nedeniyle geçici iş göremezlik ödeneği alabilmesi için;"

-Hastalanması ve hastalığın 3 günden fazla sürmesi (ödenek 3. günü başlar),

-Dinlenme raporu alınması (yani çalışamaması),

-İstirahatin sürmesi gerekir.

[36] Güzel / Okur, 255; Ul, Hastalık Sigortası, 22; Okur, Sağlık Hakkı, 99, dn. 64.

Sigortalı çalışıp ücret almaya başladığı anda, geçici iş göremezlik ödeneği de kesilir. Bu nedenle, başlangıçta hem sağlık hem de geçici iş göremezlik ödeneği için 18 aylık bir sınır konulmuştur. Sağlık yardımlarındaki sınır kalkınca, para yardımlarındaki 18 aylık sınırın da kaldırılması gerekirdi. Burada tartışılması gereken iki konu vardır: Gerekçe ile bağlılık ve taleple bağlılık. 2949 sayılı Anayasa Mahkemesi'nin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkındaki Kanunun[37], 29. maddesine göre Anayasa Mahkemesi iptal davalarında ilgililer tarafından ileri sürülen gerekçelerle bağlı değildir. Fakat taleple bağlıdır. İlgilinin kullanmadığı maddelere gidilebileceği gibi, kullandığı maddeleri de dikkate almayabilir. Nitekim bu davada Yarg. 10. HD'nin gerekçeleri arasında yer almasına ve 34. madde ile ilgili davada kullanılmış olmasına rağmen, 56. ve 65. maddelere dayanılmasını gereksiz bulmuştur[38]. Bizce 34. maddedeki 18 aylık sınırın iptali için kullanılan maddeler, 37. maddedeki sınırın iptali için de öncelikle kullanılabilirdi.

"Taleple bağlılık konusunda ise, madde 29/II, taleple bağlılığı temel kural olarak kabul etmekle birlikte, bazı durumlarda bunun aşılabileceğini de kabul etmiştir. Bu hükme göre; "

".....başvuru kanunun.....belirli madde veya hükümleri aleyhine yapılmış olup da bu belirli madde veya hükümlerin iptali kanunun.....bazı hükümlerinin veya tamamının uygulanmaması sonucunu doğuruyorsa, Anayasa Mahkemesi, keyfiyeti gerekçesinde belirtmek şartıyla, kanunun bahis konusu öteki hükümlerinin veya tümünün iptaline karar verebilir."

Bu hüküm 34. madde ile 37. madde arasındaki sıkı bağlantıya uygulanabilir mi? Bu soruya olumlu cevap verilebilirse 34. maddedeki 18 aylık sınırı iptal eden Anayasa Mahkemesi'nin aynı kanundaki 37. maddedeki 18 aylık sınırı da iptali beklenebilirdi.

---

[37] RG. 13.11.1983, 18220.

[38] Bkz. ag. RG. 36, 37.

Gerçi Anayasa Mahkemesi'nin eski kararlarına bakınca, çok önemli olan ve Anayasa Mahkemesi kararlarını adeta işlevsiz bırakan "yürütmeyi durdurma yetkisinden yoksunluk" konusunda dahi çok çekingen davrandığı, ne Anayasada ne de 2949 sayılı Kuruluş Kanunu'unda yer almayan bu yetkiyi, ancak 1993'deki "T"nin satılması konusuyla ilgili olarak 509 s. KHK'nin iptali davasında, kendi kararıyla kendisine tanıdığı görülür[39].

Taleple bağlılık konusunda çok titiz davranan Anayasa Mahkemesi 34. maddeyle ilgili davada sadece bu maddedeki 18 aylık sınırı iptal etmiş, 37. maddeyi tartışmamıştır bile. Oysa bu iki madde birbiri açısından "onsuz olmaz" derecede elzemdir[40]. 506 s. K'un 38. maddesi bunu yaptırıma dahi bağlamıştır. İstirahat verilen sigortalı çalışırsa para yardımı kesilmekte, çalışmayı bırakırsa tekrar başlamaktadır. Hatta tedavi süresinin sonunda çalışabilir raporu almadan işe başlayan sigortalıya bu süre için para yardımı yapılmayacağı gibi yapılmışsa bunlar da geri alınacaktır. Çalışma para yardımına engel olduğu gibi, çalışmama da para yardımını gerektirmektedir. Parasız istirahatin tıbbi, hukuki ahlaki ve felfefi hiçbir anlamı yoktur. Bu nedenle 1991 yılında 34. maddedeki 18 aylık sınırı iptal eden Anayasa Mahkemesinin talep beklemeksizin 37. madedeki 18 aylık sınırı da kaldırması gerekirdi. Zira 34. madedeki sınırın kaldırılması, 37. madedeki sınırın da uygulanmaması sonucunu doğurmalıydı. Hatta burada, 34'ün iptaliyle ortaya örtülü bir boşluğun çıktığı[41] ve bu boşluğun da MK'nın hakime tanıdığı "kural koyma yetkisi" kullanılarak doldurulması gerektiği düşünülebilir. Yarg. 10 HD'nin konuyla ilgili 3.6.1999 tarihli bir kararı oldukça ilginçtir[42]. Mahkeme 18 aydan fazla geçici iş göremezlik ödeneği verilebileceğine karar vermiş, temyiz üzerine 10. HD. Anayasa Mahkemesi'nin henüz yayınlanmayan kararına dayanarak 18 aydan sonra da ödeneğin devamına karar vermiştir.

---

[39] Ayrıntı için bkz. Teziç, 213 vd.; Ayrıca bkz. Mustafa Yıldız, Anayasa Yargısında Geçici Tedbir Kararı, İstanbul 1998.

[40] Conditio, Sine qua no.

[41] Bu konuda bkz. Aytekin Ataay, Medeni Hukukun Genel Teorisi, İstanbul 1980, 238 vd.; Mevzuatta boşluk bulunduğu ve bu boşluğun Yargıç tarafından doldurulması gereği sadece uygulanacak bir hükmün bulunmaması halinde değil, fakat mevcut hükmün öz (ruh) ve amacı itibariyle uygulanabilir bir hükmün olmaması halinde de sözkonusu olmaktadır(Ataay, 239).

[42] Yarg. 10. HD. 3.6.1999, 8772 / 3752 (Aslanlıköylü, 479)

10. HD kararını Anayasa Mahkemesi'nin henüz yayımlanmayan kararına dayandırmıştır. 37. maddeye ilişkin kararı 15.1.2003'de RG'de yayınlandığına göre, 10. HD'nin 1999'da iptal kararını uygulaması mümkün değildir. Anayasa'nın 153. maddesine göre "Anayasa Mahkemesi kararları kesindir. İptal kararları gerekçesi yazılmadan açıklanamaz(m. 153/1). İptal hükmü ise, iptal kararı RG'de yayınlanınca yürürlüğe girer. Yani bu hükümler ancak, RG'de yayın tarihinde yürürlükten kalkar(m. 153/2). Aynı esas 2949 s. Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkındaki Kanun'un 53. maddesinde de tekrarlanmıştır. "Anayasa Mahkemesi kararları kesindir. İptal kararları, gerekçesi yayınlanmadan açıklanamaz. Anayasa Mahkemesince anayasaya aykırı olduğundan iptaline karar verilen kanun.....veya bunların belirli madde veya hükümleri "iptal kararının Resmi Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar". Görüldüğü gibi Anayasa yargısına öncelik ve ağırlık verdiğimiz takdirde 37. madde ile ilgili iptal kararı ancak 15.1.2003 den sonra uygulanabilecektir. Nitekim Sosyal Sigortalar Kurumu da konu ile ilgili genelgesinde ısrarla bu yorumlara ağırlık vermiştir. Kurum, 4.2.1992 tarih ve 3-57 ek genelgesinde, 34. maddeyle ilgili 1991 tarihli iptal kararının sonuçlarına değinmekte ve ".....hastalıkları halinde Kurumumuz sağlık yardımlarından yararlanan kimselerin en çok 18 ayla sınırlandırılmış olan tedavi sürelerindeki bu kısıtlama ortadan kaldırılmış olmaktadır. Bu itibarla, kurumumuzca sağlık yardımlarından yararlandırılanların tedavilerine herhangi bir süre ile bağlı olmaksızın sağlık durumlarının gerektirdiği sürece devam edilmesi gerekmektedir."

Kanun geçici iş göremezlikle ilgili Anayasa Mahkemesi kararıyla ilgili olarak çıkardığı 25.2.2003 t. 3.215 ek sayılı genelgesinde 37. maddedeki 18 aylık sınırın "15.1.2003 t. 24994 s. RG de yayımlanan Anayasa Mahkemesi'nin 17.11.1998 tarihli 35 / 70 sayılı kararı ile Anayasaya aykırı bulunarak iptal edilmiştir. Bu durumda, 506 s. Sosyal Sigortalar Kanunu hükümlerine göre hastalık halinde sigortalılara en çok 18 ayla sınırlandırılmış olan geçici iş göremezlik ödeneklerindeki bu kısıtlama kaldırılmış bulunmaktadır. Buna göre..... sigortalılara bu Kurumun 37. maddesi hükmüne istinaden Kurumumuzca ödenen geçici iş göremezlik ödeneklerinin Anayasa Mahkemesi'nce "ve 18 ayı geçmemek" sözcükleri iptal edildiğinden ilgililerin raporlu kaldıkları sürece dolayısıyla çalışabilir raporunun verileceği tarihe kadar ödenmesi –Anayasa Mahkemesinin karar tarihi ile yayım tarihi

farklı olduğundan istirahatli kalınan vak'alarda Anayasa Mahkemesi'nce verilen iptal kararı Anayasa'nın 153. ve 2949 sayılı Anayasa Mahkemesi'nin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 53. maddesi gereğince geriye yürütülemeyeceğinden mahkemenin gerekçeli kararının RG'de yayımlandığı (15.1.2003) tarihi esas alınarak uygulama yapılması ....."gerektiği belirtilmektedir.

Görüldüğü gibi sigortalıları kollayıp onların yararına uygulama yapması gereken Kurumun, 1991'den 2003'e kadar, sağlık yardımlarında sürenin iptal edilmiş olmasına rağmen, geçici iş göremezlik ödeneğindeki sürenin, Sosyal güvenlik yardımlarının amacına ve özüne aykırılığına rağmen, sürmüş olmasına sarılarak bu sınırı 15.1.2003'e kadar titizlikle uygulamıştır. Bu uygulamanın sigortalının yaşam hakkına açık bir tecavüz olduğu tartışmasızdır. Bu haksızlığa sadece 10. HD 1998'den sonra karşı çıkmaya çalışmış, ancak ne meclis ne de Anayasa Mahkemesi 34. maddedeki 18 aylık sürenin iptali ile 37. maddedeki sınırın da sona ermiş olduğunu farketmemiştir. Anayasa Mahkemesinden beklenen 34. madde ile birlikte 37. maddedeki sınırı da iptal etmesiydi. TBMM'den beklenen ise Anayasa Mahkemesi'nin çekingenliği karşısında yasa değişikliği yoluyla 37. maddedeki sınırı kaldırmasıydı.

Kurumdan beklenen ise hiç değilse kararın alındığı 1998 yılından sonra Yargıtay kararları doğrultusunda çıkaracağı genelgeyle sigortalıları yaşam hakkına kavuşturmaktı.

37. maddeye ilişkin bu Anayasa Mahkemesi kararının en ürpertici yanı ise 17.11.1998 tarihli kararın RG'de 15.1.2003 tarihinde yayımlanmış oluşudur. 4 yıl 28 günlük bir gecikmenin kabul edilebilir hiçbir açıklaması olmasa gerek. Bu korkunç gecikmenin nedeninin araştırılıp ortaya konulması, kararla doğrudan veya dolaylı ilgisi olan herkesin en büyük borcudur. Başta Anayasa Mahkemesi olmak üzere Sosyal Sigortalar Kurumu ve Resmi Gazete yönetimi bu ağır sorumluluğun gereğini yerine getirmelidir.

3- Suç Sayılır Hareketle İlgili Sınırın İptali [43]

506 s. Kanun'un 110. maddesi, kastı veya suç sayılır hareketiyle iş kazasına uğrayan, meslek hastalığına tutulan veya hastalanan sigortalıya geçici iş

göremezlik ödeneği ve sürekli iş göremezlik geliri verilmeyeceğini, sigortalıya sadece gerekli sağlık yardımlarının yapılabileceğini hükme bağlamaktadır[44]. Madde üç ayrı tarihte Anayasa Mahkemesinde inceleme konusu olmuştur. İlk incelemede Anayasa Mahkemesi 10.12.1991 tarihli kararı ile[45] suç sayılır hareketi ile iş kazasına uğrayan sigortalıya sürekli iş göremezlik ödeneği verilmesi kuralını, ikinci incelemede 25.10.1994 tarihli kararı ile[46], suç sayılır hareketi ile iş kazasına uğrayan sigortalıya geçici iş göremezlik ödeneği verilmemesi kuralını nihayet üçüncü ve son incelemesinde 11.7.1995 tarihli kararı ile[47] suç sayılan hareketi sonucu hastalanan sigortalıya gecici iş göremezlik ödeneği verilmemesi kuralını iptal etmiştir. Böylece sigortalı bu durumda da sağlık yardımları yanında sürekli iş göremezlik ödeneği ve geçici iş göremezlik geliri alabilecektir. Ancak 110. madde sigortalının kasti bir hareketiyle iş kazasına uğraması, meslek hastalığına tutulması veya hastalanması halleri açısından geçerliliğini korumaktadır. Bu durumlarda sigortalıya sadece sağlık yardımları yapılacak, para yardımı yapılmayacaktır.

a) Yarg. 10. HD'nin iptal gerekçeleri

110. madde ile ilgili iptal başvurusunu yapan da 34 ve 37 maddelerde olduğu gibi Yarg. 10. HD'dir. 1991 ve 1994 tarihlerinde yine 110. madde ile ilgili olarak iş kazası meslek hastalığından yapılacak sürekli iş göremezlik geliri ve geçici iş göremezlik ödeneğine ilişkin başvurular da 10. HD tarafından yapılmış ve sonuç alınmıştır.

---

[43] Anayasa Mahkemesi'nin 11.7.1995 t. 37 / 31 sayılı kararı, RG. 23.3.1996, 22589; AYMKD, sy. 32, c.1, Ankara 1997.
[44] Ayrıntı için bkz. Çenberci, 660 vd.; Aslanköylü, 954 vd.; Araslı, Çakmak, 2531 vd.

[45] Anayasa Mahkemesi'nin 10.12.1991 t., 23 / 47 s.'lı kararı, RG. 13.9.1992, 21344; AYMKD, sy. 29, 2. Cilt, Ankara 1994, 605-615.
[46] Anayasa Mahkemesinin 25.10.1994 t., 73 / 75 s'lı kararı, RG. 13.11.1995, 22462; AYMKD, sy. 31, 1. Cilt, Ankara-1996, 453-462.
[47] Anayasa Mahkemesi'nin 11.7.1995 t., 37 / 31 s. lı kararı, RG. 23.3.1996, 22589; AYMKD, sy. 32. 1. Cilt, Ankara 1997, 220-229.

10. HD, iptal başvurusunda AY'nın 2, 5, 60 ve 61. maddelerine dayanmıştır. 10. HD'ne göre, "...emeğinden ve yasaların düzenlediği sosyal güvencesinden başka hiçbir güvenceye sahip olmayan işçinin, kendi davranışı dışında suç sayılabilecek kusurlu herhangi bir olay nedeniyle sosyal güvenlikten yoksun bırakılması prime dayalı sigorta anlayışına ve giderek Sosyal Sigortalar Kurumu'nun kuruluş ve varlık nedenine ters düşer. 506 s. Kanun 33. maddesinde sağlık yardımlarının amacının, sigortalının sağlığını koruma, çalışma gücünü yeniden kazandırma ve kendi ihtiyaçlarını görme kabiliyetini artırma olduğu belirtilmektedir. Bu amaç geçici iş göremezlik ödeneği açısından da geçerlidir. Geçici olarak iş göremez duruma giren işçi çalışamadığı için ücret alamayacaktır. Esasen aldığı ücretle zor geçinen işçi, geçici iş göremezlik ödeneğinden de yoksun kalırsa, 33. maddede belirtilen sağlığını koruma, çalışma gücünü yeniden kazanma ve kendi ihtiyaçlarına görme amaçları da gerçekleşemeyecektir. Bu sonucun ise çalışsın veya çalışmasın herkese sosyal güvenlik hakkı tanıyan Anayasa Kuralları ile bağdaşması mümkün değildir[48].

b) Anayasa Mahkemesinin değerlendirmesi

Anayasa Mahkemesi başvuruyu, Anayasanın 2, 5 ve 60. maddeleri açısından ayrıca 61. madde açısından değerlendirmiştir.

aa) Anayasanın 2, 5, .60. maddelerine aykırılık

Anayasanın 60. maddesine göre herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Sosyal güvenlik hakkı çalışanların yaşamlarının ve yarınlarının güvencesidir. Sosyal devlet, Anayasanın 2. maddesi uyarınca vatandaşın sosyal durumu ve refahı ile ilgilenen ve onlara asgari yaşam düzeyi sağlayan devlettir. Anayasanın 5. maddesinde ise, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak, kişilerin temel hak ve hürriyetlerine, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasi, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamak devletin temel amaç ve görevleri arasında sayılmıştır[49].

48 Ag. AYMKD, 221.
49 Ag. AYMKD, 224-225

506 s. SSK'nun itiraz konusu 110. maddesinde kasdi veya suç sayılır hareketi yüzünden iş kazasına uğrayan, meslek hastalığına tutulan ya da hastalanan sigortalıya geçici iş göremezlik ödeneği ile sürekli iş göremezlik gelirinin verilmeyeceği, sigortalıya yalnız sağlık yardımlarının yapılacağı öngörülmüştür. Buna göre suç sayılan bir hareketiyle iş kazasına uğraması durumunda, sigortalı geçici iş göremezlik gelirinden yararlanamayacaktır. Böylece kasıt olmasa da, sigortalının hareketi suç sayılabiliyorsa, sigortalı sosyal güvenlikten kısmen yoksun kalacak, para yardımı alamayacak, sadece sağlık yardımı ile yetinecektir. Bunun ise gerçek bir güvence olmadığı 34 ve 37. maddelerle ilgili açıklamada görülmüştür.

Emeğinden ve sosyal güvenlik hakkından başka hiçbir güvenceye sahip olmayan işçinin, suç sayılabilecek kusurlu bir eylemi nedeniyle sosyal güvenlikten yoksun bırakılması, prime dayanan sigorta anlayışına uygun değildir. Taksirli suçlar nedeniyle meydana gelen iş kazasında (meslek hastalıklarında ve hastalıklarda) işçiyi geçici iş göremezlik gelirinden yoksun bırakan Yasa'nın 110. maddesindeki kural, sosyal güvenlik hakkının özüne aykırıdır.....Anayasanın 2, 5 ve 60. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir" [50].

bb) Anayasanın 61. maddesine aykırılık

Anayasanın 60 ve 61. maddeleri, geniş anlamda sosyal güvenlik konularını düzenlemelerine karşın, birbirlerinden tümüyle ayrıdır. 61. maddede toplumun özel olarak korunması ve gözetilmesi gereken bir kesimin (harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri, malüller, gaziler, sakatlar, yaşlılar, korunmaya muhtaç çocuklar) sosyal güvenliği, 60. maddede ise, sigorta esasına dayanan ve çalışanların geleceğini güvence altına alan sosyal güvenlik sistemleri düzenlenmektedir. Bu nedenle iptali istenen 110. maddenin Anayasanın 61. maddesi ile bir ilgisi görülmemiştir[9]. Sonuç olarak 110. maddenin ".....suç sayılan taksirli bir hareketi yüzünden hastalanan sigortalıya geçici iş göremezlik ödeneği verilmemesi....." yönünden iptaline karar verilmiştir.

Kararda ikide karşı oy vardır.

[50] Ag. AYMKD, 225.

cc) Karşı oydaki görüşler

İlk karşı oy yazısı incelemeye getirilen sınırlama açısındandır. Buna göre;

".....Yarg. 10. HD kararında suç sayılan bir hareketi yüzünden hastalanan sigortalıya geçici iş göremezlik ödeneği verilmemesini öngören kuralın iptali istenmektedir. Maddede suç sayılan hareketler, kendi içinde kasıtlı, taksirli gibi bir ayrıma tabi tutulmamıştır.

Nitekim, AY Mahkemesi'nin 10.12.1991.....kararında[10], aynı maddede yer alan –suç sayılan bir hareket yüzünden iş kazsına uğrayan sigortalıya sürekli iş göremezlik geliri verilmemesi- ne ilişkin kuralı taksirli suç ayrımı yapmadan iptal etmiştir.

Yerel mahkemenin bir kuralı Anayasa Mahkemesine götürebilme ve Anayasa Mahkemesi'nin de itiraz yoluyla gelen işte anayasaya uygunluk denetimi yapabilme yetkileri "uygulanacak kural" ile sınırlıdır.

Yarg. 10. HD'nin başvuru kararından ve olaydan anlaşılacağı üzere davada uygulanacak kural –suç sayılır bir hareketi yüzünden hastalanan sigortalıya geçici iş göremezlik ödeneği- verilmemesi ile ilgilidir.

Bu kuralın, maddede yazılı olmayan taksirli suçları da ayrıca sınırlandırılması uygulanacak kural'ın Anayasa Mahkemesince suçun niteliğine özgülenerek daraltılması sonucunu doğurur" [53]. İki üye bu nedenlerle kararın, uygulanacak kuralın taksirli suçlarda ayrıca sınırlandırılması ve bu kapsamla iptaline karşı çıkmıştır.

---

[51] Ag. AYMKD, 225

[52] Bkz. yukarıda 3; ayrıca bkz. RG. 13.9.1992, 21344; kararda suç sayılan hareketi sonucu iş kazasına uğrayan sigortalıya, sürekli iş göremezlik ödeneği verilip verilmeyeceği tartışılmış, sonuçta Anayasa Mahkemesi verilmesi gerektiğine karar vererek, 110.maddeyi bu açıdan iptal etmiştir. (bkz. AYMKD, sy 29, 2. Cilt, Ankara 1994, 605-627.).

[53] Ag. AYMKD, 227.

İkinci karşı oy yazısında ise, sosyal güvenlik hakkı ile ilgili olarak işvereni suç sayılan hareketi yüzünden sorumlu tutan 26. maddeye paralel bir düzenlemenin işçi açısından 110. madde ile getirilmiş olduğu, böylece ilgililerin, sigortalının sağlığını ve can güvenliğini koruma yönünden daha özenli davranmalarının sağlanacağı belirtilmiştir. Yazıda;

".....dava konusu 110. madde de işçi sorumluluğuna yönelik getirilmiş parasal bir hükümdür. İşçinin kasdi ve suç sayılır bir hareketi yüzünden iş kazasına uğraması ya da meslek hastalığına tutulması halinde sigortalıya geçici ya da devamlı daimi iş göremezlik geliri verilmemek suretiyle hem Sosyal Sigortalar Kurumu'nun malvarlığının eksilmesi önlenmek istenmiş hem de işçinin işinde daha dikkatli davranması düşünülerek işyerinde başkalarına zarar vermemesi amaçlanmıştır.....çoğunluk gerekçesinde özellikle taksirli suçlar açısından işçinin yasada belirtilen gelirden mahrum edilemeyeceği vurgulanmaktadır. Taksirli suçlar ağır olabileceği gibi hafif de olabilir. Ağır taksirde suçlu fiil sonucunda doğacak ağır zararın olmasını arzu etmemesine rağmen bu zararın olabileceğini tahmin edebilecek durumdadır. Yasa koyucu işçinin belirtilen bu taksirli fiil sonucunda (esasen tahmin edilebilir) meydana gelebilecek zararı önlemek için dava konusu yasa hükmünü getirmiştir. İptal edilmekle ağır kusuru sonucu büyük zararların doğmasına sebep olan kişiler sosyal hak kavramına sığınarak suç sayılan bir hareketi yüzünden Sosyal Sigortalar Kurumu'ndan yardım sağlayacaktır. Sosyal Güvenlik Hakkını, devlet kuracağı sosyal güvenlik kuruluşları eliyle yürüteceğine göre Anayasanın 65. maddesi gereğince mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde bu görevini yerine getirecektir. Aksi halde sosyal güvenlik kuruluşlarının mal varlığında meydana gelen eksilme kurumu acze düşürebilir. "İşçinin işyerinde azami özeni göstermesi ve Sosyal Sigortalar Kurumu'nun mali yapısı düşünülerek yasa koyucu sosyal güvenlik hakkına belirtilen sınırlamayı getirmiştir." denilerek maddenin iptali görüşündeki çoğunluk kararına karşı çıkmıştır[54].

[54] Ag. AYMKD, 228-229

[55] Ayrıntı için bkz. Aslanköylü, 954 vd.; Çenberci, 660 vd,

dd) Kararın değerlendirilmesi

Sosyal güvenlik sisteminin temelini belli risklerin gerçekleşmesi halinde, sisteme dahil olanlara (Sigortalılara ve hak sahiplerine) belli koşulların gerçekleşmesi halinde, belli yardımların (sağlık ve para) yapılması oluşturur. Ancak yine kusura dayalı hukuk sistemimiz gereğince, kusurlu olarak (bazen kusur da aranmaksızın) bu durumlara neden olanlara, gerekli yardımı yapan sosyal güvenlik kurumunun rücu etmesi veya bunlara sigortalı neden olmuşsa yardımdan yoksun kalması da sistemin özelliklerindendir.

İşte 110. madde de sigortalının bazı davranışlarının bazı yardımlara engel olacağı esasını getirmiştir. Buna göre, sigortalı kastı veya suç sayılır hareketi ile iş kazasına uğrar, meslek hastalığına tutulur veya hastalanırsa para yardımlarından yoksun kalacak, kendisine sadece gerekli sağlık yardımları yapılacaktır. 110. maddede sigortalının iki ayrı davranışı (kasıtlı davranış ve suç sayılan davranış) ve iki sigorta dalı (iş kazası ve meslek hastalığı sigortası ve hastalık sigortası) ele alınmıştır. Bunların dışındaki sigortalı davranışları ona yapılacak davranışları etkilemeyeceği gibi, sigortalının bu tür davranışları sadece kendisine yapılacak para yardımlarına engel olacak, diğer kişilere (Hak sahiplerine) yapılacak yardımlar bundan etkilenmeyecektir[55]. Yine 110. maddedeki kısıtlama sadece iş kazası ve meslek hastalıkları sigortası ile hastalık sigortası açısından getirilmiş olup diğer sigorta dalları bundan etkilenmeyecektir. Benzer kısıtlayıcı düzenlemeler SSK'nın başka hükümlerinde de yer almıştır: 38. maddeye göre hekim tavsiyelerine uymayan sigortalıya geçici iş göremezlik ödeneği verilmeyecek (hastalık sigortasında); 50. maddeye göre hekim veya ebenin talimatlarına uymayan sigortalı kadının geçici iş göremezlik ödeneğinin yarısı kesilecektir(analık sigortasında); bağışlanmaz kusur halinde ise geçici iş göremezlik ödeneği sigortalının kusuru oranında yarıya kadar eksiltilebilecektir.

Anayasa Mahkemesi yukarıda andığımız üç ayrı kararıyla 110. maddeye müdahale etmiş, "suç sayılan hareket" halinde gerek iş kazası meslek hastalığı sigortası, gerekse hastalık sigortası açısından para yardımlarının yapılacağına karar vermiştir. Anayasa Mahkemesi incelemesini (10. HD'nin başvurusuna bağlı olarak) "suç sayılan hareketle" sınırladığından, kendi hareketiyle iş kazasına uğrayan meslek hastalığına tutulan veya hastalanan sigortalıya, para

yardımı yapılıp yapılmayacağı konusunda olumlu veya olumsuz bir karar vermemiştir. İleride başvuru olursa, madde kasıtlı davranış açısından da değerlendirilecektir. Ancak, şu anda iptal sadece "suç sayılan hareket açısından gerçekleşmiş olduğundan, kasıtlı davranışı ile hastalanan veya iş kazasına uğrayan veya meslek hastalığına tutulan sigortalıya geçici iş göremezlik ödeneği verilemeyecektir.

ÇALIŞMA YAŞAMINA GETİRİLEN YENİ DÜZEN: ESNEKLİĞİN KURALLAŞTIRILMASI

Yrd. Doç. Dr. Özgür Müftüoğlu*

1970'lerin başlarında kapitalist sistemde ortaya çıkan kriz karşısında benimsenen *yeni liberal politikalar*, talep yönlü ekonomi politikalarının yanı sıra fordist üretim sistemini de krizin temel nedeni olarak görmüştür. Bu başlamda, fordist üretim sisteminden kaynaklanan sorunların giderilebilmesine çare olarak; artık değeri yükseltmek üzere ucuz emek bölgeleri bulma, emek sürecinde verimliliği arttıracak yeni örgütlenme biçimleri ve teknolojik değişiklikler ile yeni üretim alanları bulmak gibi yeniden yapılanma olarak da nitelenebilecek öneriler ön plana çıkartılmıştr. Bu yeniden yapılanma süreci ile birlikte, sermayenin küreselleşmesi, teknolojik değişimde yoğunlaşma (bilgisayarlaşma ve telekominikasyon), üretim tekniklerinin yeniden organizasyonu (toplam kalite yönetimi, just-in-time, yalın üretim gibi adlarla anılan sistemlerin geliştirilmesi) ve finansal yeniden yapılanmayı içeren bir üretim sürecine girilmiştir. Böylelikle de kapitalist girişimin yeni hedefi olan üretim sistemlerinde esneklik büyük önem kazanmıştır (Harvey,1993:84).

* Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Öğretim Üyesi

Üretim sistemlerinin, esnekliğin sağlanması amacıyla yeniden biçimlenmesi ile birlikte, fordist üretim sistemi ve talep yönlü ekonomi politikaları doğrultusunda düzenlenmiş olan çalışma yasalarının, sermayenin esneklik içeren taleplerine uygun biçimde yeniden düzenlenmesini gündeme getirmiştir. Bu bağlamda sermaye kesimi, emek piyasalarının katılığının giderilmesini gerekçe göstererek işçi sınıfının kazanılmış haklarına karşı mücadeleye girişmiştir. Sermaye kesimi bu mücadelede, geçici ve belirli süreli işlerin yaygınlaştırılması, yarım gün çalışmanın getirilmesi gibi uygulamalarla bir taraftan çalışma yaşamını esnek üretime uygun hale getirirken, diğer taraftan, sendikal örgütlenmeyi zayıflatarak, işçi sınıfının bölünmesi ve ücretlerin baskı altına alınmasını hedeflemiştir (Maclnnes, 1987: 3).

Çalışma yaşamının esnekleştirilmesine yönelik uygulamalar, yeni liberalizmin sermaye birikim sürecinin bütünlüklü bir şekilde dönüşmesini öngören diğer politikaları gibi, kapitalist sistemin öznesi olan uluslararası sermaye tarafından yönlendirilen DTÖ, AB, IMF, DB gibi kurumlar ve bu kurumlar tarafından hazırlanan çok taraflı (GATT, GATS, MAI vb) ve ikili sözleşmeler ile kapitalist ülkelerde yaygınlaştırılmaktadır. Türkiye'de de özellikle son yıllarda sıkça sözü edilen "uyum" yasaları, kapitalizmin yeni liberal dönüşüm sürecinde uluslararası sermaye yönetimindeki uluslararası kurumların ve sözleşmelerin bir gereği olarak yaşama geçirilmektedir. Böylece, Türkiye'de 1980'li yıllardan bu yana yaşanmakta olan "uyum" süreci, özellikle Kasım 2000 ve şubat 2001 krizleri ile uluslararası finans kuruluşlarına bağımlılığın artması, ulusal kurtuluşun tek yolu olarak görülen AB süreci içerisinde daha da hızlanmıştır.

Türkiye'de her ne kadar, çalışma yaşamına ilişkin olarak yeni liberalizmin öngördüğü ve üretken sermayenin çıkarlarıyla da örtüşen esneklik olgusu, bir çok yönüyle fiili olarak yaşama geçirilmiş olsa da, bu konuda yasal düzenlemeler henüz gerçekleştirilmektedir. AB'ye üyelik sürecinin bir gereği olarak, ILO normlarına uyum amacıyla önce, 2002 yılı Ağustos ayğnda iş güvencesine ilişkin 4773 sayılı yasa çıkarılmıştır. Daha sonra ise 2003 yılı Mayıs ayında 1475 sayı İş Kanunun yerine 4857 sayılı yeni İş Kanunu kabul edilmiştir.

Çalışma yaşamının esnekleştirilmesine yönelik düzenlemeler henüz yasalaşmış ve yürürlüğe girmiş olmasına karşılık, yasaların hazırlık süreci, gerekçeleri ve içeriği, Türkiye çalışma yaşamının önümüzdeki süreçte nasıl şekilleneceği konusunda değerlendirme olanağı vermektedir.

ÇALIŞMA YASALARININ HAZIRLIK SÜRECİ

57. Koalisyon Hükümetinin Çalışma Bakanlığı tarafından, çalışma yasalarının uluslararası normlara ve piyasa ihtiyaçlarına uyumlaştırılması amacıyla hazırlanan bir protokol ile işçi, işveren ve hükümetin eşit sayıda önerdiği bilim adamından oluşan 9 kişilik bir "Bilim Kurulu" oluşturmuştur. Bu protokolde, Kurul'un oy birliği ile alacağı kararlara tarafların itiraz edemeyeceği öngörülmüştür. Bilim Kurulu, öncelikle İş Güvencesi ve Kıdem Tazminatı Fonu Yasa Tasarılarını hazırlamış ve Mayıs 2001 tarihinde Bakanlığa sunmuştur. İş Güvencesine ilişkin tasarı, özellikle işveren kesiminin emek piyasasında katılık getireceği yönündeki itirazlarğ nedeniyle ancak, Ağustos 2002 tarihinde yasalaşmıştır. Yine aynı baskılar nedeniyle söz konusu yasanın yürürlüğe girmesi yeni bir iş yasası hazırlanmasına süre tanıyacak şekilde 15 Mart 2003 tarihine ertelenmiştir.

Bilim Kurulunun, gerek iş güvencesini Bakanlığa sunduğu ilk taslak metninde, gerekse Kurul üyelerinin bireysel çalışmalarında, temel amacın çalışma yasalarının "piyasa koşullarına" uyumlu hale getirilerek "çağdaşlaştırılması" olduğu anımsatılarak, başta İş Kanunu olmak üzere Sendikalar Kanunu ile Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunlarının da aynı doğrultuda tekrar düzenlenmesi gerektiği belirtilmiştir. Çalışma Bakanlığı, Bilim Kurulu'nun da görüşüne paralel olarak, Haziran 2001 tarihinde yeni bir protokolle üyelerinin büyük çoğunluğu aynı akademisyenlerden oluşan (sadece bir üye değişmiştir) Bilim Kurulu'na yeni bir İş Kanunu hazırlama görevi vermiştir. Kurul, iş güvencesinin yasalaşmasından yaklaşık iki buçuk ay önce (31 Mayıs 2002 tarihinde) İş Kanunu Ön Tasarısını Çalışma Bakanlığı'na sunmuştur.

Çalışma yaşamında köklü değişiklikler öngören yasaların hazırlık süreci bir çok yönden tartışma konusudur. Her şeyden önce bu yasalar, üretim ilişkileri ve buna bağlı olarak da toplumsal ilişkilerin belirlenmesinde önemli bir yere sahiptir. Toplumun çok önemli bir bölümü için yaşamsal öneme sahip olan bu yasal düzenlemelerin, parlamenter sistem içerisinde yasama organı

tarafından oluşturulacak komisyonlarca ve toplumun tartışmasına açılarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Oysa, üyeleri her ne kadar hükümet, işveren ve işçi konfederasyonları tarafından belirlenmiş ve yetkilendirilmiş de olsa sadece dokuz akademisyenden oluşan bir kurul, yasama çalışmalarını yürütmüştür. Öte yandan, yasaların hazırlanma süreci, büyük bir gizlilik içerisinde yapılmış, Kurul'un alacağı kararlara itiraz edilmeden meclise gönderilmesi yönünde hazırlanan protokol, Konfederasyon başkanlarına imzalatılmıştır(BSH, 2002: 5). Bu nedenle de özellikle İş Kanunu Ön Tasarısı, Çalışma Bakanı'na sunuluncaya kadar işçi tarafını oluşturan konfederasyonlara bağlı sendika yönetimleri ve üyelerden dahi saklanmış, buna karşılık tarafların ortak görüşünü yansıtıyor gibi gösterilmeye çalışılmıştır (Sarı, 2002).

ÇALIŞMA YASALARININ GEREKÇE VE DAYANAKLARI

Gerek İş Kanunu Ön tasarısı, gerekse iş güvencesi ve kıdem tazminatı fonu tasarıları üç temel gerekçe üzerine oturtulmuştur. Bunlardan birincisi, özellikle AB'ne girebilme amacına yönelik olarak çalışma mevzuatının başta AB ve ILO olmak üzere uluslararası normlara uyumlu hale getirilmesidir. İkinci gerekçe, yeni liberalizm sürecinde küreselleşmenin getirdiği rekabet koşulları içerisinde sermaye kesiminin çalışma yaşamının esnekleştirilmesi taleplerine cevap verilebilmesi, yani çalışma mevzuatının piyasa gereksinimlerine göre düzenlenmesidir. Üçüncü gerekçe ise yine piyasa koşullarına bağlantılı olarak rekabette üstünlük sağlamak amacıyla üretim biçimlerindeki değişimler ve teknolojik gelişmelerin sonucu olarak ortaya çıkan yeni çalışma biçimlerine uygun düzenlemeler getirmektir.

Çalışma yaşamında köklü değişiklikleri öngören yasa çalışmalarının temel gerekçelerinden biri olan uluslararası normlar, büyük ölçüde uluslararası örgütler tarafından, kapitalist sistemin dönemsel ihtiyaçlarına uygun bir biçimde oluşturulmaktadır. Buna rağmen, bu normlar içinde sermaye dışı kesimler için de olumlu sayılabilecek düzenlemelerin söz konusu olduğu durumlarda Türkiye, bu normları sadece bir şekil koşulu olarak değerlendirmekte ve bu normların uygulanma alanını minimum düzeyde tutmaktadır. Bu da Kamu Çalışan Sendikaları Yasası, İşsizlik Sigortası ve diğer demokratikleşmeyi, emekçilerin haklarını içeren yasalarda olduğu gibi sadece ismi olan ama içeriği ve uygulanırlığı amacından çok uzakta, göstermelik düzenlemeler olarak kalmaktadır.

Çalışma yasalarında değişimi öngören diğer bir gerekçe, küresel rekabet koşullarının esneklik olgusunu zorunlu kılmasıdır. Küreselleşme; yeni liberalizmin, kriz karşısında kar hadlerinin yeniden yükseltilerek sermaye birikiminin istikrara kavuşmasını sağlama amacına yönelik politikalarının bir parçasıdır. Küreselleşme ile hedeflenen, uluslararası pazarın genişlemesi ve üretim maliyetlerini düşürmek amacıyla ucuz emek gücü bölgelerinin bulunmasıdır. Emek gücünün ucuz olabilmesinin temel koşulu ise, emeği sermaye karşısında koruyacak yasaların bulunmaması, diğer bir değişle, sermayenin emeği daha fazla sömürmesinin önündeki engellerin kaldırılmasıdır.

Türkiye'de 12 Eylül 1980 darbesinin de hazırladığı koşullar içerisinde, 1980'lerin ortalarından itibaren, bir taraftan, kayıt içinde bulunan ve toplu sözleşme kapsamındaki işçilerin ücretleri reel olarak geriletilirken, diğer taraftan kayıt dışı ve kural dışı çalıştırmaya göz yumulmuştur. Böylece, hem Türkiye'nin uluslararası sermayenin, ucuz emek gücü bölgesi olarak tanımladığı alan içerisinde yer alması, hem de ulusal sermayenin yine ucuz emek gücü üzerinden rekabet gücünü arttırarak, uluslararası kapitalist sistem içerisinde tutunması sağlanmaya çalışılmıştır. Ancak, bugüne kadar uygulanan bu politikalar, ulusal ve uluslararası sermaye tarafından yeterli görülmemektedir. Bu nedenle, yeni yasal düzenlemelerle kayıt içinde çalışan emeğin, kısıtlı düzeyde de olsa varolan hakları ve güvencelerini ortadan kaldırılması, kural dışı çalıştırmanın ise kural haline getirilmesi amaçlanmaktadır. Diğer bir değişle, sermayenin emek üzerindeki kontrolünü daha da arttırarak sömürünün arttırılması üzerinden küresel rekabet hedefine ulaşılmaya çalışılmaktadır.

Çalışma yasalarının değişimi için öne sürülen bir başka gerekçe ise, sermayenin piyasa koşullarına uyum sağlayabilmesine yönelik olarak değişen üretim biçimleri ve teknolojik gelişmeler ile ortaya çıkan yeni çalışma biçimlerine uygun düzenlenmelerin getirilebilmesidir. Bu konuda yasa tasarını hazırlayan Kurul'un öne sürdüğü temel düşüncenin, yasalara rağmen uygulamada olan çalışma biçimlerinin yasa ile düzenlenmesini sağlamak olduğu anlaşılmaktadır. Bilim Kurulu, bu düşünce ile, yasaların hazırlanma aşamasında, yeni liberal politikaların öngördüğü koşulları mutlak olarak kabullendiğini ve üretim sürecinde sermayenin emek gücü üzerindeki egemenliğini, emeğin kazanılmış haklarını da geri alarak yasalaştırma yoluna gittiğini ortaya koymaktadır.

Kapitalist emek süreci içerisinde sermaye sahibi, belli bir süre için kullanım hakkını satın aldığı emeğin, bu kapasitesinden sonuna kadar yararlanmaya çalışmakta ve emek sürecini, artık değeri en fazla düzeyde elde edebilecek biçimde dönüştürme yollarını aramaktadır. Üretim süreçlerinin esnekleştirilmesine yönelik değişimin temel nedeni de budur. Öte yandan sermaye, işçilerin çeşitli nedenlerle emeklerinden gelen gücü kullanarak (grev vd. yollarla) artı değer üretiminin sürekliliğini tehlikeye sokmaları karşısında, emeğin bağımlılığı altına girmektedir. Sermaye, bu bağımlılıktan kurtulmak için mümkün olduğunca emeğin yerini almak üzere teknolojiyi kullanmaya çalışır. Diğer bir değişle, üretim teknolojilerinin emeğin yerini alacak biçimde gelişmesi bir tesadüf değildir. Oysa, özellikle İş Kanunu Ön Tasarısı'nın genel gerekçe bölümünde, teknolojik gelişmeler sanayi devrimi ile özdeşleştirilerek bir "devrim" olarak nitelenmiş ve teknolojik gelişmelerin ortaya çıkarttığı üretim sürecindeki dönüşümün sonucu olan, çalışma düzenine yasaların uyumlaştırılması gereği vurgulanmıştır. Yani teknolojik gelişmelerin, emek -sermaye mücadelesi içerisinde sermayeye üstünlük sağlayan bir unsur olduğu yadsınarak, teknoloji, bağımsız gelişen bir olgu olarak değerlendirilmiştir.

Ön tasarının, çalışma yasalarını sermaye karşısında işçiyi koruma amacından bütünüyle uzaklaşarak, piyasa koşullarına göre yeniden düzenlemesine yönelik yaklaşımı, büyük ölçüde Türkiye'de çıkartılan ilk iş yasası olan 1936 tarihli 3008 sayılı yasanın oluşum sürecine dayandırmıştır. 1923 İzmir İktisat Kongresi'nde sanayiinin gelişmesine yönelik bir çok hedef belirlenmiş ve bu yönde yasalar çıkartılarak uygulamaya konmuş olmasına rağmen, çalışma ilişkilerine yönelik yasal düzenlemeler ancak, 13 yıl sonra yapılmıştır. Bu gecikmenin temel nedeni, İktisat Kongresi'nde benimsenen liberal anlayışa uygun olarak, özel sermaye yaratılması yönündeki düşüncedir. Bu düşünce doğrultusunda, bir taraftan sermaye birikiminin sağlanması amacıyla bir çok teşvik yasası çıkartılırken, diğer taraftan emek kesiminin haklarının genişletilmesi engellenerek, emek maliyetinin karları azaltıcı bir unsur olması engellenmek istenmiştir. Ancak, devletin sermayenin gelişmesi yönündeki tüm çabalarına karşın, özel sermaye ile kalkınma stratejisinin başarısızlığa uğraması, "devletçilik" olarak tanımlanan kamu girişimciliği ile kalkınma stratejisinin uygulanmasını gerekli hale getirmiştir. Devletin ekonomide girişimci rolüne bürünmesi ve bunun yanı sıra, kapitalist dünyada talep yönlü politikaların uygulanmaya başlanması ile birlikte çalışma

ilişkilerinde yasal düzenlemeye gidilmiştir. Bu ilk çalışma yasasında, sınıfsal çelişkiler göz ardı edilmiş ve emeğin bir araya gelerek mücadele etmesini engelleyerek, işyeri düzeninin kontrol altına alınması temel amaç olarak benimsenmiştir (Ağaoğlu, 1936: 291). Bu bağlamda Kurul, Türkiye'de çalışma ilişkilerini düzenleyen yasaların temel düşüncesinin öteden beri sermayenin ihtiyaçları doğrultusunda belirlendiğini ve bu yasanında aynı düşüncenin devamı olduğunu açıkça ortaya koymuştur.

Öte yandan, uluslararası normlara uyum konusunda da 1947 yılında çıkartılmış olan 5018 sayılı ilk Sendikalar Kanununun çıkartılma gerekçesi dayanak olarak gösterilmiştir. İlk sendikalar yasası, II. Dünya Savaşı sonrasında oluşan siyasal yapılanma içerisinde kapitalist blokta yer almak isteyen Türkiye'nin, Birleşmiş Milletlere ve Uluslararası Çalışma Örgütü'ne katılabilmek için imzaladığı uluslararası sözleşmelerin gereği olarak çıkartılmıştır. Bu bağlamda, 1946 yılında çok partili demokratik düzene geçilmiş ve aynı zamanda "sınıf esasına dayalı cemiyet kurma" yasağı da kaldırılmış, ancak, yasağın kaldırılması ile birlikte, işçi kesiminin hızla sendikalaşma eğilimine girmesi, devlet ve sermaye kesiminde endişe yaratmıştır. Bunun üzerine, 1947 yılında işçi sınıfı hareketinin denetim altına alınmasını amaçlayan, grev hakkı içermeyen, sınırlı bir sendikalar kanunu çıkartılmıştır. İlk iş yasasında olduğu gibi, ilk sendikalar yasası da emeğin gereksinimleri ve talepleri doğrultusunda değil, uluslararası sözleşmeleri yerine getirme ve işçi sınıfı hareketlerini kontrol altına almayı amaçlamıştır. Kurulun bu vurgusu da yine, yasaların hazırlanmasında emeğin ihtiyaçlarını dikkate almadığını ortaya koymaktadır.

ÇALIŞMA YAŞAMINA GETİRİLEN YENİ DÜZEN

Türkiye'de çalışma yaşamı, yasa tasarı ve taslaklarında da açıkça ifade edildiği gibi, sermayenin dönemsel gereksinimleri doğrultusunda bütünüyle esnekleştirilmektedir. İş Kanunu'nda getirilen esneklik uygulamalarını, türlerine göre ikiye ayırmak mümkündür. Bunlardan birincisi,

piyasa koşulları ve yeni üretim tekniklerinin kullanımına göre emek miktarını belirleme yetkisini bütünüyle işverene verilmesini sağlayan ve istihdam esnekliği olarak da adlandırabileceğimiz, *sayısal esneklik* getiren düzenlemelerdir. Sayısal esnekliği içeren düzenlemelerin başında, "feshin geçerli nedene dayandırılması" başlığı altında yer alan iş güvencesi gelmektedir*. Bunun yanı sıra, işyeri tanımının genişletilmesi, taşeron uygulamasının kurallaştırılması, esnek iş sözleşmesi türlerinin uygulanabilirliğinin yolunun açılması, deneme süresinin uzatılması ve ödünç iş ilişkisi uygulamaları getirilmektedir.

4857 sayılı yasa ile getirilen diğer bir esneklik türü ise, emek gücünün işyeri ya da işletme içinde özellikle işin düzenlenmesi aracılığı ile teknoloji ve üretim süreçlerine uyum sağlayacak konuma getirilmesi olanağını bütünüyle işverenin kontrolüne verilmesini sağlayan ve *fonksiyonel esneklik* olarak da adlandırılan düzenlemelerdir. Fonksiyonel esneklik uygulamaları olarak; denkleştirme olarak adlandırılan düzenleme ile birlikte, yoğunlaştırılmış (sıkıştırılmış) iş haftası getirilmekte ve fazla çalışma ücreti yeniden düzenlenmekte; işe başlama ve bitiş saatlerinin belirlenmesi ile ara dinlenmesinin işçilere farklı saatlerde kullandırılmasına olanak tanınmakta; çağrı üzerine çalışma ve telafi çalışması getirilmektedir.

---

*İş güvencesi, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 18. maddesinde "feshin geçerli nedene dayandırılması" başlığı altında yer almaktadır ve 9 Ağustos 2002 tarihinde (4773 sayılı yasa) yasalaşmıştır. Avrupa Birliği'ne uyum süreci içerisinde İş Kanunu'ndan önce yasalaşmış olan, ancak yürürlük tarihi İş Kanunu'na endekslenmiş olan iş güvencesi, işveren kesimi tarafından çalışma yaşamına "katılık" getirdiği gerekçesi ile eleştirilirken, işçi sendikaları tarafından iş güvencesini geliştiren bir uygulama olarak görülerek savunulmuştur. Oysa, gerek uygulama alanı ve fesih için haklı neden olarak görülen koşullar incelendiğinde, gerekse İş Kanunu'nun bütünü içinde değerlendirildiğinde, bu düzenlemenin, işçiye iş güvencesi sağlamak bir tarafa, çalışma yaşamında fiilen geçerli olan istihdam esnekliği uygulamalarına, işverenlerin talepleri doğrultusunda yasal zemin oluşturduğu görülmektedir.

-Kıdem tazminatına hak kazanma koşulları ve kıdem tazminatının miktarı konusunda Çalışma Bakanlığı'na iki farklı alternatif sunulmaktadır. Alternatiflerden bir tanesi, kıdem tazminatı miktarının fona prim ödenmiş olan her tam yıl için işçinin prim hesabına esas olan ücretinin otuz günü tutarında ödenmesini öngörürken, kıdem tazminatına hak kazanma koşullarını yaşlılık, malullük, ölüm ve toptan ödeme ile 15 yıl prim ödeme koşuluna bağlamaktadır. Böylece, işten çıkartılmak kıdem tazminatını hak etmek için yeterli olmadığı gibi askerlik nedeniyle işten ayrılma ve kadın işçiler için evlenme halindeki kıdem tazminatı hakkı da ortadan kaldırılmaktadır. Diğer alternatif de ise, kıdem tazminatı miktarı on beş güne düşürülmekte, buna karşılık olarak da kıdem tazminatına hak kazanma koşulları diğer alternatife göre genişletilmektedir. Her iki alternatif sonucunda, işçiler ya kıdem tazminatına yaşlılık, malullük, ölüm gibi hallerde ve 15 yıl fona prim ödeme koşulu ile hak kazanacaklardır ya da kıdem tazminatı miktarı yarı yarıya düşecektir.

SONUÇ

1475 sayılı İş Kanun'un yerine getirilen 4857 sayılı yeni İş Kanunu, gerek hazırlanış süreci, gerekse gerekçeleri ve içeriği ile Türkiye'de çalışma yasalarının oluşumunda geleneksel hale gelmiş bulunan yaklaşımın sürdüğünü göstermektedir. Bu bağlamda, kapitalist sistemin ve sermayenin dönemsel ihtiyaçları doğrultusunda çalışma yaşamını yasal olarak düzenleme amacı, bugün yapılan düzenlemelerde de önceliğini korumaktadır. Diğerlerinden farklı olarak bugün getirilen yasanın hazırlık çalışmaları, sosyal diyalog görüntüsü altında gerçekleştirilmektedir. Ancak, gerek 12 Eylül rejimi ile başlayan endüstri ilişkileri sistemi üzerindeki baskıcı süreç, gerekse yaklaşık 20 yıldır fiilen uygulanan yeni liberal uygulamalar, işçi sınıfını ve onun temsilcisi olan sendikaları güçsüz ve etkisiz duruma getirmiştir. Bu nedenle, işçi tarafının yasaların hazırlık sürecinde yer alması, emeğin taleplerinin yasalara yansımasını sağlamadığı gibi, "konsensüs" sağlandığı görüntüsü verilerek süreç meşrulaştırılmaktadır.

KAYNAKLAR

-Ağaoğlu,Samet (1936) "Türkiye'de İş Kanunu Tarihçesi", Ülkü-Seçmeler (1933-1941), Yayına Hazırlayan. Zerrin Bayraktar, Cem Alpar, Ankara İTİA yayını, Yayın no. 190, Ankara1982 (290-296)

-Arın, Tülay (1985) "Kapitalist Düzenleme, Birikim Rejimi ve Kriz (I): Gelişmiş Kapitalizm", Onbirinci Tez Kitap Dizisi, sayı.1, (104-138)

-BSH (2002) Yeni İş yasası Değerlendirmesi, Temmuz.

-Güzel, Ali (2000) "İş Hukukunda Yeniden Yapılanma Süreci ve İşin Düzenlenmesi Konusunda Esneklik", İş hukuku ve İktisat Dergisi, Kamu-İş Yayını, cilt.5, sayı.3, Nisan 2000, (203-224)

-Harvey, D. (1993) "Esneklik: Tehdit mi Yoksa Fırsat mı?", Toplum ve Bilim, 56-61 Bahar, (83-92)

-Sarı, Perihan (2002) "İş Yasası Değişikliğinde Dayatma", Cumhuriyet Gazetesi 10.07.2002.

-Sarı, Perihan (2002) "Çalışanlar Açısından İş Yasasındaki Değişiklikler Ne Anlama Geliyor?", İş Yasası Ön Tasarısı, TMMOB Söyleşi Dizisi-I, yayın no. SD/2002/309, Ankara, Eylül.

2003 YILI BÜTÇESİ: SOSYAL DEVLETİN TASFİYE BÜTÇESİ

Doç. Dr. Aziz Konukman*

I. GİRİŞ

2003 yılı bütçe kanunu, yalnızca çalışanların daha da yoksullaşmasını ve varolan haklarının ellerinden alınmasını değil, sosyal devletin de tamamıyla tasfiye edilmesini getiriyor.

Bilindiği üzere, Türkiye'de 80'li yıllardan günümüze kadar sosyal devlet parça parça yok edildi. Birer sosyal hizmet alanı olması gereken eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik harcamaları bilinçli bir şekilde azaltıldı. Gelir dağılımı olağan üstü bozuldu. Sermaye kesimleri teşviklerle, kredilerle, vergi istisna ve muafiyetleriyle ödüllendirilirken ve yaptıkları yolsuzlukları örtbas edilirken, öte yandan çalışan kesimler ezildi ve IMF-Dünya Bankası patentli bu politikaların bedelini ödemeye mahkum edildi.

*Türk-İş Araştırma Merkezi

IMF-Dünya Bankası patentli politikaların 1998'de IMF ile imzalanan " yakın izleme anlaşması " ile başladığı sanılmamalıdır. 1998 öncesi dönem –1980-1997 dönemi –1980,83,84 ve 94 yıllarında yapılan stand-by anlaşmaları bir tarafa bırakılacak olursa, genelde "IMF ve Dünya Bankası'ndan uzak kalınan dönem" olarak değerlendirilmekte. Ancak şu da gerçek ki , anılan dönemin iktisat politikaları sözü edilen istisnai yıllar hariç stand-by anlaşmalarının gereklerinin örtük bir şekilde yerine getirildiği- belki de o nedenle bu tür anlaşmalara gerek duyulmadı- politikalar olmuştur. Dolayısıyla stand-by anlaşmasına gidilmiş olsun olmasın, Türkiye'de izlenen iktisat politikaları-o dönemde hangi hükümetler görev almış olursa olsun –IMF-Dünya Bankası patentlidir.

Son dört yıldan bu yana bu politikalar ise adı konarak resmileştirilerek sürdürülmekte. Bilindiği üzere bu Kuruluşlarla resmi ilişkiler , 1998'de IMF ile imzalan "yakın izleme anlaşması" ile başladı.Aralık 1999'daki döviz kuru çapasına dayalı enflasyonla mücadele programı ile sürdürüldü; bu program Kasım'daki sendelemenin ardından Şubat 2001'de çöktü. "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı" adı altında ikinci bir program devreye sokuldu. Bu yeni program koşar adımlarla çöküşe giderken Eylül 2001 sonrasının özel uluslararası konjonktürü sayesinde hayata döndürüldü. 18 Ocak 2002 tarihinde sunulan ve 4 Şubat'ta onaylanan Yeni Niyet Mektubu ile adı değiştirilmeden birbiri ardına eklenen gözden geçirme programlarıyla – ek niyet mektuplarıyla – revize edilmiş hedefleriyle günümüze kadar sürdürüldü.

Yapısal uyum olarak adlandırılan bu IMF-Dünya Bankası patentli politikalarla ekonomi liberalize edilirken mali istikrarın sağlanması öngörülmekte. Mali istikrar sağlanabilsin ki, söz konusu ülke dışardan yaptığı borçlanmaların ana para ve faiz ödeme taahhütlerini kesintisiz bir şekilde sürdürebilsin. Önemli ve geçerli olan bu tür konumdaki ülkelerin kesintisiz dış borç servisi yapabilmesi ve ekonomik dengelerin yeniden kurabilmesidir. IMF ve Dünya Bankası için, bu tür önlemler sonucu gelir bölüşümü ve bir dizi sosyal ilişkinin bozulacak olması hiç önemli değildir (1). Nitekim, bütçelerimizin "kamu hizmeti" ve "sosyal hizmet" üretememe noktasına gelmesi bu kuruluşları hiç ilgilendirmemekte (2). Yeter ki, bütçeler "borç ödeme" bütçesi işlevini sürdürebilsin işte o nedendendir ki, niyet mektuplarında ve gözden geçirmelerde "borçların çevrilebilirliği" ve "borçların sürdürülebilirliği" ön plana çıkarılmakta.

Bu sürecin bir uzantısı olarak 2003 yılında 2003 Bütçesiyle sosyal devletin tümüyle tasfiye edilmesi planlanıyor. Yalnızca çalışan kesimler için değil, bütün bir toplum için vahşi bir kapitalizmin gerçekleştirilmesinin yolları aranıyor.

II. 2003 BÜTÇESİ: AKP'NİN DEĞİL IMF'NİN BÜTÇESİ

16 Kasım 2003 tarihinde açıklanan Acil Eylem Planı (AEP)'nda yer alan "mevcut ekonomik programda temel eksiklik olarak görülen reel sektör, sosyal politikalar ve tarım konularında farklı çözümler konusunda. IMF ile müzakereler yapılacaktır" şeklindeki tespit, bütçe büyüklükleri ve dağılımıyla ilgili müzakerelerin çetin geçeceği izlenimini vermişti. Ancak görüldü ki, ne müzakereler çetin geçti ne de sözü edilen konularda IMF programına aykırı yeni bir öneri müzakerelerde sunulabildi. Aslında böyle olacağı da belliydi. Bütçeden önce sunulan gerek AEP gerekse hükümet programı ayrıntılı bir şekilde incelendiğinde, AKP iktidarının henüz yolun başında IMF Dünya Bankası patentli programla ihtilafının olmadığı açıkça görülüyordu (3). Ancak bu, "AEP'de IMF programına aykırı öneriler yer almadı" anlamına gelmemeli. Aksi halde "farklı çözümler konusunda IMF ile müzakereler yapılacaktır" iddiasındaki bir programın inandırıcılığı olamazdı.Nitekim öyle yapıldı, aykırı bir sürü öneriye yer verildi. Ancak bunlara IMF'den öylesine tepki gelmiş olmalı ki, aykırı görülen öneriler (ucuz mazot, pamukta prim gibi) kısa bir süre içerisinde bir bir ayıklanmıştır. AEP'nin ardından kabul edilen hükümet programı ve onun tamamlayıcısı olarak takvimlendirilerek açıklanan ikinci AEP'de -ikincisi DPT yayını olarak 3 Ocak'ta açıklanmıştır- bu önerilere yer verilmiştir. Hükümet programında bu önerilere yer verilmemesi, faiz dışı fazla hedefinde IMF ile uzlaşıldığı izlenimini doğurdu.

Ortada bu izlenimi veren resmi bir belge vardı. Ama hükümetin kurulmasının ardından gelen faiz düşüşünün yarattığı olumlu konjonktürün devam etmesinden olsa gerek, hükümetin kurulması sonrasında yapılan "faiz dışı fazla hedefinin revize edileceği" şeklinde açıklamalar AKP'nin ekonomiden sorumlu kurmayları tarafından yeni hükümet programının mürekkebi kurumadan yeniden tekrarlanır hale geldi. Hükümete çok büyük bir özgüven gelmişti. "Biz kendimize özgü araçları devreye sokarak başarılı olacağız, böylece IMF'nin dünyadaki kredibilitesini arttıracağız" denilerek övünülüyordu

(Milliyet 5 Aralık 2002). Hatta daha da ileri gidilerek bir önceki hükümete taş atılarak "Niyet mektuplarını artık biz yazacağız" deniliyordu (Hürriyet 10 Aralık 2002). Tüm bu açıklamalar, mevcut programda toplam kamu için % 6.5 olarak öngörülen faiz dışı fazla büyüklüğünün (milli gelirin yüzdesi olarak) düşürüleceği yönündeki çabaların ortaya konucağı şeklinde anlaşılmıştı.

III. 2003 GEÇİCİ BÜTÇESİ ÖNCEKİ BÜTÇELERDEN FARKLI BİR BÜTÇE DEĞİL

Ancak bunun böyle olamayacağını, 3 aylık geçici bütçe kanunu ile görüldü. 3 aylık geçici bütçe ile AEP'nin 3 aylık vaatlerinin örtüşmesi beklenirken, ikisi arasında nerdeyse hiçbir bağın kurulmadığı ortaya çıkmıştır.

Örneğin, pamukta prim ödeneceği vaadedilmiş ancak bütçeye 1 milyar TL.'lik iz bedeli düzeyinde bir ödenek konmuştur. Fındıkta 2 milyon TL. fiyat verileceği açıklanmış, ancak bütçede kaynağı gösterilmemiştir. Hayvancılık için konulan ödenek ise sembolik düzeyde tutulmuştur. Doğrudan Gelir Desteğinde (DGD) geçen yılın ödeneğinin her ay yüzde 20.3 kullanılması öngörülmüştür. Ancak bu düzeyde bir ödenekle 2002 yılı DGD ödemesinden kalan miktarının ödenmesi bile mümkün değildir. Seçim meydanlarında seçmenin en çok ilgisini çeken çiftçi borçlarının ertelenmesi ve faizlerin silinmesine ilişkin geçici bütçe kanununda ne bir düzenlemeye ne de bu amaçla konulmuş bir ödeneğe rastlanmaktadır. Bu örnekler daha da çoğaltılabilir. Halbuki, normalde üç aylık geçici bütçe ile AEP'nin üç aylık vaatlerinin örtüşmesi beklenirdi. Dolayısıyla, geçici bütçe AKP'ye kendi siyasal tercihlerini ve programını kısmen de olsa uygulamaya koyabilme olanağını vermemektedir. Geçici bütçe bu yapısı ve görünümüyle toplumun taleplerini ve seçmene verilen sözleri yok saymaktadır.

Bilindiği üzere, 2002 Ekimi'nde sunulan 2003 mali yılı bütçe kanun tasarısı seçimlere gidilmesi nedeniyle kadük olmuştu. Bu nedenle, 4776 sayılı "2003 Mali Yılı Genel ve Katma Bütçeleri Kanunlaşıncaya Kadar Devlet Harcamalarının Yapılmasına ve Devlet Gelirlerinin Tahsiline Yetki Verilmesine Dair Kanun" çerçevesinde Ocak-Mart dönemini kapsayan üç aylık bir geçici bütçe çıkarılması yoluna gidilmiştir.

Ancak ilginçtir, o tarihte 2003 yılının makro ekonomik göstergelerinin

belirlenmemiş olması nedeniyle olsa gerek, geçici bütçe kanunundan bütçe büyüklüklerini belirlemek mümkün olamamakta. Milletvekilleri, bütçe büyüklüklerinin boyutunu bütçe tasarısının görüşülmesi sırasında Maliye Bakanı'nın yaptığı açıklamalardan öğrenmek durumunda kalmışlardır. Ayrıca ilginçtir, bu bilgilendirme bütçe gider büyüklükleriyle sınırlı kalmıştır; Milletvekillerine bütçe gelir büyüklükleriyle ilgili herhangi bir bilgi verilmemiştir. Dolayısıyla, değerlendirmemiz bütçe gider büyüklükleriyle sınırlı olmak durumunda kalmıştır.

Maliye Bakanı'nın açıklamalarından geçici bütçenin büyüklüğünün 34.2 katrilyon olarak öngörüldüğü anlaşılmakta. Bunun yüzde 48.8 oranındaki 16 katrilyon 712 trilyonluk bölümünü faizler oluşturmakta. Kadük olan - seçim sürecine girilmesi nedeniyle görüşülemeyen- 2003 yılı bütçe tasarısında ise aynı kalem için öngörülen oranın yüzde 46.3 olduğu gerçeği dikkate alındığında, geçici bütçenin de kadük olan bütçe tasarısı gibi faizlerin ipoteğinde kalmış olduğu gibi açıkça görülebilir (Tablo 1).

Benzer şekilde, yatırımlar için de kadük bütçe tasarısındaki gibi düşük bir pay öngörülmüştür. Bu pay, kadük olanda yüzde 5.8 iken, geçici bütçede yüzde 2.1'dir. Dolayısıyla, ister kadük isterse geçici olan olsun 2002 yılının yatırım misyonu olmayan ve faiz yükü altında ezilen bütçe görüntüsü değişmemekte. Nitekim, 1 nolu tabloda bu durum açıkça sergilenmekte.

TABLO 1: GEÇİCİ BÜTÇENİN KADÜK OLAN 2003 BÜTÇE TASARISI ve 2002 BÜTÇESİ İLE KARŞILAŞTIRILMASI

	2003 Geçici Bütçe		2003Bütçe Tasarısı		2003Bütçe Gerçekleşmesi	
	Tutar (Trilyon TL.)	Pay (%)	Tutar (Trilyon TL.)	Pay (%)	Tutar (Trilyon TL.)	Pay (%)
PERSONEL*	7.255	21.20	29.548	20.63	23.160	20.05
FAİZ	16.712	48.82	66.380	46.34	51.871	44.92
YATIRIM	0.744	2.17	8.300	5.79	6.887	5.96
DİĞER	9.518	27.81	39.012	27.24	33.566	29.07
TOPLAM	34.229	100.00	143.240	100.00	115.484	100.00

*Personel yedek ödenekleri de dahildir.

Ayrıca görülüyor ki, gerek geçici bütçede gerekse kadük bütçede öngörülen tercihler 2002 yılında gerçekleşen bütçe tercihlerinin neredeyse aynısı durumunda. Tablo 1'den de izleneceği üzere, 2002 yılında faiz dışı fazla hedefini tutturmak uğruna, bazı faiz dışı bütçe kalemleri bir hayli kısılmıştır. Yani, faizlere yer açabilme ve sermayeye kesintisiz kaynak transferi yapabilmek kaygısıyla, özellikle personel ve yatırım harcama kalemleri bastırılmıştır. Yıllardır uygulanan bu anlayış, 2002'de de sürdürülmüştür. Anlaşılan, geçici bütçe ve kadük 2003 bütçesi öngörüleri de gösteriyor ki, bu anlayış 2003 yılında da devam ettirilmeye çalışılacak.

Geçici bütçe büyüklükleri, geçmiş yıllardaki uygulamalar sonucu dengeleri bozulmuş olan bütçenin görüntüsünü düzeltme şansının olmadığını göstermekte. Çünkü esnekliğini yitirmiş bütçeler ve IMF programının dayattığı faiz dışı fazla verme koşulu, hükümetlere kendi siyasal programlarını kısmen de olsa uygulamaya koyabilme olanağını artık vermemekte. Eğer 58. Hükümet IMF'nin dayattığı faiz dışı fazla hedefini (bütçe için milli gelirin yüzde 5.4'ü, kamu kesimi için ise milli gelirin 6.5'i) aşağıya çekebilme konusunda ısrarcı bir tutum izleyebilseydi, karşımıza farklı bir bütçeyle belki çıkabilirdi. Ancak gerek Acil Eylem Planı (AEP) gerekse 58. Hükümet Programı gösteriyor ki, Hükümet'in gündeminde o günlerde verdiği izlenimin tersine faiz dışı fazla hedefini IMF ile yapılacak müzakereye taşıma niyeti bulunmamaktaydı (4). Zaten böyle bir niyet olmuş olsaydı, AEP'nin 3 aylık hedefleri geçici bütçeye taşınmış olurdu.

Yıllardır bütçe kanunlarıyla anayasaya aykırı düzenlemeler yapılmakta, bunlarla ilgili Anayasa Mahkemesi çok sayıda iptal kararı vermektedir. Hükümetler buna rağmen ısrarla iptal edilmiş maddeleri ve anayasaya aykırı düzenlemeleri bütçe tasarılarına koymaya devam etmekte, Meclis de bunları görmezlikten gelerek bu tür düzenlemelerin yer aldığı tasarıların kanunlaşmasına onay vermekte. Adeta "anayasaya aykırı hükümleri içeren bütçe kanunu çıkarmak" bir gelenek haline gelmiştir. Bu gelenek maalesef geçici bütçeyle de devam etmektedir. Topu topu 9 maddelik -ki bunun son ikisi yürürlük maddesidir- bir kanunun üç maddesinde (3, 5 ve 7. maddeler) Anayasaya aykırılığın olması düşündürücü olsa gerek. Üstelik bunlardan ikisi -3. maddenin d fıkrası ve 2002 yılı bütçesinin iptal edilen 6/g bendinin

yürürlükte tutulmasına olanak veren 7. maddesi- Anayasa Mahkemesi'nin sırasıyla 2001 ve 2002'de iptal ettiği düzenlemelerdir (5).

Keza, "anayasaya aykırı düzenlemelere bütçe kanunlarında yer verme" geleneği gibi bir başka olumsuz gelenek daha sürdürülmektedir. Eskiden, 1999 öncesinde, ek bütçe çıkarma süresi kalmadığında, cari yılın ödeneksiz gider kalemleri için izleyen yılın bütçesinde ödenek ayırma biçiminde uygulanan "Bütçeden Mahsup Edilecek Ödemeler Hesabı" 1999 yılı bütçe uygulamasından bu yana her yıl -istisnai durumlarda başvurulan bir uygulama özelliğini yitirerek- karşımıza çıkan ve amacı dışında kullanılan bir hesap niteliğine dönüşmüştür(6). Gelenek haline getirilen bu uygulama, bütçe hukukuna ve Meclis'in bütçeyi denetleme hakkına açık bir aykırılık teşkil etmektedir. Hükümetler, bu hesap sayesinde fiilen ek bütçe hükmünde olan ama hukuken bu yapıyı taşımayan aykırı bir bütçe uygulamasıyla, Meclis'e hesap verme gereğini ve sorumluluğunu duymadan, saydamlık ilkesine uymadan icraat yapma alışkanlıklarını sürdürmektedir. Geçici Bütçe Kanunu'nun 4. maddesinin b fıkrasından anlaşılıyor ki, durum bu yıl da değişmemektedir. İlgili fıkranın 1. bendiyle faiz ve sosyal güvenlik kuruluşlarına yönelik transferlerde 2001 ve 2002 yılında yapılan ödenek üstü harcamalara tamamlayıcı ödenek verme olanağı getirilmekte. Yani, Maliye Bakanı sözü edilen kalemler için Kurumların ilgili tertiplerine giderin gerisinde eksik kalan ödeneği eklemeye yetkili kılınmakta. Böylece, 2001 ve 2002 yıllarının bütçelerine ek bütçe kanunlar çıkarmadan eklemeler yapma mümkün olabilecek. Geçmiş yıllardakinden uygulamanın tek farkı, bu yıl daha da ileri gidilerek 1 yılla yetinilmeyerek geçmiş 2 yılın ödenek üstü harcamalarına tamamlayıcı ödenek verme olanağı getirilmesidir.

IV. ÜÇ AYLIK 2003 GEÇİCİ BÜTÇE GERÇEKLEŞMESİ: HEDEFLENENİN BİR HAYLİ UZAĞINDA

Geçici Bütçe uygulama sonuçları daha önce yaptığımız tespitleri doğrular nitelikte olmuştur. Gerçekleşme sonuçları, öngörülen hedeflerle karşılaştırma yapılabilmesi için 2 nolu tabloda birlikte sunulmuştur.

TABLO 2:

	Üç Aylık 2003 Geçici Bütçe Hedefi (Trilyon TL.)	Pay(%)	Üç Aylık 2003 Geçici Bütçe Gerçekleşmesi (Trilyon TL.)	Pay(%)
PERSONEL	7.255	21.20	7.123	22.79
FAİZ	16.712	48.82	15.787	50.51
YATIRIM	0.744	2.17	0.127	0.41
DİĞER	9.518	27.81	8.216	26.29
TOPLAM	34.229	100.00	31.253	100.00

Bu uygulama sonuçlarıyla, geçici bütçenin daha önce sözünü ettiğimiz "yatırım misyonu olmayan ve faiz yükü altında ezilen görüntüsü" görüntü olmaktan çıkarak somut bir gerçekliğe dönüşmüştür; üstelik dengeleri daha da bozularak. Faizler için öngörülen payın 1.7 puan artarak 2001 yılının rekor düzeyine -hatırlanacaktır 2001'de faizlerin bütçedeki payı yüzde 51 olarak gerçekleşmişti- ulaşması bir hayli düşündürücüdür."

Ayrıca, 744 trilyon lira olarak öngörülen yatırım ödeneğinin -zaten eti budu neydiki- sadece 127 trilyonluk kısmının kullanılması dikkatlerden kaçmamalıdır. Zaten bütçesinin yarısı faizlere aktarılan bir ülkede, bütçeden ne yatırıma ne de halka bir hizmet beklenebilirdi. Nitekim öyle oldu.

Öngörülen bütçe büyüklüğünün 3 katrilyon gerisinde kalınması ilk bakışta bir başarı olarak değerlendirilebilir. Ama bu yanıltıcıdır. Harcanmayan bu tutar muhtemel bir Irak savaşının yol açacağı mülteci ve göçmen gideri olarak önceden tasarlanmıştı. Hatırlanacaktır, Plan-Bütçe Komisyonu'nda verilen bir önergeyle hükümete göçmenler için harcama yetkisi veren bir düzenleme tasarıya eklenmiş ve tasarı bu yeni haliyle yasalaşmıştı.

Öte yandan, faiz/gider, faiz/gelir ve faiz/vergi gelirleri oranlarındaki gerçekleşmeler 2002 yılıyla karşılaştırıldığında, durumun daha da olumsuzlaştığı görülmekte (Tablo 3). Oranlar, faizin bütçenin diğer büyüklüklerini üzerindeki ipoteğinin büyüyerek devam ettiğini göstermekte. Geçici bütçenin gelir büyüklükleri Meclis'e sunulmadığından, söz konusu oranlara ilişkin öngörülen hedeflerde bir sapma olup olmadığı doğal olarak tespit edilememiştir.

TABLO 3: ÜÇ AYLIK 2003 GEÇİCİ BÜTÇESİNE AİT BAZI GERÇEKLEŞMİŞ BÜTÇE BÜYÜKLÜKLERİNİN 2002 YILIYLA KARŞILAŞTIRILMASI

	2002 Bütçe Gerçekleşmesi (%)	2003 Üç Aylık Geçici Bütçe Gerçekleşmesi (%)
Faiz/Gider	44.92	50.51
Faiz/Gelir	67.89	77.52
Faiz/Vergi G.	86.98	94.47

V. 2003 YILININ BÜTÇESİNİN ASLI GEÇİCİSİNDEN FARKLI DEĞİL

2003 bütçe tasarısı gerek hazırlanış gerekse görüşülme prosedürleri açısından oldukça aykırı bir bütçe örneği olmuştur. Yüksek Planlama Kurulu (YPK) tarafından kesinleştirilen ekonominin genel büyüklükleri ile bunun altında yer alan bütçe büyüklüklerini belirleyen ""Genel Ekonomik Hedefler ve Yatırımlar Raporu"" bütçe sürecinde çıkarılamamıştır. Keza benzer şekilde, bütçeden önce DPT tarafından hazırlanması ve sunulması gereken ""Yıllık Program"", Plan-Bütçe Komisyonu görüşmelerinin ancak son günü Komisyon'a sunulabilmiştir. Ayrıca Anayasa gereği Şubat ayı içinde gönderilmesi gereken tasarı ancak 3 Mart 2003'de Meclis'e gelebilmiştir. Bu gecikme nedeniyle, tasarı Anayasanın amir hükmüne aykırı bir şekilde Plan-Bütçe Komisyonu'nda 12 gün Genel Kurul'da ise sadece 6 gün görüşülebilmiştir (7).

Bu durum için belki şu söylenebilir: "geçici bütçeyi yeterince tartışmıştık. Zaten geçici bütçeler asıl bütçenin tamamlayıcı parçasıdır. Dolayısıyla ortada ciddi bir sorun bulunmamaktadır." Ama ne yazık ki, bu mantığı kabul etmek mümkün değil. Çünkü, geçici bütçe de yeterince tartışılmamıştır. Bu tespitte doğru olan tek şey, bütçenin aslının geçicisinden farklı olmadığıdır. Gerçekten asıl bütçenin büyüklükleri incelendiğinde, asıl bütçenin geçicideki gibi yatırım vizyonundan yoksun bir borç faizi ödeme bütçesi olduğu açıkça görülmektedir (Tablo 4). Bu yıl başlatılan bir uygulama ile ilk kez, bütçe ödeneklerinin yanı sıra ödeneğin altında belirlenen harcama hedefine de yer verilmektedir. Bu uygulama ile, hükümetlerin başlangıç ödeneklerinin altında bir harcama yapmaya yönlendirilmesi

hedeflenmektedir(8). Ancak bu çabanın başarılı olabileceğini ileri sürmek mümkün değildir. Çünkü, geçmiş yıllarda nerede ise her yıl başlangıç ödenekleri yıl sonunda bir hayli aşılmıştır. Geçmiş yılların bütçe gerekçelerinden yaptığımız tespitlere göre, yıl sonunda gerçekleşen sapmalar şu şekilde bir seyir göstermiştir: 1993'te yüzde 27.9, 1994'de yüzde 16.9, 1995'de yüzde 35.9, 1996'da yüzde 17.2, 1997'de yüzde 33.7, 1998'de yüzde 9.5, 1999'da yüzde 5.6, 2000'de yüzde 6, 2001'de yüzde 71.3, 2002'de ise yüzde 23.7(9). Görülüyor ki, yıl sonunda kaydedilen sapmalar tolere edilebilir sınırların - Batı'da yüzde 5-6'lık sapmalar normal kabul ediliyor- bir hayli üzerindedir. Dolayısıyla, yeni getirilen bu uygulamanın fazla inandırıcı bir tarafı bulunmamaktadır.

TABLO 4 : 2003 YILI BÜTÇE HEDEFLERİ

	Ödenek(8)	Pay (%)	Harcama	Pay (%)
Cari	38.807	26.36	38.432	26.54
Personel(*)	29.527	20.May	29.532	20.40
Diğer Cari	9.280	6.31	8.900	6.14
Yatırım	8.898	6.04	7.550	5.21
Transfer	99.425	67.53	98.817	68.24
Faiz	65.450	44.45	65.450	45.20
Sosyal G. Tr.	14.923	10.13	14.923	10.30
Diğer Tr.	19.052	12.95	18.444	12.74
Toplam	147.230	100.00	144.799	100.00

(*) Personel yedek ödenekleri de dahildir.

Asıl bütçenin hedefleri ve bütçe kanun maddeleri ayrıntılı bir biçimde incelendiğinde, geçici bütçede olduğu gibi AEP'de sıralanan bir yıllık kısa dönemli hedeflerden hiçbirine asıl bütçede yer verilmediği anlaşılmaktadır. Örneğin 15.000 km'lik duble kara yolu, konut seferberliği, krizde kapanan işletmelere, KOBİ'lere, özel sektörün sağlık yatırımlarına teşvik, yağlı tohum üreticilerine prim, ucuz elektrik, yoksul ailelere yardım, mali miladın kaldırılması, vergi barışı (affı), enerji ve mazotta vergi indirimi gibi hedefler asıl bütçeye taşınamamıştır(10). Faiz dışı fazla hedefi yumuşatılabilseydi bu hedefler büyük ölçüde bütçeye taşınabilirdi. Ancak, ilk ikisi Ocak'ta diğer ikisi Mart'ta olmak üzere açıklanan tedbir paketlerinden(11) ve dördüncü gözden geçirmeye ilişkin 5 Nisan 2003 tarihli ek niyet mektubundan da görülüyorki, Hükümetin gündeminde faiz dışı fazla hedefinin sorgulanarak

aşağıya çekilmesi bulunmuyor(12). Hükümet, kamu kesimi için öngörülen yüzde 6.5'luk faiz dışı fazla hedefine artık kilitlenmiş durumda. Hükümet, mümkünse beklenilenin tersine bu hedefi daha da yukarıya çekme arayışında. Nitekim 23 Mart 2003'de açıklanan 7 maddelik dördüncü tedbir paketi ile bu yönde bir adım atılmış ve hedef 1.2 puan artırılarak yüzde 7.7'ye yükseltilmiştir(13).

VI. ASIL BÜTÇE, TEDBİR PAKETLERİ VE DÖRDÜNCÜ GÖZDEN GEÇİRMEYE İLİŞKİN EK NİYET MEKTUBU İLE SOSYAL DEVLET ADIM ADIM TASFİYE EDİLMEKTE

4 no.lu tablodan da görüleceği üzere, 2003 yılında öngörülen bütçe ödeneği 147.2 katrilyon TL.dir. Geçmiş yıllarda olduğu gibi bunun 65.5 katrilyonu (yüzde 44.5) faizlere gidiyor. Yatırımlara ise sadece 8.9 (yüzde 6) sosyal güvenlik kurumlarına 14.9 katrilyon TL. (yüzde 10.1) ayrılabiliyor. Özetle, 2003 yılı bütçesi yatırım vizyonu olmayan bir borç faizi ödeme bütçesinden öteye bir anlam taşımıyor.

Doğal olarak, böyle bir görünümdeki bütçe yapısında eğitim ve sağlığa yönelik sosyal harcamaların ihmal edilmesi kaçınılmazdır. Eğitimin ve sağlığın bütçe payları 1997 yılında sırasıyla yüzde 11.9 ve 3.2 iken, bu paylar 2003 bütçesinde yüzde 9.2 ve 2.4 olarak öngörülmektedir. Nüfus artışı ve ihtiyaçların büyümesine rağmen, söz konusu payların giderek düşmesi düşündürücüdür. Kaldı ki, bu ödeneklerin önemli bir kısmı personele gitmekte. Sadece yatırım ödenekleri dikkate alındığında, eğitim ve sağlığın nasıl ihmal edildiği daha açıkça görülmekte. Bu durumda, eğitim ve sağlık yatırımları için 2003'de öngörülen bütçe büyüklükleri sırasıyla yüzde 1.5 ve 0.2 olmakta. Yani, biri yüzde 1'lerle diğeri de bindelerle ifade ediliyor. Çok açıktır ki, bu büyüklüklerle eğitim ve sağlık sorunlarını çözmeye çalışan devlete "sosyal devlet" diyebilmek mümkün değil.

Ayrıca, bütçenin yanı sıra birbiri ardına açıklanan tedbir paketleriyle çalışan kesimlerin geçmiş kazanımları yok edilmeye çalışılmakta hem de Anayasa'ya aykırılığı tartışılmaz olan salınan yeni ek vergilerle vergi yükleri yukarıya çekilmekte. Ocak'ta açıklanan iki tedbir paketinin büyüklüğü 12.4 katrilyon TL. idi. 3 Mart'ta açıklanan üçüncü paketle bu rakam IMF'nin

itirazları üzerine revize edilerek 15.7 katrilyona yükseltilmiştir. 15.7 katrilyonluk bu üçüncü paketin 9.8 katrilyonu harcama tasarrufu, 5.9 katrilyon lirası ise ilave gelir artırıcı tedbirler içermektedir. Harcama azaltıcı tedbirler arasında işçi ve memur ücret ve maaş artışlarının enflasyonun altında tutulacak olması, kamuda açıktan atamaların 50 bin ile sınırlandırılması, ilaç ve sağlık harcamalarından tasarruf sağlayıcı tedbirler alınması (negatif ilaç listesi uygulaması gibi), işçi ikramiyelerinden bir tanesinin 2004'e ertelenmesi gibi tedbirler yeralmaktadır. Gelir artırıcı tedbirler arasında ise ek emlak ve ek motorlu taşıtlar vergisi getirilmesi, kamu taşınmazlarının satışı, oto yol ve köprü geçiş ücretlerine zam yapılması, belediyelere ayrılan payların azaltılması gibi tedbirler göze çarpmaktadır. Dördüncü gözden geçirmeye ilişkin 5 Nisan 2003 tarihli Ek Niyet Mektubunda ise çalışanları ilgilendiren bir çok konuda IMF'ye taahhütte bulunulmakta ve bunların zamanlamasına ilişkin ayrıca bir takvim verilmekte. Bunlar arasında Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. nin 2003 Haziran'ına kadar özelleştirilmesine ilişkin yol haritasının Özelleştirme Yüksek Kurulu tarafından onaylanması, Halk Bankası'nın özelleştirilmesine ilişkin Nisan ayında başlatılan çalışmaların 2003 Eylül'üne kadar sonuçlandırılması ve 2004'de Halk Bankası'nın özelleştirilmesi, 2003 yılı sonuna kadar 25.074 kişinin kamuyla ilişkisinin sona erdirilmesiyle kamudaki atıl istihdam sorununun çözülmesi gibi taahhütler dikkat çekmekte. Çalışanlar, bütçenin ve tedbir paketlerinin cenderesi yetmiyormuş gibi bir de bu düzenlemelerle hak kaybına uğratılmakta.

Görülüyor ki, asıl bütçenin hedefleri, getirilen tedbir paketleri ve dördüncü gözden geçirmeye ilişkin 5 Nisan 2003 tarihli ek niyet mektubunun öngördüğü düzenlemeler yalnızca işçilerin, emekçilerin daha da yoksullaşmasını ve var olan haklarının elinden alınmasını değil, sosyal devletin de tamamiyle tasfiye edilmesini öngörüyor(14).

Bütçe, 86 katrilyon liralık bir vergi öngörüyor. Bu hedeflenen vergi toplamının yaklaşık yüzde 70'i en adaletsiz vergi biçimi olarak bilinen dolaylı vergilerden gelmekte. Sermaye kesiminden alınan kurumlar vergisinin öngörülen payı ise sadece yüzde 10 düzeyindedir. Öngörülen gelir vergisi ise 17.2 katrilyon TL.'dir, bunun yaklaşık yüzde 45'ini işçi ve kamu çalışanları ödeyecektir. Kısacası, vergi yükü yine geçmiş yıllarda olduğu gibi emekçilerin sırtına yüklenmiş durumda, rant kesimi ise vergiden muaf tutulmaktadır.

Sonuç olarak, 2003 bütçesi ve getirilen tedbir paketleriyle toplum olarak sosyal devlet adına ne kadar kazanımlarımız var ise tek tek elimizden alınıyor. Yatırımların kırpıldığı, eğitim ve sağlığın gözden çıkarıldığı vahşi bir kapitalizme doğru süratle yol alıyoruz. Tabii yön bu olunca kaçınılmaz olarak "hak", "hukuk" ve "anayasa" gibi kavramlar engel olarak görülmekte ve ayaklar altına alınmakta. Maalesef 2003 bütçe kanunu geçici bütçede olduğu gibi Anayasa Mahkemesi'nin iptal ettiği bir çok düzenlemeye yeniden yer vermekte. Anayasa aykırı sayılabilecek düzenlemelerin sayısı yirmiyi aşmaktadır(15). Örneğin bazı sözleşmeli personelin memur kadrolarına naklini düzenleyen madde, kurumların hasılatından alınacak payları düzenleyen madde, görev yerini değiştirenlere harcırah ödenmesini engelleyen madde ve üniversitelerin ihtiyaç duyduğu eğitimcilerin atanmasına getirilen merkezi sınav şartını düzenleyen madde gibi. Bu örnekler daha da çoğaltılabilir.

İşte 2003 bütçe kanunu Anayasa'ya aykırı düzenlemeleri ve çalışanları ezen, onları açlığa, yoksulluğa iten tasarruflarıyla vahşi kapitalizmin orman kanunlarını getirmeyi amaçlayan bir belgedir. Bu amaç yeni değildir, yıllardır bu hedef doğrultusunda bir hayli mesafe alınmıştır, ancak şimdi sosyal devletin tasfiyesiyle son darbe yapılmaya çalışılmaktadır.

NOTLAR

(1) Ancak son yıllarda, IMF programlarının yaratığı sosyal risklerin önemli boyutlara ulaşmasından ve bu programlara yönelik gelişmekte olan ülkelerdeki çalışan kesimlerin örgütlü tepkilerinin yoğunlaşmasından olsa gerek, iki kuruluş arasında yapılan iş bölümünün bir gereği olarak Dünya Bankası bu tür sosyal sorunları giderek önemser hale gelmiştir. Böylelikle , Dünya Bankası aracılığıyla IMF programlarının yarattığı sosyal riskler giderilmeye çalışılmakta. Nitekim, 2000 yılında imzalanan stand-by anlaşmasının hemen ardından Dünya Bankası tarafından sosyal risklerin azaltılmasına yönelik program devreye sokulmuştur. Özellikle yoksullara yardım götürülmesi son yıllarda IMF- Dünya Bankası patentli programların ayrılmaz bir parçası olmuştur. Ancak yoksullara yardım Dünya Bankası'nca "iane-sadaka-zekat" gibi görülmekte. Kaldı ki, yoksullara yardım götürülmesi ülkemiz açısından yeni de bir uygulama değildir. Bilindiği üzere, 1986'da Özal tarafından bu amaçla sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik fonu kurulmuştur. Bu tür yardımlar, Batı ülkelerinde vatandaşlık hakkının bir sonucu olarak bir sosyal güvenlik yardımı niteliğindedir. Aksi halde, bu tür yardımların hedef kitleye ulaşması son derece güç olmaktadır. Nitekim, KİT Komisyonu'na sunulan Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu'nca hazırlanan raporlardan da izleneceği üzere sözünü ettiğimiz fon aracılığı ile dağıtılan yardımların hedef kitleye ulaşmadığı görülmekte. Basından edindiğimiz bilgilere göre, Dünya Bankası'nca fakir ailelere aile başına verilen eğitim yardımı da aynı akıbeti paylaşmakta. İki yardım kanalı arasındaki tek farklılık, ilkinin hibe, ikincinin ise geri dönüşü olan bir kredi olmasıdır. Sakıncası açıkça görülmesine rağmen, AKP Hükümeti'nin Acil Eylem Planı'nda (AEP'de) bu fon üzerinden yoksullara yardım götürülmesini planlaması ve bunu yeni bir öneriymiş gibi sunması düşündürücüdür. Ayrıntılı bir değerlendirme için bknz.Konukman (2003 a)

(2) Bütçelerimizin nasıl "kamu hizmeti" ve "sosyal hizmet" üretememe noktasına getirildiği, gerek kendi çalışmalarımızda gerekse başka yazarlara yaptığımız ortak çalışmalarda ayrıntılı bir şekilde ortaya konmakta. Bknz. Konukman (1996), Konukman (1997), Konukman (1999), Konukman, A ve O. Oyan (1998), Konukman, A ve O. Oyan (2003), Konukman, A., A.R. Aydın ve O. Oyan (2001)

(3) Benzer bir tespit için bknz. TÜRK-İŞ Araştırma Merkezi (2003)

(4) Ayrıntılı bir bilgi için AEP'yi değerlendirdiğimiz bir başka çalışmamıza bakılabilir. Bknz. Konukman (2003a). Ayrıca benzer tespitler için bknz. BCP (2002), TÜRK-İŞ (2003: 74-77) ve Bağımsız Sosyal Bilimciler (2003a: 7-9).

(5) Geçici bütçe görüşmeleri devam ederken, şahsımızla yapılan bir söyleşide geçici bütçenin anayasaya aykırı hükümleri dile getirilmişti. Bknz. Konukman (2003b: 4).

(6) Bu hesabın getiriliş nedenleri ve sonuçlarının ayrıntılı bir analizi için bknz. Dedeoğlu, Emil, Erdem (2000: 62-65). Ayrıca bknz. Konukman ve Oyan (2001: 150-152)

(7) Bu hesabın getiriliş nedenleri ve sonuçlarının ayrıntılı bir analizi için bknz. Dedeoğlu, Emil, Erdem (2000: 62-65). Ayrıca bknz. Konukman ve Oyan (2001: 150-152).

(8) 2003 yılı bütçe sürecindeki bu farklı uygulamanın ayrıntılı bir değerlendirmesi için bknz. Yılmaz (2003).

(9) Nitekim, bu amaçla ödenek üstü harcama yetkisini ortadan kaldıran bazı düzenlemelere bütçe kanununda yer verilmiştir. Örneğin 1050 sayılı Genel Muhasebe Kanunu'nun 48. maddesinin 2003 yılında uygulanmayacağı bütçe kanunuyla hüküm altına alınmaktadır. Keza benzer şekilde, yeşil kartta 1050 sayılı Kanun gereğince tanınan ödenek üstü harcama yetkisinin kaldırılacağı ifade edilmektedir. Gerçekten 48. Madde kapsamında yapılan ödenek üstü harcamalar adeta hemen hemen her yıl gelenek haline gelmiştir. Ancak bu tür harcamaların büyüklüğü öyle sanıldığı kadar büyük boyuklara ulaşmamıştır. Örneğin, Sayıştay'ın 2001 Genel Bütçe Genel Uygunluk Bildirimi'nde (GUB) 48. Madde kapsamında tespit edilen ödenek üstü harcama miktarı 948.7 trilyon TL.'dir. Kaldı ki, bu tür durumlarda ödenek üstü harcama yetkisi verilmesi son derece doğaldır. Nitekim, Sayıştay bu tür bir durumda yapılan ödenek üstü harcamaya tamamlayıcı ödenek verilmesini uygun görmektedir. Dolayısıyla bu yetkinin kaldırılması son derece yersiz olmuştur.

Ayrıca bu yetkinin kaldırılması uygun görülüyorsa, bunun yeri ilgili kanundur. Anayasanın 161. Maddesine göre bu düzenleme bütçe kanunu ile yapılmamalıdır. Öte yandan, yeşil kart harcamalarında 1050 sayılı Kanun'un ödenek üstü harcama yetkisi verdiği tespiti doğru değildir. Sözkonusu Kanun'da bu tür bir yetkiyi veren herhangi bir madde bulunmamaktadır. Bu tür ödenek üstü harcamalar zaten yasal da değildir. Nitekim, Sayıştay'ın GUB'nde neredeyse her yıl bu tür harcamalar "yasalarla izin verilmeyen, sorumluluk gerektiren giderler" olarak tanımlanmaktadır. Bunu önlemenin yolu, bu ödeneğe olanak tanıyan 3816 sayılı Kanun'a (Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşılanması Hakkında Kanun) göre sağlanacak sağlık hizmetlerinin bedelini karşılamak üzere Sağlık Bakanlığı bütçesine yeterli ödenek koymaktan geçer. Nitekim, söz konusu Kanun'un 9. Maddesi amir hükmü de bunu gerektirmektedir. Büyük boyutlu ödenek üstü harcamalara olanak veren Bütçeden Mahsup Edilecek Ödemeler Hesabı tasfiye edilmediği ve yeşil kart harcamalarında söz konusu Kanun'un gerektirdiği hassasiyet gösterilmediği takdirde, gerçek anlamda ödenek üstü harcamaların önünün kesilmesi mümkün görülmemektedir. 2003 Bütçe Kanunu'ndaki ödenek üstü harcamayla ilgili en olumlu düzenleme, posta giderlerindeki ödenek üstü harcama yetkisinin kaldırılması ile ilgili düzenlemedir. Ancak bu yetki, Maliye Bakanlığı'nca yayımlanan 2003 bütçe gerekçesinde ifade edildiği gibi 1050 sayılı Kanun'la verilmiş bir yetki değildi. Bu yetki, 1998 yılından buyana Anayasa'ya aykırı bir şekilde bütçe kanunlarıyla verilmekteydi. 2003 Bütçe Kanunu'yla bu uygulama sona erdirilmektedir. Dolayısıyla, bugüne kadar devam ettirilen Anayasaya aykırı bu uygulamanın sona erdirilmesi yerinde bir düzenlemedir.

(10) Ayrıntılı bilgi için şahsımızla yapılan 2003 yılı bütçe söyleşisine bknz. Konukman (2003c).

(11) Tasarıda konsolide bütçe ödenek büyüklüğü 146 katrilyon 910 trilyon TL. idi. Plan Bütçe Komisyonu'nda yapılan üçyüzyirmi trilyon TL'lik eklemeyle büyüklük 147 katrilyon 230 trilyon TL'ye yükseltilmiş ve bu Genel Kurulca da kabul edilerek yasalaşmıştır. Ancak bu ödeneğin, Bütçe Kanununa konulan bir hükümle 1 katrilyon lirası yatırım, 281 trilyon lirası transfer ödeneklerinde olmak üzere toplam 1 katrilyon 281 trilyon liralık kısmı iptal edilmiştir. Bu durumda bütçe hedefi 145 katrilyon 949 trilyon TL. olmaktadır.

(12) Basından edindiğimiz bilgiye göre, bütçe kanununun ardından tarımda kullanılan mazotun sübvansiyonuna ilişkin bir kararname taslağı Başbakanlığa gönderilme aşamasındadır. Bütçeye ödeneği konmayan bu destekleme ödemesi için gerekli kaynağın vergi barışı kapsamında elde edilecek gelirlerden sağlanacağı belirtiliyor. Ekilen alanların tamamının destekleme kapsamında olmaması, kayıtlı çiftçi sayısının azlığı nedeniyle yüzde 35 olarak öngörülen bu sübvansiyondan çok az çiftçi yararlanabilecek. Bu katkısı ve kapsamı sınırlı da olsa desteklenmesi gereken bir düzenlemedir. Ancak bir düzenleme olumlu da olsa, saydamlık gereği onunla ilgili bir ödeneğe bütçede mutlaka yer verilmesi gerekirdi. Saydamlık iddiasındaki bir bütçede bunun ihmal edilmesi düşündürücüdür. Ayrıca belirtmeliyiz ki, sözkonusu destekleme ödemesi için gerekli kaynağın vergi barışı kapsamında sağlanacak gelirlerle karşılanması "bütçenin genelliği" ilkesine ters düşmektedir. Çünkü bizim bütçe sistemimizde ödenekler gelir havuzundan karşılanmaktadır. Kaldıki, saydam bir şekilde ödenek ayrılmış olsa bile söz konusu ödemenin yapılabilmesi pek mümkün görülmüyor. Çünkü, kaynak yetersizliğinden dolayı ödenekleri olan ödemeler bile geçen yıl gerçekleşemedi. Örneğin, 2002 yılında DGD'nin 1.1 katrilyonluk bölümü ödenemedi; fındık üreticisi 100 trilyon lira tutarındaki fiyat farkının ödenmesini bekliyor; pamuk, soya, ayçiçeği, kanola, zeytinyağı üreticisine 2002 üretim yılı için ödenmesi gereken 264 trilyon liralık ödeme henüz yapılamadı."

(13) İlginçtir, "mutabakat arayarak öneriler getireceğiz" iddiasına rağmen, tedbir paketlerinin hiçbirisinde çalışanların temsilcisi konumundaki örgütlerle yapılacak fedakarlıklar konusunda bir mutabakat arayışına gidilmemiştir. Mutabakat bir yana, bu tedbirler adeta dayatmayla uygulatılmak istenmektedir. 59'ncu Hükümet, Mart'taki dördüncü paketi "savaş nedeniyle ortaya çıkacak harcamaları karşılamak amacıyla aldığını" açıklıyordu. Bir önceki 58'nci Hükümet ise Mart'taki üçüncü pakete gerekçe olarak barışı gösteriyordu. Adı ne şekilde konulursa konulsun, açılan her yeni paket IMF programının sürdürülmesinin bir maliyetidir. Benzer bir tespit için bknz. Bağımsız Sosyal Bilimciler (2003b).

(14) Söz konusu tedbir paketleriyle ek mektubun TÜRK-İŞ Araştırma Merkezi tarafından ayrıntılı bir değerlendirmesi, TÜRK-İŞ Dergisinin önümüzdeki sayısında çıkacak olan bir yazıda yapılmaktadır. Bknz. TÜRK-İŞ Araştırma Merkezi (2003).

(15) Ayrıntılı bir değerlendirme için bknz. Cumhuriyet Halk Partisi TBMM Grup Başkanlığı (2003: 28-31). Maalesef, bütçenin Anayasaya aykırı olan hükümleri CHP sözcüleri tarafından bütçe görüşmeleri sırasında dile getirilmesine rağmen bu eleştiriler AKP tarafından dikkate alınmamıştır. CHP bu nedenle, bütçenin Anayasaya aykırı hükümlerini iptal ettirmek için Anayasa Mahkemesi'ne gitmek durumunda kalmıştır. Anayasaya aykırı hükümlerin bütçe kanununda yer alması ne kadar üzücü ise, CHP'nin bunları iptal etme girişimi de o derece sevindiricidir.

KAYNAKÇA

Bağımsız Cumhuriyet Partisi (2002), **IMF Programı'nın Yeni Sesi: AKP,** (http://www.bcp.org.tr).

Bağımsız Sosyal Bilimciler (2003a), **2003 Başında Türkiye Ekonomisi ve AKP'nin Hükümet Programı Üzerine Değerlendirmeler,** (http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org).

— (2003b), **2003 Yılı Bütçesi ve 3 Mart İstikrar Paketi Üzerine Değerlendirmeler: Yeni Ekonomik Tedbirler Paketi Barışın Değil, IMF Programının Maliyetidir,** (http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org).

Cumhuriyet Halk Partisi (2003), **AKP İktidarının 100 Günü,** CHP TBMM Meclis Grup Başkanlığı, Mart 2003, Ankara.

Dedeoğlu, E. Emil, F. Erdem, C. M. (2000), "Kamu Mali Mevzuatının Uygulanması ve Saydamlığı Üzerine Gözlemler", s. 45-98, Izak Atiyas ve Şerif Sayın (Koord.) Kamu **Maliyesinde Saydamlık,** TESEV, İstanbul.

Konukman, A. (1996) "Bütçenin Adı Var", **Ekonom,** 2, 19-36.

— (1999) "1999 Bütçe Uygulama Sonuçları ve 2000 Bütçesi Hedefleri: Bir Değerlendirme", **Ekonomide Durum,** Kitap.6, 11-26.

— (2002), "Faiz İçin Gizli Ek Bütçe", **Cumhuriyet,** 9 Mart 2002 (Röportaj).

— (2003a), "AKP'nin Acil Eylem Planı (AEP) Üzerine Bir Değerlendirme", **TÜRK-İŞ Dergisi,** Aralık 2002-Şubat 2003, Sayı: 353, s. 29-31.

— (2003b), "2003 Yılı Geçici Bütçesi Üzerine Bir Değerlendirme", **LİMAN-İŞ Dergisi,** Ocak 2003, s. 3-4 (Söyleşi).

— (2003c), "2003 Bütçesi: Sosyal Devletin Tasfiyesi", **Tıp Dünyası,** 1 Nisan 2003, Sayı: 102, s. 2 (Söyleşi).

Konukman, A. ve O. Oyan, (1998) "1998 Bütçesinin Mali, İktisadi ve Hukuki açılardan Analizi", **Ekonomide Durum,** Kitap.5, 13-68.

— (2001), "Yüzyıl Sonunda Türkiye'de Yeniden Bütçe Açmazı", Özgür **Üniversite Forumu,** Nisan-Haziran 2001, Sayı: 14, s. 137-158.

— (2003) "Yüzyıl Sonunda Türkiye'de Yeniden Bütçe Açmazı", ed. Ş. Yılmaz ve A. Hakan Çermikli: **İktisat Seçme Yazılar,** 139-171, Gazi Üniversitesi İİBF'ni Geliştirme Vakfı İşletmesi Yayınları, Ankara, 2003.

Konukman, A., A.R. Aydın ve O. Oyan, (2001) "Türk Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması: Tespit ve Öneriler", **XV. Türkiye Maliye Sempozyumu 15-17 Mayıs 2000,** Akdeniz üniversitesi İktisadi ve idari Bilimler Fakültesi Yayın No: 3, 169-204, Antalya, 2001.

TÜRK-İŞ (2003), **Ekonomik ve Sosyal Alandaki Gelişmeler,** TÜRK-İŞ Yayınları, Şubat 2003, Ankara.

TÜRK-İŞ Araştırma Merkezi (2003), "Dördüncü Gözden Geçirmeye İlişkin 5 Nisan 2003 Tarihli Ek Niyet Mektubu: IMF'ye Teslimiyetin Resmi Tescili", **TÜRK-İŞ Dergisi,** Mart-Nisan 2003, Sayı: 354.

Yılmaz, H. Hakan (2003), **2003 Yılı Bütçe Tasarısı ve Ekonomik Program: Gelinen Nokta ve Muhtemel Risklerin Belirleyiciliğinde Bir Değerlendirme,** (Yayımlanmamış Makale).

KRİZ KADERİMİZ Mİ?

Serkan DEMİREL*

Türkiye, Cumhuriyet tarihinde pek çok ekonomik kriz yaşadı. Özellikle 1970'lerde dünya ekonomilerinin yaşadığı ekonomik krizin ardından yeni liberal ekonominin küreselleşme adı altında yayılmacı politikası, ulusal ekonomileri yeni liberal politikaların güdümüne sokarken, bu ekonomileri yaşanan uluslararası ekonomik krizlerden de daha çok etkilenir hale getirdi.

Özellikle gelişmekte olan ekonomiler küresel kapitalizmin etkisiyle dışa bağımlı hale gelirken, küresel kapitalizmin aktörlerinden birinde yaşanan kriz, salgın bir hastalık gibi diğerlerine hızla yayılmasına neden olmaktadır. Küresel kapitalizm ve onun politika aracı yeni liberal politikalar sonucunda dünyada işsizlik, yoksulluk ve sosyal dışlanma ile küresel sosyal kriz ağırlaşmaktadır.

Türkiye de, 1980'den sonra yeni liberal politikaların güdümüne girerek, özellikle 90'lı yıllarla birlikte ekonomisini giderek daha fazla dışa bağımlı hale getirmiştir. Böylelikle küresel kapitalizmin yaşadığı krizlerden de daha sık ve daha ağır etkilenmeye başlamıştır.

---

*Türkiye Yol-İş Sendikası Eğitim Araştırma Uzmanı

1994 ve 2001 yıllarında yaşanan ekonomik krizler bu söylediklerimizin en açık örneğidir. Bu araştırmada, Türkiye'nin özellikle 1990'lı yıllarda nasıl küresel kapitalizmin güdümüne girdiğini, yaşanan ekonomik krizlerin ardında yatan nedenlerini ve çıkış yollarını irdeleyeceğiz.

YENİ LİBERAL POLİTİKALAR

2. Dünya Savaşı sonrasında batılı ekonomilerde yaşanan sermaye birikimi, 1960'larla birlikte kar oranlarının düşmesi nedeniyle erimeye başlamıştır. Yeni liberal görüş, bu krizi aşmanın yolunu hizmet ticaretinin ve sermaye hareketlerinin önündeki engellerin kaldırılması, kamunun ekonomideki rolünün küçültülmesiyle aşılabileceğini savunmaktadır.

Bu politikalar sonucunda dünya, 1980'li yıllarla birlikte tek Pazar haline gelmeye başlamıştır. Bu süreç, kamusal mal ve hizmet üretimini küçülten, özelleştirmelerle yok eden, hatta yapısı gereği deregülize edilerek rekabete açılması imkanı olmayan altyapı hizmetlerini bile özel sermayeye bırakan bir nitelik göstermektedir.

Küreselleşme döneminin çok önemli bir özelliği sermaye birikim sürecinin malileştirilmesidir. Böylelikle tüm ülkelerde faiz oranları yükselmiş, fonlar sanayi yatırımları yerine spekülatif amaçlı hareketlere yönlenmiştir. Bu süreç "Gazino Kapitalizmi" olarak adlandırılmaktadır. Bu sürecin gelişmekte olan ülkelere en ağır yansıması, bu ülkelerin borç batağına sürüklenerek ulusal ekonomilerinin, gelişmiş batı ekonomilerinin sözcüsü konumundaki IMF ve Dünya Bankası'nın güdümüne girmesi olmuştur. Borç veren ülkeler IMF ve Dünya Bankası kanalıyla birleşmekte, borçlu ülkelerle tek tek masaya oturmaktadır. Sömürgeciliğin en ağır olduğu zamanlarda bile böyle bir durum görülmemiştir.

Kamu yararına girişimler önemli ölçüde uluslararası sermayeden bağımsızdır ve ulusal ekonomiyi regülize etmenin önemli bir aracıdır. Bu nedenle küreselleşme ve yeni liberal politikaların kendine öncelikli hedef olarak aldığı en önemli ulusal varlık kamu girişimleri olmuştur. Dolayısıyla devleti küçültmeye yönelik çabalar söylenildiği gibi halkın değil, uluslararası sermayenin yararınadır.

Küreselleşmenin, kamu girişimlerini yok etmeye çalışırken kullandığı en önemli argüman özelleştirme olmuştur. İlk başlarda verimsiz diye nitelendirilen kamunun iktisadi girişimleri özelleştirme yoluyla yok edilirken; bugün, kısa bir süre öncesine kadar hayal bile edemediğimiz eğitim, sağlık, ulaştırma ve telekomünikasyon gibi hayati ve doğal tekel konumunda bulunan altyapı girişimleri özelleştirme tehdidi altındadır."

Ekonomilerin küresel yapılanmasını inceleyen sosyal bilimcilerin ortak saptamaları; işletme içinde ve işletmeler arasındaki ilişkilerde elektronik bilgi teknolojisinin kullanılması, bu kullanımın yarattığı örgütsel yeniden yapılanmalar, üretimin uluslararasılaşma eğilimi, mal ve hizmetlerin ticaretinde serbestliğin artması, sermayenin hareketliliği, üretimin merkezi yapısının parçalanması, işletme ölçeğinin yeniden biçimlenmesi, kitlesel üretimden esnek uzmanlaşmaya geçiş, yeni bir uluslararası iş bölümü, düşük katma değerli, emek yoğun üretimin gelişmekte olan ülkelere kayması, ekonominin coğrafi örgütlenmesinin değişmesi, işçi sınıfının yapısındaki değişim, ırka, ulusalyete, etnik özelliklere ve toplumsal cinsiyete dayalı yeni bölünmeler, meslek yapılarındaki değişmeler, yeni işsizlik ve eksik istihdam biçimlerinin varlığı olmuştur."

Küreselleşme sürecinin diğer bir önemli özelliği; ekonomik anlamda egemenlik ve denetimin ulusal düzeyde bile kendi ülkelerinin dışında doğrudan sermaye yatırımında bulunan ulusötesi şirketlerin elinde olmasıdır."

Küreselleşmenin diğer bir önemli özelliği, ulus devletlerde sosyal devleti yok ederek yaşanan sosyal krizi küreselleştirmesidir. Ulus devletler, eğitim ve sağlık gibi insani hizmetlerinin özelleştirme uygulamalarıyla niteliğinin ve niceliğinin yok edilmesiyle birlikte sosyal krize sürüklenmekte, bu sosyal kriz, ekonomik krizlerde olduğu gibi küresel bir boyut kazanmaktadır.

Devletlerin yalnızca sosyal nitelikleri değil, temsili demokratik yapısı da küresel politikalar nedeniyle zayıflatılmaktadır. Temsili demokrasinin unsuru olan ulusal kurumların ekonomik ve sosyal karar alma sürecinde niteliği zayıflatılmış, ulusötesi şirketlerin ve onların sözcüsü konumundaki uluslararası finans kurumlarının karar alma sürecindeki etkinliği artmıştır.

TÜRKİYE'Yİ KRİZE SÜRÜKLEYEN SON ON YILDAKİ GELİŞMELER

Öncelikle ekonomik krizin tanımını yapmak gerekir. Ekonomik krizler; herhangi bir mal, hizmet, üretim faktörü veya döviz piyasasındaki fiyat ve/veya miktarlarda, kabul edilebilir bir değişme sınırının ötesinde gerçekleşen şiddetli dalgalanmalar olarak tanımlanabilir.[1]

Türkiye, 1990'lı yıllarla birlikte giderek sıklaşan ve etkileri her defasında daha da ağırlaşan ekonomik krizler yaşadı. 90'lı yıllar boyunca istikrarsızlık-kriz-büyüme-kriz-istikrarsızlık sarmalına dayalı, inişli, çıkışlı bir konjonktüre sahip olan Türkiye ekonomisi, 2000 Kasım'ından bu yana topyekün bir ekonomik ve siyasi krizin cenderesine girmiştir.[2]

Krizlerin nedenlerini birkaç noktada toplamak mümkün. Her şeyden önce vurgulamak gereken nokta, krizlerin ana nedeninin IMF, DB ve onların yerli, sözcülerinin söylediği gibi yüksek enflasyon ve enflasyonu dizginlemek için uygulanan yapısal istikrar programlarının yanlış uygulanması değildir.

Türkiye 1980'lerden bugüne giderek artan iç ve dış borç sorunu yaşamaktadır. Özellikle 1989 yılında çıkarılan 32 sayılı karar ile yabancı sermaye hareketlerinin serbest bırakılması, bu borç krizinin 1990'lı yıllar boyunca büyümesine ve 2000'li yıllara gelindiğinde sürdürülemez bir hal almasına neden olmuştur. İç borç servisinin kamu harcamaları içinde olağanüstü bir büyüklüğe sahip olması, bir yandan ekonomik istikrarsızlığın önemli bir kaynağını oluştururken, bir yandan da yurt içi tasarrufların sabit sermaye yatırımlarına dönüştürülmesini kısıtlayarak ulusal ekonominin büyüme potansiyelini daraltmaktadır.[3]

Öte yandan, cari açığın büyümesi krizlerin hazırlayıcı etkenlerindendir. Ekonominin dışarıdan gelen sıcak para üzerine şekillenmesi, dönem dönem cari açığın çok büyümesine neden olmuştur.

---

[1] Aykut KİBRİTÇİOĞLU, Yeni Türkiye Dergisi Ekonomik Kriz Özel Sayısı, 2001.
[2] Erinç YELDAN, İstikrar Kim İçin?, Birikim, Kasım 2002
[3] VOYVODA, YELDAN, Türkiye Ekonomisi İçin Kriz Sonrası Alternatif Uyum Stratejileri.

Yine bu dönemde, borçlanma faizlerinin reel getirisinin çok yüksek olması, reel bankacılıktan uzak çok sayıda finansal yapısı bozuk bankanın kurulmasına neden olmuştur. Bu bankalar, ülkenin finansal yapısının kırılganlığını artırmıştır.

"Kısacası, yaşanan ekonomik krizlerin ana nedeni, ekonomik büyümenin üretim artışı yerine spekülatif sermayeye endekslenmesi, bunun sonucunda finansal yapının kırılganlaşmasıdır. Diğer bir ifadeyle krizin nedeni; 1980'den bu yana uygulanan ve ulusal ekonominin dengelerini denetimsiz ve yönlendirilmemiş piyasa güçlerine terk etmeyi amaçlayan yeni liberal politikalardır.[4]

Bütçe Açıkları

Türkiye, 1980 öncesi dönemde, yalnızca yıl sonunda döviz pozisyonunu düzeltmek için borç kullanırdı. Ancak bu durum 1980 sonrasında değişti. 1980 sonrasında Türkiye, bütçe açıklarını finanse etmek için borç kullanmaya başladı. Sonunda, 2002 yılına geldiğimizde gerek iç borçlanma yoluyla, gerek dış borçlanma yoluyla yapılan borçların bırakın ana paralarını, faizleri bile ödenemez duruma gelindi.

Bütçe açıklarının ardında yatan ana nedenlerden biri, kamu harcamalarının aşırı büyümesidir. Ancak harcamalardaki büyüme, reel yatırımlara dönüşmemiştir. 1980'li yıllarla birlikte ülke gündemine yerleşen yolsuzluklar, kamuda emanet usulünden ihale yöntemine geçiş sonucu yatırım maliyetlerinin çok yükselmesi, otoyol gibi ülke gereksinimlerinin önceliklerinden uzak büyük ölçekli yatırımlar, ithal malların ülkeye serbestçe girmesi, ithalat-ihracat dengesinin nihai tüketim malları nedeniyle ithalat lehine bozulması sonucu artan cari açık, artan bütçe açıklarını kamusal kaynaklarla finanse etmek isteyen hükümetlerin KİT'lerin, Kamu Bankalarının ve Sosyal Güvenlik Kurumlarının mali yapısını bozması gibi etkenler, 90'lı yıllara gelinceye kadar bütçe açıklarının tırmanmasına neden olmuştur.

[4] Erinç YELDAN, İstikrar Kim İçin?, Birikim, Kasım 2002

Öte yandan vergi sistemindeki adaletsizlikler, son 20 yılda vergi yükünün 2 kat artmasına rağmen ağırlığın en adaletsiz vergi türü olan dolaylı vergilere kayması, spekülatif sermaye hareketlerinin vergilendirilmemesi ve vergi yolsuzlukları ve özelleştirmeler nedeniyle bütçe gelirleri reel anlamda büyümemiştir.

1990'lı yıllarla birlikte, Bütçe açıklarını yüksek enflasyon politikasıyla elde edilen enflasyon vergisi ile karşılayamayacağı anlaşılınca, 89 yılında çıkarılan 32 sayılı kararın sermaye hareketlerinin önündeki engelleri büyük ölçüde kaldırmasıyla birlikte Bütçe açıklarının borçlanma yoluyla karşılanması politikasına gidilmiştir. Böylelikle Türkiye 2000'li yıllara geldiğinde bir borç-faiz kısır döngüsünün içine sürüklenmiştir.

Kontrolsüz Sermaye Hareketleri ve Cari Açık

1989 yılında 32 sayılı kararname ile ödemeler dengesi sermaye hareketleri üzerindeki tüm kısıtlama ve denetimlerin kaldırılarak finans piyasalarının tamamıyla serbestleştirilmesi üzerine kurulmuştur. Böylece, ulusal finans piyasaları doğrudan doğruya kısa vadeli, spekülatif nitelikli yabancı sermaye hareketlerine bağımlı hale gelmiş, ulusal kaynakların reel üretken sektöre sabit sermaye yatırımları aracılığıyla dönüştürülmesi işlevini terk ederek, paradan para kazanmaya yönelik bir kumarhane kapitalizmine sürüklenmiştir.[5]

Bu süreçte Merkez Bankası'nın hareket alanının daraltılması, spekülatif sermayeyi kontrol edememesi, yalnızca fiyatlarda istikrar sağlama görevi yüklenmesi nedeniyle, sermaye hareketlerinin üzerindeki denetimsizlik, krizleri yaratan ana unsurlardandır.

Kısacası, 1990'lı yıllarda Türkiye ekonomisinin gelişim doğrultusu yalnızca çoğu kısa dönemli ve sıcak sermaye giriş ve çıkışlarına bağımlı kılınmıştır. Bu dönemde Türkiye ekonomisi yalnızca para politikası izlemeye mahkum edilmiş, maliye politikaları rafa kaldırılmıştır. Bunun sonucunda, maliye politikaları devre dışı bırakıldığı için, yüksek tempolu sermaye girişleri endojenleşmiş, ekonomi kontrolsüz bir şekilde genişlemiştir. Talep genişlemesinin kur politikası yoluyla ve serbest dış ticaret rejimiyle

desteklenmesi cari açığın büyümesine neden olmuştur. Sıcak para akışını kontrol eden dış aktörler, dengesizliğin sürdürülemez olduğunu gördükleri noktada sermaye kaçışları ile krizlerin patlak vermesine neden olmuşlardır.

Sermaye hareketlerinin denetim altında tutulduğu 1981-89 dönemiyle serbest bırakıldığı 90 ve sonrası dönem karşılaştırıldığında, ekonominin büyüme-daralma politikasının belirlenmesinde büyük bir değişiklik olduğu göze çarpmaktadır. İlk dönemde ekonominin büyüme-daralma konjonktürleri, iç talep öğelerinden başlar; büyüme hızı belli bir cari açık doğurur; cari açığın finansmanını gerçekleştirecek boyutlarda doğrudan sermaye girişi gerçekleşirdi. İkinci dönemde ise durum tersine dönmüş, doğrudan sermaye girişi büyümeye ve büyüme de cari açığa neden olmuştur.2

İç ve Dış Borçlar

Ekonominin dış kaynaklı spekülatif sermaye girişlerine angaje olması, kontrol edilemeyen piyasalarda faizlerin aşırı yükselmesine neden olmuştur. 90'lı yıllar boyunca devlet tahvil ve bonolarının reel faiz ortalaması yüzde 30'un üzerinde seyretmiştir. Bütçe açıkları arttıkça borç yapan Hükümetler, bu borçların ödeme zamanı geldikçe daha yüksek faizli yeni borçlanmalara gitmek zorunda kalmışlardır.

1985 yılında 12.1 milyar doları bulan iç borç stoğu, bu gün Mayıs 2003 tarihi itibariyle 122,5 milyar doları bulmuş durumdadır. Bu rakama 133,2 milyar dolarlık dış borcu da ekleyince toplam 256 milyar dolarlık bir borç stoğu karşımıza çıkmaktadır.

İç borçlanma reel faizlerinin aşırı yüksek olmasının doğurduğu iki önemli sonuç vardır. Bunlardan birincisi; ülkede gelir dağılımındaki bozukluk sermaye ve rantiye lehine büyümüştür. Faizlerin bu kadar yüksek olması, konsolide bütçe harcamaları içerisinde faiz ödemelerinin payını sürekli yükseltmiştir. 1975-80 arası dönemde faiz harcamaları bütçe harcamalarının yalnızca yüzde 2,7'sini oluştururken bu rakam 2001 yılında yüzde 51'e yükselmiştir.

---

5 Erinç YELDAN, İstikrar Kim İçin?, Birikim, Kasım 2002
6 Korkut BORATAV, 2000/2001 Krizinde Sermaye Hareketleri

Faiz harcamalarının Bütçe içerisindeki payının bu denli yükselmesi, spekülatif sermayenin yerli ve yabancı aktörlerinin siyasi baskılarıyla vergi gelirlerini artırıcı önlem alamayan Hükümetleri, bütçenin diğer önemli harcama kalemleri olan personel, yatırım ve diğer transfer harcamalarını düşürmeye zorlamıştır. Burada unutmamak gereken nokta, Bütçe içerisinde iç ve dış borçların ana para ödemeleri ile dış borçların ve dövize endeksli iç borçların kur artışından kaynaklanan farklarının bütçe içerisinde gözükmemesidir.

Artan bütçe açıkları nedeniyle IMF, Türkiye ekonomisinde bir faiz dışı fazla hedefi takıntısı oluşturmuştur. Ancak kamusal yatırımların yapılmaması ve vergi gelirlerinin artırılmamasından kaynaklanan nedenler, ülkede kamusal varlığı bitirme noktasına getirmiştir.

Mali ve Finansal Kırılganlık

Türkiye ekonomisi 90'lı yıllar boyunca sığ ve kırılgan bir mali yapıya sahiptir. Bu konudaki en temel göstergelerden biri; kısa vadeli dış borç stokunun Merkez Bankası rezervlerine oranıdır. Bu oran, uluslararası ekonomi yazınında bir ekonominin güvenilirliğinin en temel göstergelerinden birisi olarak kabul edilmektedir. Ayrıca söz konusu oranın büyüklüğü, bir finansal krizin en önemli göstergesidir.[7]

90'lı yılların ikinci yarısından itibaren yüzde 80-100 arasında seyreden bu oran, Haziran 2000'de %112'ye, Aralık ayında da % 145'e yükselmiştir.

Öte yandan yüksek reel faizler, iç piyasada bu faizlerden beslenen bir rantiye kesimi yaratmıştır. 90'lı yıllar, finansal yapısı bozuk, mevduat karşılık oranları düşük onlarca bankanın faaliyete geçtiği yıllar olmuştur. Bu bankalar, sermayelerinin çok üzerinde dış borç kullanarak, bu parayı iç borçlanma senetlerine kullanıyordu. Böylelikle kendilerine ait olmayan paranın üzerinden para kazanıyordu. Bu sıcak para girişi daha önce de sözünü ettiğimiz gibi parasal bir genişleme yaratıyor ve suni bir büyümeye yol açıyordu. Herkes halinden memnundu. Ancak yaşanan devalüasyonlar bu bankaların dış bankalara olan yükümlülüklerini yerine getirmelerinde sorun yaratıyordu.

[7] Erinç YELDAN, İstikrar Kim İçin?, Birikim, Kasım 2002

1994 Ekonomik Krizi

Finansal kırılganlık sonucu yaşanan ilk büyük kriz, 5 Nisan kararlarının alındığı 1994 yılında yaşanmıştır.

1989 yılında sermaye hareketlerinin serbest bırakılmasıyla birlikte, Bütçe açığı daha yüksek oranlarda borç kullanılarak kapatılmaya başlandı. Başlangıçta Hükümet için kolay yoldan finansman olan bu yöntem herkesi çok memnun ediyordu. Ancak bu yöntem, hem yabancı sermayenin doğrudan spekülatif yatırımlarını iç borçlanmaya yöneltmesi, hem de yerli piyasa aktörlerine verdikleri borçlar nedeniyle dolaylı yatırımları yüzünden hem iç borcun, hem de dış borcun ürkütücü boyutlarda büyümesine neden oluyordu.

Nitekim bu yöntem 1993 yılına gelindiğinde ilk çıkmazını yaşadı. Piyasanın yerli ve yabancı aktörleri 1993 yılında istedikleri faiz verilmeyince 1994 yılının başında portföylerini yurtdışına çıkardılar. Bu sermaye kaçışı, 1994 yılının Ocak ayı başında büyük bir devalüasyonla sonuçlandı.[8]

1993 yılında yükselen reel faizler nedeniyle enflasyonist bir baskı oluşması sonucunda, enflasyonu kontrol altına almayı hedefleyen dönemin Hükümeti, kamu açıklarının finansmanında kullanılan borç faizlerine sınırlamalar getirdi. Bu stratejinin bir sonucu olarak 1993 yılının ikinci yarısında, faizlerin düştüğü ve Hazine'nin borçlanma maliyetlerinin azaldığı şeklinde bir görünüm oluştu.[9]

Ayrıca, borç yapısını değiştirmek isteyen Hükümet, kısa vadeli borç ihalelerini sık sık iptal edince, iç piyasada büyük oranda bir Türk Lirası likidite fazlalığı oluştu. Hazine, bu dönemde, finansman ihtiyacını Merkez Bankasından kısa vadeli avans kullanarak karşılamaya başladı. Ancak, piyasadaki likidite fazlasının giderek büyümesi, iç borçlanma senetlerine ilginin kaybolması ve dışarıya kaçan spekülatif sermaye, Merkez Bankası'nın döviz rezervlerinin erimesine yol açtı. Likidite fazlasının ve dövize olan talebin artması sonucu enflasyonist baskı artarak Ocak ayında büyük bir devalüasyon yaşandı.

---

[8] Selim SOMÇAĞ, Ağustos 2002.
[9] Bülent GÜLTEKİN, Dönemin Merkez Bankası Başkanı, 1994 yılında istifa ettiği gün basına dağıttığı metinden alıntı.

Finansal krizlerin yaşandığı bu dönemlerde krizlerin sonrasında IMF ve Dünya Bankası dayatmalarıyla uygulanan yapısal istikrar programları başarıya ulaşmadı. Bunun en önemli nedeni, bu yapısal programların ülkenin temel makroekonomik sorunlarına çözüm getirecek düzenlemeler olmaktan uzak olmasıdır.

Yapısal İstikrar Programları

Uygulamaya sokulan yapısal istikrar programlarının ortak hedefi, bu programların, borç veren spekülatif sermayenin dayattığı tefeci faizlerin ve borç anaparalarının geri ödemesini garantiye almak için dövizde ve enflasyonda istikrarı sağlamaya yönelik olmasıdır.

İstikrar programlarının iki ortak ayağı bulunmaktadır. Bunlardan birincisi; Kamu finansman açıklarının düşürülmesidir.[10] Bu çerçevede daraltıcı bir politika izlenmiş, Bütçede faiz dışı fazla hedefine ulaşmak için sıkı bir bütçe uygulamasına gidilmiştir.

İkinci ayak; kamu finansman açıklarını kapatmaya yönelik bir dizi yapısal reformların yapılmasıdır. Bu reformlar; tarımsal destekleme alımlarının düşürülmesi, enerji gibi altyapı kurumlarının özelleştirilmesi, kamu bankalarının özelleştirilmesi, sosyal güvenlik sisteminin çökertilerek bireysel emeklilik sistemine geçilmesi gibi uygulamalardan oluşuyordu."

1999 yılı sonunda uygulamaya konan programda ise, bir öncekinden farklı olarak döviz çıpası uygulaması öngörülüyordu. Böylelikle döviz kurları önceden hedeflenen enflasyon doğrultusunda açıklanacaktı.

Programlar enflasyonu mücadele edilmesi gereken en öncelikli hedef olarak görüyordu. Bunun nedeni; daha önce de ifade ettiğimiz gibi piyasalarda fiyat ve döviz istikrarını sağlayarak borç veren yabancı sermayenin borçlarının garanti altına alınmasını sağlamaktır.

[10] Dr. Ercan KUMCU, Görüş, Mayıs 2001.

Programlar faiz dışı fazla saplantısına bu kadar takılmışken, faiz dışı fazlanın, Bütçenin diğer kalemlerini baskı altına alarak gerçekleştirilmesi öngörüldüğünü daha önce ifade ettik. Ancak bütçenin gelirlerini artırmaya yönelik önlemleri, diğer bir ifadeyle uzun vadede gelir artırıcı etkiye sahip olan yatırımları ve vergi reformunu önemsemeyen programlar, ülkeyi ağır krizlere sürüklemiş ve krizin kalıcı olmasına neden olmuştur.

IMF BASKISI ALTINDA GEÇEN YILLAR

1989'dan itibaren kamunun, yerli ve yabancı sermayeye doğrudan kamu kağıtları satarak borçlanması sonucunda, Türkiye ekonomisi, kamusal kaynaklarım ipotek altına alındığı bir ülke konumuna gelmiştir. Bu dönemde gelişmiş ekonomilerde ABD Dolarının yıllık getirisi %5 dolayındayken, Türkiye'de Hazine bonolarının Dolar bazında getirisi 1995 yılında %33, 1996 yılında %37 olmuştur.

1997'de Güneydoğu Asya ve ardından 1998 yılında Rusya'da yaşanan ekonomik kriz, Finansal yapısı kırılgan olan Türkiye'yi de etkilemiştir. Ekonomisi sıcak paraya bağımlı hale gelen Türkiye'den 1998 yılının ikinci yarısından itibaren küresel krizin etkisiyle yüksek faizlere rağmen para kaçışı hızlanmış; piyasanın yerli ve yabancı aktörleri, Türkiye ekonomisini yeniden biçimlendirecek bir dizi yapısal reformları içeren bir istikrar programını uygulaması için baskı yapmışlardır.

Böylelikle Türkiye Haziran 1998'de IMF ile 18 aylık bir dönem için Yakın İzleme Anlaşmasına imza atmıştır.

Haziran 1998, IMF ile 18Aylık Yakın İzleme Anlaşması

Türkiye, bu anlaşma ile Temmuz 1998-Aralık 1999 arası dönem için IMF'nin tespit ettiği performans kriterlerine uymayı ve hedeflenen yapısal reformları yapmayı taahhüt etmiştir. Üstelik bu anlaşma karşılığında IMF kaynaklarından herhangi bir kredi kullanımı söz konusu değildir.

İzlenecek programın amacı mali konsolidasyonun artırılması, diğer bir ifadeyle kamu finansmanının güçlendirilmesi ve yapısal reformlarla enflasyonun kalıcı bir şekilde düşürülmesidir.

Yakın İzleme Anlaşması'nın Eki niteliğinde olan Ekonomik Politikalar Bildirgesinde, IMF'ye, memurların ve kamu kesimi işçilerinin maaş ve ücret artışlarının hedeflenen enflasyon ile sınırlı tutulacağı, tarımsal destekleme fiyatlarının belirlenmesinde de geçmiş enflasyon yerine hedeflenen enflasyonun temel alınacağı sözü verilmiştir. Ayrıca vergi reformu yasa tasarısındaki oran indirimlerinin, 1 Ocak 1999'dan itibaren uygulanacağı ve geçmişe yürümeyeceği, özelleştirmelere devam bütçe gelirlerinin öncelikle faiz ödemelerine ayrılacağı, tasarruf önlemleri ile cari harcamaların yanısıra yatırımların da kısıtlanacağı taahhütleri verilmiştir. Telekomünikasyon ve enerji sektörlerinde özelleştirme için gerekli olan düzenleyici çerçeveye ilişkin yasal düzenlemelerin yapılması, imtiyaz hukukunun değiştirilerek kamu hizmetlerinin özel kesime gördürülmesinin özel hukuk hükümlerine tabi kılınması ve sosyal güvenlik sistemi kapsamında emeklilik ve sağlık haklarının kısıtlanması da verilen taahhütler arasındadır. Bu taahhütlerin yerine getirilip getirilmediği IMF uzmanları tarafından 18 ay boyunca her üç ayda bir izlenmiştir.

Bu düzenlemelerin tamamı 1999 yılının yaz aylarında TBMM tatile girmeden çalışarak yapılmıştır. Mali konsolidasyonun artırılması ise, 1999 Kası ayında; deprem gerekçe gösterilerek çıkartılan ek vergi yasalarının içine yerleştirilen iç borçlanma faiz gelirlerinde geriye dönük vergi mükellefiyeti yaratılması ve mali bünye zafiyeti içinde olduğu tespit edilen beş bankanın, Merkez Bankası bünyesinde bulunan Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'na (TMSF) devredilmesi ile başlandı.[11]

Yine 1999 yılında, 4446 sayılı Yasa ile Anayasa değişikliği yapılarak devlet tarafından gerçekleştirilen yatırım ve hizmetlerin özel hukuk sözleşmeleri ile gerçek ve tüzel kişilere yaptırılabilmesi veya devredilmesi, bu sözleşmeler nedeniyle doğacak uyuşmazlıklarda uluslararası tahkime gidilebilmesinin yolu açılmıştır. Danıştay'ın imtiyaz sözleşmelerinin kamu yararı açısından ön incelemesini yapma ve bu konuda idari anlaşmazlıkları çözme yetkisi kısıtlanmıştır.

[11] Nazif EKZEN, 2. Beş Yıllık IMF-Dünya Bankası Planı (2000-2004) Üzerine Değerlendirmeler.

Yakın İzleme Anlaşması'nda öngörülen ön şartların gerçekleştirilmesiyle başlayan süreç içerisinde, bugüne kadar IMF'ye verilen yapısal reform taahhütlerinin tümü yerine getirilirken, istikrara yönelik makroekonomik hedeflerin hiçbirisi tutturulamamıştır.

1999 Aralık, IMF ile 3 Yıllık Stand-by Anlaşması (2000-2002)

Türkiye, Aralık 1999'da IMF ile, Yakın İzleme Anlaşmasının ertesinde, taahhütlerin karşılanmasından sonra orta vadeli bir Stand-by sürecini başlattı.

Bu anlaşmanın imzalanması ile birlikte Türkiye'nin ekonomik ve toplumsal geleceğini belirleme yetkisi, toplumun hesap soramayacağı bir kuruma, IMF'ye verilmiştir.[12]

9 Aralık 1999 tarihinde dönemin Merkez Bankası Başkanı Gazi Erçel tarafından kamuoyuna sunulan "enflasyonla mücadele programı" için Erçel, "Hükümet programın arkasındadır" ifadesini kullanmıştır. Bu ifade, hükümetin programın sahibi olmadığının da açık bir ifadesidir.

Programın ana unsuru, sıkı maliye politikası ile faiz dışı bütçe fazlasında iyileşme kaydedilmesi, yapısal reformlar ile bu iyileşmenin kalıcı kılınması ve özelleştirmeye hız kazandırılmasıdır.

Döviz kurlarındaki artış, önceden hedeflenen enflasyon oranında açıklanacak, bu yolla enflasyon kalıcı olarak düşürülecektir. Ancak döviz kuru politikası ile enflasyonu düşürmeye yönelik programların, uluslararası deneyimlerle kanıtlanmış olumsuz sonuçları gözardı edilmiştir. Bu tür programların uygulanmasıyla önce tüketim patlaması başlar, bunu ticari ve cari açıklar izler, sonra da ekonomik daralma yaşanır.[13] Resesyonla birlikte yerel parada aşırı bir değerlenme oluşurken, bütün bunların sonucunda ciddi bir ödemeler dengesi krizinin eşiğine sürüklenilir.[14]

[12]Korkut BORATAV, Finansal Kriz IMF'nin Eseridir.
[13]E.J. AMADEO, The Knife Edge of Exchange Rate Based Stabilization: Impact on Growth, Employment and Wages, Unctad 1996.
[14]Alper DAYI, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Bilançosu, Para Politikalarının ve Kriz Göstergelerinin Merkez Bankası Bilançolarından İzlenmesi; 2000 Yılı Para Politikası.

Hükümet, Niyet Mektubunda, ekonomik bozuklukların ana nedenini enflasyon olarak göstermiştir. Kronik enflasyonun faiz oranlarını yükselttiği, bunun da spekülatif hareketlere yol açtığı söylenmiştir. Sermayenin spekülatif hareketlere kaymasının da özel sektör yatırımlarını azalttığı ifade edilmektedir.

Oysa ekonomik bozuklukların temel nedeni Türkiye'nin bir borç-faiz kısır döngüsüne girmesidir. Kronikleşmiş bir enflasyon bu bozuklukların nedeni yerine ancak sonucu olabilir. IMF'nin enflasyonu ana hedef olarak görmesinin nedeni, faiz ödemelerini garanti altına almak için kamu kesiminde faiz dışı fazla oluşturmak, sermaye hareketlerinde istikrar sağlayabilmek için fiyatları kontrol altına almaktır. Kısacası, spekülatif sermayenin önündeki engelleri kaldırmaktır.

Kasım 1999'da çıkarılan ek vergiler, faiz dışı fazla hedefini tutturma amacını gütmektedir. Öte yandan gelirler politikası yoluyla düşük ücret politikası izlenecektir. Tarıma verilen sübvansiyonların da hedeflenen enflasyon oranında artırılması öngörülmüştür.

Diğer yandan, 2000 yılında hazine bonolarının reel faizlerinin en az %25 olacağı, hatta bazı bonolar için bu oranın vergi sonrası %40-45'e çıkacağı, Devlet Bakanı Recep Önal'ın 23 Aralık 1999 tarihindeki konuşmasında açıkça ifade edilmiştir.

Bu noktada tartışılması gereken konulardan birisi de, 1999 yılında imzalanan Stand-by Anlaşmasının gerekli olup olmadığıdır.

IMF'nin istikrar programlarının amacının, borç verenlerin borçlarını garantiye almak olduğunu daha önce ifade etmiştik. Dolayısıyla, bu istikrar programlarının uygulanması için öncelikle borçlu ülkenin borçların geri ödemesinde problem yaşaması gerekir.

Diğer bir ifadeyle, ülkede talebin aşırı ısınmasına paralel olarak artan cari açıklar nedeniyle enflasyonun hızlanmış, ekonominin ödemeler dengesi krizinin eşiğinde olması gerekir. Bu koşullarda imzalanan stand-by anlaşması talebi soğutarak dış yükümlülüklerin yerine getirilmesinde aksama olmaması için dış kaynak sağlamayı hedefler.

Oysa 1999 yılında Türkiye ekonomisinde stand-by düzenlemesi yapmak için gereken koşullar gerçekleşmemişti. Ulusal gelir 1999 yılında yüzde 6,4 gerilemiş, cari açık/ulusal gelir oranı hem 1999'da hem de 1995-1999 döneminde yüzde 1'in altında seyretmiştir.[15]

Üstelik Türkiye'nin bir hiperenflasyon sorunu da bulunmamaktadır. Hiperenflasyon; bir ülkede fiyatlar genel seviyesinde meydana gelen şok bir yükselişi ifade eder. Oysa Türkiye'nin sorunu hiperenflasyon değil, kronik enflasyondur."

Bütün bunlara rağmen bu dönemde Hükümetler, bir ek finansman arayışına girmişlerdir. Oysa, 1999 yılında ek dış finansman arayışını gerektirecek koşullar bulunmamaktadır.

Dolayısıyla, 1999 yılında dış denge sorunu olmayan Türkiye ekonomisi, 2000 yılından itibaren yürürlüğe konulan IMF dayatmalı istikrar programıyla birlikte, bir dış denge krizine sürüklenmiştir. IMF'nin müdahalesini gerektirecek koşullar 1999 yılında mevcut değilken, IMF programıyla bir müdahale ortamı yaratılmıştır.

Program henüz bir yılını doldurmadan Kasım 2000'de mali piyasalarda, ardından Şubat 2001'de yüksek bir devalüasyonla kendini gösteren kriz, programın başarısızlığını gözler önüne sermektedir.

2000/2001 EKONOMİK KRİZİ

Kasım krizinin hemen öncesinde IMF ikinci Başkanı Stanley Fischer, programın uygulamasından övgüyle söz ederken, krizin ardından yaptığı açıklamada, bu tür programların uygulanma sürelerini Türkiye'de olduğu gibi uzun tutmanın yanlış olduğunu, ödemeler dengesi krizinin kaçınılmaz olarak ortaya çıktığını söylüyordu.[16]

---

[15]Korkut BORATAV, Finansal Kriz IMF'nin Eseridir.

[16]Alper DAYI, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Bilançosu, Para Politikalarının ve Kriz Göstergesinin Merkez Bankası Blançolarından İzlenmesi; 2000 Yılı Para Politikası

2000 yılında, yaklaşan krizin sinyallerini ekonomik göstergelerde çok açık görebiliriz.

İlk olarak iç borçlanmaya ilişkin göstergelere göz atalım. 2000 yılında alışıla gelmiş iç borç ödemelerinin dışında bir gelişme yaşanmıştır. 15 yıl boyunca ilk defa 2000 yılında iç borç faiz ödemeleri ana para ödemelerine eşit gerçekleşmiştir. Oysa daha önceki yıllarda anapara ödemeleri faiz ödemelerinin 3-4 katı düzeyinde gerçekleşmekteydi.[17]

2000 yılının ilk on ayında, IMF ile imzalanan stand-by anlaşmasının desteği, nominal döviz kuru çıpasının inandırıcılığı ve sıcak para için pozitif arbitraj getirisinin düşen faizlere rağmen süregelmesi sayesinde net yabancı sermaye girişi hızla armış ve 15.2 milyar dolara ulaşmıştır. Sermaye girişleriyle başlayan sürecin, TCMB'nın pasif para politikasının katkısıyla reel faizleri sıfıra düşürdüğü; iç talepteki genişleme, cari işlem açığını hızla büyütmüştür.[18]

Sermaye girişinin 9 milyar Doları aşkın tutarı, cari açığı finanse etmektedir. Ancak aynı dönemde dış borç yükü 14 milyar Doların üzerinde gerçekleşmiştir.

Krizin hemen ardından ise, Haziran 2001'e kadar geçen sürede yabancı kökenli sermaye hareketi –10,4 milyar Dolar düzeyinde gerçekleşmiştir. Kısacası, Kasım 2000 sonrası 8 aylık dönemde ekonomi toplam 25,6 milyar Dolarlık bir negatif şok yaşamıştır. Hiç kuşkusuz böyle bir sermaye hareketine Türkiye gibi finansal yapısı kırılgan bir ülkenin karşı koyması imkansızdır. Dolayısıyla bu gelişmelere bağlı olarak 2001 yılında faiz hadlerinde ve finansal sistemde büyük bir şok yaşanmıştır.

2000 yılında büyüme hedefleri de bekleneni aşmıştır. Ancak bu büyüme spekülatif sıcak para girişinden kaynaklanmaktadır. DİBS faizlerinin bu dönemde en düşük %28 düzeyine indiği görülmektedir. bu dönemde ortalama nominal faiz %35 olarak gerçekleşmiştir. Aynı dönemde enflasyonun yüzde 22 arttığı gözönüne alınırsa, bu dönemde reel faizler %13 dolayına inmiştir.

Ancak bu rakam bile bankaların dış bankalardan kullandıkları kredilerin

faizlerinden yüksek olduğu için, bankalar tahvil ve bono toplamaya devam etmişlerdir.

Piyasa yapıcılığı sisteminde yer alan bankaların en büyüklerinden biri olan bir banka, Kasım 2000'e gelindiğinde elinde 7 milyar Doları aşkın Hazine iç borçlanma kağıdı bulunduruyordu. Bu banka, sahip olduğu stoğu ikinci el piyasada satmaya başlayınca, başlıca Piyasa Yapıcısı konumundaki Bankalar, devlet kağıtları üzerindeki faiz oranı açıklamalarını askıya aldılar. 21 Kasım tarihindeki Hazine borçlanmasına ilk kez Piyasa Yapıcısı bankalardan talep gelmedi. Bunun üzerine satış kısmen kamuya yapıldı. 22 Kasım gecesi, söz konusu banka ikinci piyasalarda işlem yapamadığı için bankalararası para piyasasından nakit ihtiyacını karşılayamadı.

28 Kasım tarihinde Hazinenin söz konusu bankaya likidite sağlamak amacıyla çıktığı ihaleden de başka bir banka yararlanınca, söz konusu bankanın açıkları iyice büyüdü. Geriye tek çare olarak Merkez Bankası'nın söz konusu bankanın gereksinimini açık piyasa işlemi yoluyla karşılaması imkanı kalmıştı. 17-30 Kasım tarihleri arasında Merkez Bankası'nın rezervlerindeki kayıp 6,1 milyar Doları buldu. 6 Aralık 2000 tarihinde ise söz konusu bankanın TMSF'na devredildiği kamuoyuna duyuruldu.[19]

Bütün bu gelişmeler üzerine IMF, 28 Aralık 2000 tarihinde Türkiye'de 7,5 milyar Dolarlık ek rezerv sağlayacağını duyurdu. Yaşanan mali krizin ardından ek rezerve ilişkin ek niyet mektubunda ısrarla bütün ekonomik göstergelerin beklenen yönde geliştiği, para-kur politikalarının titizlikle sürdürüldüğü, hedeflerin tutturulduğu, sadece cari açığın beklenmedik biçimde arttığı ancak bu açığın finansmanında bir sorun yaşanmadığı vurgulanıyordu.

Hedefler cari açık dışında tutturulmuştu. Ancak programın ekonomiyi, hedeflerin tutturulmasına rağmen krize sürükleyeceğini daha önce ifade etmiştik. Döviz kuruna dayalı istikrar programlarının doğasında olan bu kaçınılmaz sona 2001 yılının Şubat ayında ulaşıldı.

---

[17]Nazif EKZEN, 2. Beş Yıllık IMF-Dünya Bankası Planı (2000-2004) Üzerine Değerlendirmeler.
[18]Korkut BORATAV, 2000/2001 Krizinde Sermaye Hareketleri
[19]Nazif EKZEN, 2. Beş Yıllık IMF-Dünya Bankası Planı (2000-2004) Üzerine Değerlendirmeler.

Özellikle 2000 yılının Temmuz ayında cari açığın sürdürülemez boyutlarda arttığını gören dış kaynaklı sermaye, portföyünü yurtdışına çıkarmaya başladı. Kasım ayında yaşanan ilk mali krizden hemen sonra ise sıcak paranın yurtdışına kaçışı hızlandı.

Ek niyet mektubu ve IMF'nin 7,5 milyar Dolar ek rezerv sağlayacağını açıklaması, piyasalarda sahte bir gevşemeye neden oldu. 21 Şubat tarihinde 7 milyar Dolarlık bir borç itfası vardı ve bu itfanın yarısından fazlası yabancı yatırımcılara yapılacaktı. İtfadan bir gün önce 7 milyar dolarlık döviz talebi gelince 21 Şubat'ta kriz patlak verdi.

21 Şubat 2001 tarihi itibariyle, Türk bankacılık sektörünün elinde önemli boyutlarda iç borçlanma senedi stoğu bulunmaktaydı. Bu stok, bankaların sermayelerini büyük ölçüde aşan düzeydeydi. Stokun büyük bölümünü dış kaynaklı bankalardan sağladıkları kredilerle elde etmişlerdi. Ancak Şubat ayında yaşanan ekonomik kriz sonucunda meydana gelen yüksek oranlı devalüasyon, bu bankaların ellerindeki iç borçlanma senetleriyle döviz açıklarını kapatamamasına neden oldu. ve sonuçta ardı ardına TMSF'na banka devirleri başladı.

Üstelik döviz açık pozisyonu olan sadece Bankalar değildi. Birçok özel şirketin de döviz açığı bulunmaktaydı. Yaşanan gelişmeler, döviz açığı bulunan bu kurumlar için iflas anlamına gelmekteydi. Yaşanan ekonomik kriz, ardı ardına iflas eden kurumlar ve işten çıkarmalar nedeniyle büyük bir sosyal krize döndü.

Programa, kamu borç stokunu piyasa mekanizmasında çevirmenin piyasa mekanizmasında çevirmenin çok güçleşeceği endişesiyle, özellikle de aktiflerinde devlet tahviline büyük yer veren bankaları bu durumda ortaya çıkabilecek büyük zararlardan korumak amacıyla başlanmıştı. 14 ay sonra gelinen noktada, hem borç stokunda kayda değer gerileme sağlanamamış, hem de kurtarılmak istenen bankacılık sektörü büyük ölçüde çökertilmiştir.[20]

[20] Selim SOMÇAĞ, Ağustos 2002.

Enflasyon düşmüş, faizler düşmüş, kamu kesimi borçlanma gereği düşürülmüş, büyüme beklenenin üzerinde gerçekleşmiştir. Tutturulamayan iki hedef vardır. Bunlardan biri cari açık, diğeri faiz dışı fazla hedefidir. Ancak büyümesini doğrudan dış kaynaklı sermaye girişlerine bağlayan ülkelerde döviz kurunu sabitleyerek enflasyonla mücadele etme politikası, başarısız olmaya mahkumdu.

Kısacası, Kasım 2000'de Türkiye'nin elinde başarıyla uygulandığı bir istikrar programı varken, Kasım'da bu program büyük bir yara almış, Şubat 2001'de ise tamamen çökmüştür. Programın çökmesinin asıl sorumluluğu, programın sahibi olan IMF'dir. Böylece 9 Aralık 1999 tarihinde kamuoyuna açıklanan enflasyonla mücadele programı terk edilmiştir.

KRİZDEN GÜNÜMÜZE EKONOMİK GELİŞMELER

IMF programlarının sözcülüğünü yapan çevreler, istikrar programlarının başarıya ulaşamamasının nedenlerinin başında, Hükümetlerin popülist politikalarla programın yapısal reform ayağının gereklerini yerine getirmediği iddiasını ortaya atmaktadırlar. Oysa, Hükümetler yapısal reform dayatmalarının tümünü hayata geçirmiştir.

1998 yılında uygulamaya konulan Yakın İzleme Anlaşması ve ardından 2000-2002 yılları kapsayan stand-by düzenlemesinin Şubat 2001'e kadar geçen 2,5 yıldaki IMF programlarının uygulamasında, Türkiye yapısal reformlara zorlanmıştır. Bu yapısal reformların önemli bir bölümünün istikrarla ilgisi yoktur. Ancak Türkiye'nin geleceği açısından önemli olumsuzluklar içermektedir.[21]

Ağustos 1999 ile Ağustos 2001 arasında geçen 2 yıllık sürede, 1 Anayasa değişikliği, 58 Kanun ve 1 Meclis İçtüzüğü değişikliği bulunmaktadır. Yalnızca Kasım 2000-Temmuz 2001 döneminde 40 Yasa ve 1 Meclis İçtüzüğü çıkarılmıştır.

[21] Oğuz OYAN, Krizin Yıldönümü: Artık Herşey Kontrol Altında mı?

Şubat 2001-Temmuz 2001 arasında geçen sürede ise 34 Kanun ve 1 Meclis İçtüzüğü değişiklik Kararı bulunmaktadır.

İzlenen istikrar programının resmen çöküşünün ardından Dünya Bankası'nın yoksulluktan sorumlu Başkan Yardımcısı Kemal Derviş, ekonomiden sorumlu Devlet Bakanlığı'na getirilmiştir. Derviş'in göreve getirilişi o dönemde çok yankı uyandırmıştır. Başbakan Bülent Ecevit, Derviş'i kendilerinin çağırdığını söylerken, kamuoyunda yaygın olan kanı Kemal Derviş'in IMF ve Dünya Bankası'nın ortak kararıyla göreve atandığı idi.

Derviş gelir gelmez yeni bir istikrar programının ve yapısal reformların gerçekleştirilmesinin gerekliliğini ileri sürerek, önceki programlardan aslında büyük bir farklılığı bulunmayan Güçlü Ekonomiye Geçiş Programını hazırlamıştır.

Programın kamuoyuna açıklandığı Nisan 2001'i takip eden günlerde kamuoyunda 15 günde 15 yasa olarak bilinen yapısal reform paketi açıklanmıştır.

Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı

Nisan 2001'de kamuoyuna açıklanan Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, Türkiye ekonomisinde 1990'ların başından bu yana süregelen istikrarsız ve kırılgan yapıyı, yalnızca faiz dışı kamu harcamalarının neredeyse tümden kaldırılmasına dayalı bir mali disiplin ve daraltıcı maliye politikaları üzerine inşa etmektedir. GEGP makroekonomik hedefleri arasında iç borç dinamiğine ilişkin olarak 2000 yılında %4,6 olan konsolide bütçe faiz dışı fazlasının ulusal gelire oranını 2001 yılında %5,1 düzeyine yükseltmeyi hedeflemiştir. Bunun için de faiz dışı harcamalardaki nominal artışın, ulusal gelirin nominal artışının altında tutulmasına özen gösterileceğine işaret edilmektedir.[22]

Öte yandan GEGP, faiz dışı fazla elde edebilmek için servet vergisi veya net aktif vergisi gibi düzenlemeler gitmek yerine bu fazlanın öncelikle kamu harcamalarının faiz harcamaları dışındaki kalemlerini daraltarak artırmayı hedeflemektedir.

GEGP'nın temel hedefi ise, artık sürdürülemez boyutlara varmış olan borç dinamiğinin ortadan kaldırılması ve Türkiye ekonomisinin dış yapıya muhtaç kalmayacak bir yapıya kavuşturulması şeklinde ifade edilmiştir. Bu çerçevede bankacılık sistemine yeniden işlerlik kazandırma hedeflenmiş, mali piyasalara ve para piyasalarına ilişkin düzenlemeler zorunlu görülmüştür. Bu açıdan değerlendirildiğinde program, öncelikle parasal sermayenin krizden çıkış programıdır.[23]

Ancak döviz çıpası uygulamasını bir kenara bırakırsak GEGP'nın 2000 yılında uygulamaya sokulan istikrar programından önemli bir farklılığı bulunmamaktadır. Gerek 2000 programı, gerekse GEGP, ana felsefesi açısından, ulusal ekonominin dünya ekonomisi ile bütünleşme biçiminde yeni bir aşamayı hedeflediği ölçüde, hem devlet ekonomi ilişkilerinde yeni bir yapılanmayı, hem de devletin toplumsal sınıflar ile olan tarihsel ilişkilerinde kökten dönüşümleri hedeflemektedir.[24]

Oysa GEGP'nın göremediği, Türkiye'nin ekonomik yapısının bozulmasının en önemli nedeninin, 1989 yılında sermaye hareketlerini serbest bırakan 32 sayılı Karar olduğu ve bu tarihten sonra ülkenin, borç çıkmazına sürüklendiğidir.

GEGP'nın öngördüğü bir diğer yapısal reform ise kamu bankalarının özelleştirilmesidir. Bu orta vadede kamu bankacılığının tamamen ortadan kalkmasını hedeflemektedir. Ancak kamu bankaları mali sektörden çekildiğinde, mali sistemin geri kalanı reel sektöre finansman sağlamada yetersiz kalacaktır. Bunun sonucunda büyük olasılıkla ortaya çıkan bu açığı yabancı bankalar kapatacaklardır. Böylece devlet, mali sistem üzerindeki denetimini tamamen kaybedecek ve ekonomiyi yönlendirmek için kullanabileceği çok önemli bir aracı tamamen kaybedecektir.25

22 Erinç YELDAN, İstikrar Kim İçin?, Birikim, Kasım 2002
23 Erinç YELDAN, Bir Takas İşleminin Ardından, Temmuz 2001.
24 Bağımsız Sosyal Bilimciler, GEGP üzerine değerlendirmeler.
25 Bağımsız Sosyal Bilimciler, GEGP üzerine değerlendirmeler.

GEGP döneminde vurgulanması gereken önemli bir gelişme de Haziran 2001'de yapılan takas operasyonudur. Karşılıklı olarak gönüllülük esasına dayalı olarak sürdürülen takas operasyonu 15 Haziran'da gerçekleştirilmiştir. Bir defaya mahsus olarak programlandığı duyurulan bu işlem sonucunda Bankaların ellerindeki Türk Lirası'na endeksli devlet iç borç senetlerinin (DİBS), dövize endeksli mali kağıtlarla değiştirilmesi ve borç vadesinin uzatılması amaçlanmıştı. Bu işlem sonucunda, Hazine, iç borç geri ödeme takviminde bir rahatlama elde edecek; bankacılık sistemi ise bir yandan elindeki menkul kıymetlerin kur (devalüasyon) riskini Hazine'ye yükleyecek; diğer yandan varolan açık döviz pozisyonlarını kapatabileceklerdi.

Programın kamu maliyesine ulaşmak bakımından en önemli unsuru, dış kaynak girişleridir. GEGP, sağlanacak dış kaynağı, doğrudan doğruya bankacılık sektörüne aktarmayı amaçlamaktadır. TMSF'na devredilen özel bankalara 2001 yılı içerisinde 8 milyar Dolar artı 4,3 katrilyon Lira tutarında DİBS verilmesi öngörülürken, görev zararı taşıyan kamu bankalarına verilecek DİBS tutarı da 25,8 katrilyon Lira olarak belirlenmiştir. Dolayısıyla programda, kamu ve fon bankalarına toplam 40 katrilyonluk bir kaynak aktarımının gerçekleştirilmesi öngörülmüştür.[26]

Bu operasyon neticesinde bankacılık sektörü, ileriki aylarda olabilecek devalüasyon riskini tamamen Hazine'nin üzerine yüklemiştir.

GEGP, uygulamaya geçtikten birkaç ay sonra başarısızlığa uğramış, fiilen uygulamadan kaldırılmıştır. Kimi çevreler, programın başarısızlığa uğramasının nedenini 11 Eylül olaylarına bağlamaktadır. Ancak, 11 Eylül saldırıları programın hedefleri tutturmasına engel olmamıştır. 2001 bütçe sonuçları incelendiğinde kamu harcamalarında planlanan tüm hedefler tutturulmuştur.

Dış sermaye hareketleri ise 11 Eylül saldırılarından çok önce ülkeden kaçışına devam etmiştir. 2001 yılı sıcak paranın ülkeden çıktığı bir yıl olmuştur.

[26]Erinç YELDAN, Bir Takas İşleminin Ardından, Temmuz 2001.

IMF talimatlarıyla hazırlanan GEGP, 2001 yılında durgunluğun aşılamamasına neden olmuş, kamu harcamalarında tüm hedeflerin tutturulmasına rağmen bütçedeki faiz yükü artarak bugüne kadar gelinmiştir.

Şubat 2002, IMF ile İmzalanan 3 Yıllık Stand-by Anlaşması (2002-2004)

GEGP'nın başarısızlığa uğramasının ardından 4 Şubat 2002 tarihinde onaylanan Niyet Mektubuyla yeni bir stand-by dönemi başlamıştır. Anlaşmanın istikrarı sağlamaya yönelik ana unsurları, faiz dışı fazlanın olabildiğince yüksek tutulması, gelirler politikası yoluyla emek gelirlerinin düşürülmesi ve dalgalı kur politikasıdır. Yeni istikrar programında oldukça yüksek (%6,5) bir faiz dışı fazla hedefi göze çarpan önemli özelliğidir.

Programın faiz dışı fazla saplantısı da diğer programlardan bir farklılık göstermemektedir. Bu fazlaya ulaşmak için kamu harcamalarının faiz dışındaki kalemleri kısılacak, vergi gelirlerinin artırılması ve özelleştirmelerle kamu gelirlerinin artırılması sağlanacaktır.

Yeni programın makroekonomik hedefler açısından GEGP'ndan en önemli farkı, makroekonomik genel dengenin artık daha yüksek enflasyon, daha yüksek reel faizler ve daha düşük büyüme oranları ile sağlanabileceğinin belirtilmesidir.[27]

Öte yandan Niyet Mektubu, GEGP'nın kamu kesimi net borçlanması hedefinin ancak 2004 yılında gerçekleştirilebileceğini ifade etmektedir. GEGP ve yeni Niyet Mektubu arasındaki makroekonomik hedeflerdeki farklılıklar, GEGP'nın başarısızlığının en önemli belgesidir.

Ancak yeni programda yine servet vergisi ve sermaye hareketlerini vergilendirecek bir amaç güdülmemiştir. Dolayısıyla vergi gelirlerini artırmanın yolu ek vergiler olarak görülmektedir. Nitekim 2003 yılının Mart ayında çıkartılan ek vergi paketi bu amacın somut bir göstergesidir.

[27] Bağımsız Sosyal Bilimciler, Niyet Mektubu ve 2002 Başında Türkiye Ekonomisi.

Öte yandan kamu bankaları özelleştirme kapsamına sokulmuş, kamuda çalışan 45.800 kişi atıl istihdam olarak nitelendirilmiş, bu işçilerin emeklilik ve gerekli görülen hallerde işten çıkarmalarla tasfiyesi hedeflenmiştir.

2. stand-by anlaşmasının uygulandığı 2002 yılı sonunda elde edilen sonuçlar istikrara işaret etmemektedir.[28] Büyüme hedefi %100 aşılmış, faiz dışı fazla hedefi ancak üçte iki oranında tutturulabilmiştir. Öte yandan iç borçlanmada reel faizler yükselmeye devam etmiş, borçlanma maliyetleri artmıştır. 2002 yılındaki büyüme oranındaki büyüklük, önemli ölçüde 2001 yılında stoklardaki erime nedeniyle bu stokların yeniden doldurulmasına yönelik üretim artışından ve kalan kısmı da spekülatif sermaye girişinden kaynaklanmaktadır.[29] Nitekim 2002 yılının ikinci yarısından itibaren imalat sanayi kapasite kullanım oranı düşmeye başlamıştır. Bankacılık sektöründeki iyileşme bir türlü sağlanamamış, 2002 sonlarına doğru bankaların mevduatlarının krediye dönüş oranları düşmeye başlamıştır. Öte yandan Türk Lirası'nın yabancı paralar karşısında değer kazanmasıyla birlikte de 2003 yılından itibaren cari açık büyümeye başlamıştır. İzlenen sıkı maliye politikasıyla da ekonomide daralma ve durgunluk baş göstermiştir. İşsizlik sorununun çözülememesi, krizin sosyal boyutlarını tırmandırmaya devam etmektedir.

Programın öncelikli hedeflerinden olan iç borçluluk alanında ise, programların başlatıldığı 1999 yılından daha kötü bir noktada bulunulmaktadır. 1999 yılında iç borç stokunun ulusal gelire oranı %40,9 iken, 2001 yılında %70,3 olmuş, 2002 yılında ise bu rakam %54,6 olarak gerçekleşmiştir. Niyet Mektubunda IMF kredilerine bel bağlanmakta, gelecek kredinin 7 milyar Dolarlık kısmının bütçe açıklarının kapatılmasında kullanılacağı, böylelikle yeni borçlanmaların sınırlandırılacağı ifade edilmektedir. Bu durum akla ilk olarak reel faizlerin sıfırlanıp yeni bir mali kriz olabileceği endişesini getirmektedir. Ancak Mektupta reel faiz oranlarının belli bir seviyenin altına indirilmeyeceği de belirtilmektedir.[30] 2003 yılının ikinci çeyreğinde Merkez Bankası'nın faizlerin düşürülmesini isteyen Başbakan Tayyip Erdoğan'a direnmesinin nedeni budur.

---

[28] Nazif EKZEN, 2. Beş Yıllık IMF-Dünya Bankası Planı (2000-2004) Üzerine Değerlendirmeler.
[29] Evren CERİTOĞLU, 2002 Yılının İlk Yarısında Stok Birikiminin GSYİH Büyümesine Katkısı.
[30] Oğuz OYAN, Niyet Edilecek Ne Kaldı?, Dünya, 8 Şubat 2002.

Sonuç olarak, 18 Ocak 2002 tarihli yeni Niyet Mektubu'nun, GEGP'nda da sürdürülen ve genel olarak, yeni liberal hegemonyanın az gelişmiş ülkelere önerdiği kalkınma modelini benimseyen dogmatik stratejiyi sürdürmekte olduğu görülmektedir. Bu model, daraltıcı para ve maliye politikalarına dayanmakta ve uluslararası sermaye akımlarının serbestisini güvence altına alan, dışa bağımlı bir iktisadi yapıyı öngörmektedir. Bu modelde istikrar kelimesi ile kastedilen, yabancı sermaye girişlerini özendirmek için ulusal mali piyasalarda yüksek reel getirinin temini ve devalüasyon riskinden arındırılmış bir döviz kuru sistemini kurmaktır.[31]

3 Mart 2003 İstikrar Paketi

Türkiye, 2003 yılına, Ortadoğu'da yaşanan gerginliklerle girdi. Küresel çıkarları doğrultusunda Irak'a müdahale etmek isteyen ABD, savaşa Türkiye'yi de sokmak istedi. Bu isteğini bir yandan askeri, bir yandan da piyasalar kanalıyla baskı yaparak ifade etti. Bu baskıyı da IMF koordine etti.[32] AncakTBMM, savaş tezkeresini 1 Mart 2003 tarihinde reddetti.

Tezkerenin reddinden sonra 3 Mart 2003 tarihinde açıklanan yeni istikrar tedbirleri, kamu kesimi gelirlerinde 5,9 artış, giderlerinde ise 9,8 katrilyon azalma öngörmektedir. Dolayısıyla Bütçe'de açık 15,7 katrilyon Lira azaltılacaktır.

Bütçe harcamalarındaki azalma yine daha önceki programlarda olduğu gibi bütçenin faiz dışındaki kalemlerinde baskı yapılarak yaratılacaktır. Bütçe gelirlerini ise mali milat ortadan kaldırıldığı için normal yollarla artırmak mümkün değildir. Bu nedenle ek vergi alınmasına karar verilmiştir. Hükümet yetkilileri tarafından kamuoyuna verilen, tezkere çıkarılmadığı için ek vergi getirmek zorunda kaldık demeci gerçeği yansıtmamaktadır. Nitekim daha önce de Şubat 2002 tarihli Niyet Mektubunda ek vergi alınmasının amaçlandığını söylemiştik. Dolayısıyla halkımıza çıkarılan bu 15,7 katrilyon Liralık maliyet barışın değil, IMF programlarının maliyetidir.

[31]Bağımsız Sosyal Bilimciler, Niyet Mektubu ve 2002 Başında Türkiye Ekonomisi.
[32]Bağımsız Sosyal Bilimciler, 2003 Yılı Bütçesi ve 3 Mart İstikrar Paketi Üzerine Değerlendirmeler.

3 Mart tarihli istikrar tedbirlerinin ardından çıkarılan 2003 Yılı Bütçesi de IMF programlarının hedefleri doğrultusunda hazırlanmıştır. Bütçe'de ilk göze çarpan yüzde 6,5'lik faiz dışı fazla hedefi saplantısıdır. Yüzde 6,5'lik faiz dışı fazlanın tutturulabilmesinin yegane yolu ise 3 Mart 2003 tarihinde açıklanan istikrar programının halka yüklediği 15,7 katrilyon liralık tasarruf önlemleri ve ek vergilerdir.

3 Mart ekonomik tedbirleri ve 2003 Bütçesi, emeği ile geçinen halka yeni yükler getirirken, sermaye gelirlerini ve özellikle finansal kazançları vergi dışında tutma konusundaki ideolojik tercihini sürdürmektedir. En adaletsiz vergi türü olduğu bilinen dolaylı vergilerin toplam vergi gelirleri içindeki payı %67'ye ulaşırken, sermaye kesiminden alınan kurumlar vergisinin toplam vergi gelirleri içindeki payı sadece %10 düzeyindedir.[33]

Şubat 2002 Niyet Mektubu ve Mart 2003 istikrar tedbirleri, Türkiye'nin önündeki ekonomik sorunları gözler önüne sermektedir. Artık Türkiye ekonomisi 3 yıl öncesinden çok daha farklı bir konumdadır.

Söz konusu belgelerde, iç talebi artırmanın yabancı sermaye girişleriyle mümkün olabileceğine işaret edilmektedir. Bu durum, artık iç talebi geleneksel maliye ve para politikalarıyla canlandırmanın mümkün olmadığını göstermektedir.

Gelecek ABD kredilerin, iç borç stokunun küçültülmesinde kullanılacağı öngörülmektedir. Her şeyden önce bu öngörü, dış borcun iç borca oranla daha ucuz olduğu yanılgısına dayanmaktadır.[34] Oysa böyle bir operasyon sonucunda iç borçların yapısı değişerek dövize endeksli ve doğrudan döviz cinsinden borçlara dönüşecektir. Bu ise, ekonomiyi dışsal şoklara karşı daha dayanıksız bir konuma getirmektedir.

[33]Bağımsız Sosyal Bilimciler, 2003 Yılı Bütçesi ve 3 Mart İstikrar Paketi Üzerine Değerlendirmeler.
[34]Bağımsız Sosyal Bilimciler, 2003 Yılı Bütçesi ve 3 Mart İstikrar Paketi Üzerine Değerlendirmeler.

Gelecek yeni kredilerle birlikte zaten %70'i aşmış bulunan dış borç stokunun ulusal gelire oranı, %80'lere ulaşacaktır. Oysa Dünya Bankası bu oranın %50'yi aştığı ekonomiler için riskli olduğu yorumunu yapmaktadır. Dış borç stokunun büyümesiyle birlikte ekonominin kırılganlığı artacak, ulusal ekonomi uluslararası finans kurumlarının daha fazla güdümüne girecektir.

Öte yandan doğrudan yabancı sermaye hareketlerinin önündeki tüm engellerin aşılması için Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanununu Haziran 2003'te çıkarılmıştır. Kanunun çıkarılması Niyet Mektubunda verilen taahhütlerin içerisinde yer almaktadır.

Hizmet Ticareti Genel Anlaşması (GATS) ve Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu

GATS, uluslararası hizmet ticaretinin serbestleştirilmesi, hizmet ihracı yapmanın önündeki engellerin kaldırılmasını amaçlayan bir uluslararası anlaşmadır. Temel amacı, uluslararası hizmet ticaretinin serbestleştirilmesi olarak da özetlenebilir.

Hizmet satıcılarının diğer bir ülkede hizmet üretimi için dolaysız yabancı sermaye yatırımları, GATS'ın hizmet tanımına göre hizmet ihracatı olarak değerlendirilmektedir. Uluslararası hizmet ticaretinin serbestleştirilmesi denildiğinde çok uluslu şirketler açısından tek önemli olay, dış pazarlarda varlıklarını tesis etmek ve bu varlık tesisinde, hizmet üretiminde, hizmet satışında ulusal düzenlemelerden kurtulmaktır.[35]

Hizmet sanayileri, büyük ölçüde kamusaldır ya da kamu tarafından denetlenmektedir. bu hizmetlerin bir bölümü ise ulusal düzeyde kültürel veya stratejik açıdan önemlidir. Bu nedenle bazı gelişmekte olan ülkeler, ulusal hizmet sanayilerinin çökmesini önlemek ve yabancı şirketlerin eline geçmemesini sağlamak için hizmetlerde serbestleşmeye karşı çıkmıştır.

[35]ERDOĞDU, Seyhan: Hizmetlerin Uluslararasılaşması, Hizmetler Ticaretinde Küreselleşme, Genel-İş Emek Araştırmaları, Temmuz 2002.

Oysa Türkiye'nin özel taahhütler listesindeki kapsama oranı, gelişmekte olan ülkeler ortalamasının çok üzerindedir. Gelişmekte olan ülkelerde bu oran ortalama %18 iken, Türkiye'de %46,6 düzeyindedir.

Bir yandan Hizmet ticaretinin serbestleştirilmesi, diğer yandan dış kaynaklı spekülatif sermayenin, diğer bir ifadeyle yabancı sıcak paranın önündeki tüm engelleri kaldırmayı amaçlayan 4875 sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu 5 Haziran 2003'te TBMM Genel Kurulu'nda kabul edilmiştir. Bu Yasayla birlikte ekonomik dışa bağımlılık hizmet sektörünü de kapsayacaktır.

2003 ORTASI İTİBARİYLE EKONOMİK DURUM

Ekonomik Büyüme ve Yatırımlar

2002 yılı, Türkiye ekonomisi için reel büyümenin artıya döndüğü, enflasyonun gerilediği bir yıl olarak geçmiştir. Elbette ekonomide sağlanan yüzde 6,4'lük büyüme, 2001 yılında yaşanan büyük gerilemenin ardından iyi bir gelişme olarak gözükmektedir. Ancak, büyümenin nereden kaynaklandığına baktığımızda, aslında bu gelişmenin çok da umut verici olmadığını görmekteyiz.

GSYİH'nın bileşenlerine baktığımızda, 2002 yılında özel nihai tüketim harcamalarının bir önceki yıla göre yalnızca yüzde 2'lik bir reel büyüme gerçekleştirdiği görülmektedir. diğer yandan sabit sermaye yatırımları %0,8 gerilemiştir. Kamu sektörü sabit sermaye yatırımları bu dönemde %14,5 büyürken, özel sektör yatırımları %7,2 gerilemiştir.

GSYİH'daki büyümenin çok önemli bir bölümü stoklardaki artıştan kaynaklanmaktadır. 2001 yılında stoklarda yaşanan büyük erimenin ardından 2002 yılında eriyen stoklar yeniden doldurulmuştur. Bu durum, büyümenin ne kadar sağlıksız olduğunu göstermektedir. Stoklardaki artış ve sabit sermaye yatırımlarındaki düşüşle, nihai tüketim harcamalarındaki önemsiz artış, ekonomide durgunluğun ve daralmanın bir işareti olarak kabul edilebilir. Bu durumda fiyatlardaki düşüş eğilimin, piyasalardaki olumlu gelişmelerden ziyade, reel ücretlerin gerilediği ve işsizliğin arttığı bir ortada nihai tüketim harcamalarının durgunluğa itilmesinden kaynaklandığını söyleyebiliriz.

Nitekim 2003 yılının ilk altı ayında ABD dolarında %15,6 ve Euro'da %8,9 gerileme yaşanmıştır. Türk Lirasının yabancı paralar karşısında değer kazanmasıyla birlikte 2003 yılında ihracat – ithalat dengesi bozulmuş ve cari açık büyümeye başlamıştır.

Ödemeler Dengesi

2001 yılında Türk Lirasının döviz karşısında yüzde 26'yı bulan reel değer kaybının yanısıra GSMH'nın yüzde 8,5 ve iç piyasadaki talebin % 17,8 oranında gerilemesi, ithalatın azalmasına yol açmış, bu durumun sonucunda ise cari açık kapanmaya başlamıştır. 2001 yılında cari işlemler hesabı 3,4 milyar dolar fazla verirken, 2002 yılında 1,8 milyar dolar açık verdiği görülmektedir. Diğer bir ifadeyle 2001 yılında ulusal gelire oranla %1,4 fazla veren cari işlemler dengesi, 2002 yılında yaklaşık %1 oranında açık vermiştir.

2003 yılının ilk çeyreğinde cari işlemler hesabı 2,4 milyar dolar açık vermiştir. Bunun ana nedeni olarak Türk Lirasının yabancı paralar karşısında değer kazanmasına paralel olarak ihracatının düşmesi, ithalatla ihracat arasındaki farkın açılmasını gösterebiliriz. Oysa DPT'nin 2003 yılı programında, Türkiye'nin 2003 yılında ihracat pazarında yüzde 7,6'lık bir artış göstereceği hedeflenmiştir. Ancak talebin bu kadar daraldığı, Türk Lirasının aşırı değer kazandığı bir ortamda böyle bir büyüme hedefinin tutturulması olası görülmemektedir.

İç ve Dış Borçlar

Bir ekonominin güvenilirliğinin en önemli göstergelerinden birisinin kısa vadeli dış borç stokunun Merkez Bankası rezervlerine oranı olduğunu daha önce ifade etmiştik. 2002 yılında kısa vadeli dış borç stokunun Merkez Bankası brüt rezervlerine oranı %66 olarak gerçekleşmiştir. Bu rakam Türkiye ekonomisindeki finansal kırılganlığı gözler önüne sermektedir.

Öte yandan 2003 yılının ilk altı ayında yaklaşık 26 katrilyon yeni iç borç yapılmıştır. İlk altı ayda net yeni iç borçlanmanın toplam borç stokuna oranı %17'dir. Türkiye, 2003 yılında yalnızca faiz ödemesi olarak 65 katrilyon 450 trilyon lira borç ödeyecektir. Bu rakam, 146 katrilyonluk bütçenin

neredeyse yarısına denk gelmektedir. Buna ana para ödemeleri dahil değildir. Borç faizleri nedeniyle 46 katrilyon açık vermesi beklenen bütçenin bu açığı da 2003 yılında yeni borçlanma ile kapatılması beklenmektedir. Ana para ödemelerinin de borçlanma yoluyla yapılacağı düşünülürse, 2003 yılında yapılacak yeni borçlanmanın 46 katrilyon liranın çok daha üstünde olacağını söyleyebiliriz.

2001 yılında GSMH'nın yüzde 10,8'i oranında net yeni borç yapan Türkiye'nin, 2002 yılında da GSMH'nın yüzde 12,6'sı oranında yeni borç yaptığı görülmektedir. 2003 yılı programında da GSMH'nın yüzde 12,6'sı oranında yeni borçlanma öngörülmektedir. 1996-2002 arası dönemde yeni borç kullanma oranı GSMH'nın ortalama yüzde 11,6'sı oranında olmuştur. Bu dönemde GSMH'nın büyüme hızı ise ortalama yüzde 2 olmuştur. 2003 yılında yüzde 5'lik büyüme hedeflenirken yüzde GSMH'nın 12,6'sı oranında net borçlanma öngörülmektedir. Kısacası, 2003 yılı bütçesinde öncelikli hedef olarak görülen büyüme için borç stokunun azaltılması çabaları sonuç vermeyecek, 2003 yılında da borç yükü, artarak devam edecektir.

Mali Sektör

Kasım 2000 ve Şubat 2001'de iki büyük dalgalanma yapan krizin ardından çok sayıda bankanın TMSF'na devredildiğinden daha önce söz etmiştik. Ancak 2002 yılında da bankaların mali yapılarındaki bozukluk devam etmektedir.

Yapılan devalüasyonun ardından zincirleme gelen banka devirlerinin 2002 yılında devlete resmi maliyeti 15 milyar Dolar olmuştur.

Kasım 2000'de mali piyasalarda yaşanan krizin ana nedenlerinden biri bankaların gerçek bankacılık yapmayıp piyasada iç borçlanma faizlerinden beslenmesiydi. Bankacılık sektöründe yapılan tüm operasyonlara rağmen mali sektörün hala düzelmediğini görmekteyiz. 2001 yılı sonunda bankaların mevduatlarının krediye dönüşme oranı yüzde 30,5 iken 2002 yılı Kasım ayı sonunda bu rakam yüzde 24,5'e gerilemiş durumdadır. Bu rakamlar bankacılık sektörünün halen reel bankacılık yapmadığını ortaya koymaktadır. Zaten devlet iç borçlanma senetlerinin reel faizlerinin 2002 yılı başında yüzde 17,6

seviyelerinden yıl sonunda 30'lara ulaşması da bu durumu açıkça ortaya koymaktadır.

2002 ve 2003 Bütçeleri

Uygulanan istikrar programlarına rağmen 2002 yılında bütçe açığı beklenenin üzerinde gerçekleşmiştir. 2002 yılı programında 27 katrilyonluk bütçe açığı beklentisi varken yıl sonunda bu rakam 12 katrilyonluk bir sapmayla 39,1 katrilyon olarak gerçekleşmiştir. Bütçe açığındaki bu büyük sapmanın 9,3 katrilyonluk bölümü faiz harcamalarındaki sapmalardan kaynaklanmaktadır. 2002 yılında enflasyonda yaşanan düşmeye rağmen, faizler yüzde 50'nin altına inmemiştir.

1992 yılında vergi gelirlerinin yalnızca yüzde 28,5'ine denk gelen borç faizleri, 2003 yılında vergi gelirlerinin tamamını aşarak yüzde 103,3'e ulaşmıştır. Aşağıdaki tablo ve grafikte bütçenin önemli harcama kalemlerinin vergi gelirlerine oranı bulunmaktadır. Bu tabloya göre 2003 yılında personel ve yatırım harcamalarının vergi gelirlerine göre son 10 yılın en düşük seviyesine ulaşacağı görülmektedir.

Borç faizlerinin Gayri Safi Milli Hasıla (GSMH) içindeki payına bakacak olursak, yine 1992 yılında GSMH'nın yüzde 3,7 sine denk gelen faizlerin 2001 yılına geldiğimizde yüzde 23,3'üne denk geldiği, 2002 yılında ise yüzde 19,1 olarak gerçekleştiği görülmektedir.

Faiz giderleriyle personel giderlerini karşılaştırdığımızda ise; 1992 yılında personel giderlerinin yalnızca yüzde 42,8'i kadar olan faiz giderleri, 2001 yılında yüzde 270'e ve 2002 yılında da yüzde 257,5'e ulaşmıştır."

Bu rakamlara bakarak şunları söyleyebiliriz; Bütçedeki kara delik yıllardır söylendiği gibi ne sosyal güvenlik kuruluşlarından, ne personel giderlerinden, ne de KİT'lerden kaynaklanmaktadır. Bütçenin sırtındaki en büyük kambur iç ve dış borçlar ve onların faizleridir. Personel giderlerinin çokluğu, KİT'lerin zararları, Sosyal Güvenlik kuruluşlarındaki kara delik gibi sözlerle kamuoyunun dikkati yanlış yerlere çekilmek istenmektedir. Kısacası, 2003 yılı bütçesi Türkiye'yi yıllardır ağır krizlere sürükleyen son

onbeş yıldaki bütçelerden bir farklılık göstermemektedir."

SONUÇ VE ÖNERİLER

Türkiye ekonomisi, artık iç borçların çevrimi için bile dış kaynağa ihtiyaç duyar hale gelmiş, 2003 yılında ABD'den gelmesi beklenen 24 milyar Dolarlık krediye umut bağlamıştır. Bu kredinin büyük bir bölümü vadesi gelen iç borçların itfasında kullanılacaktır. Öte yandan bu yazının yazıldığı günlerde ABD, bu kaynağın sağlanması için Türkiye'den asker talep etmektedir.

Daha önce de sözünü ettiğimiz gibi vadesi gelen iç borçların bu şekilde finanse edilmesi, iç borcun dış borca dönüştürülmesi anlamına gelmektedir. Bu da dışsal şoklara karşı ülke ekonomisini daha zayıf duruma getirmektedir.

IMF taraftarı çevreler, kamuoyunda Türkiye'nin başka seçeneği olmadığı havasını yaratmışlardır. Oysa Türkiye'nin yakalandığı borç tuzağından çıkmak ve ekonomiyi istikrarlı bir büyüme trendine sokmak için farklı seçenekleri mevcuttur.

Türkiye'nin öncelikli olarak ekonomide parasal genişleme yaratacak tedbirleri alması gerekmektedir. Genişletici para politikası uygulamaları, kamu yatırımlarıyla desteklenerek kısa vadede sağlanacak genişlemenin daha sağlıklı ve istikrarlı olması olanaklıdır. Böylelikle ekonomide parasal genişlemeye paralel canlanma ve talep büyümesi sağlanabilecektir.

Ancak Türkiye ekonomisinin özellikle son beş yılda dışa bağımlılığı öylesine artmıştır ki, geleneksel para ve maliye politikalarıyla yeterli kaynağın yaratılması imkansız gözükmektedir. Bu nedenle ek kaynak yaratacak bazı önlemlere de ihtiyaç vardır.

Bu önlemlerden ilki, servet üzerinden bir defaya mahsus olarak alınacak vergi olabilir. Ayrıca, geçmiş DİBS faiz gelirleri üzerinden alınacak yüksek oranlı bir vergi gerekmektedir. Bunların yanı sıra iç borçlarda konsolidasyona gitmek gerekir. Tüm bunlara rağmen yaşanabilecek çalkantılar Merkez Bankası kaynaklarından sağlanacak likidite ile önlenebilir. Bütün bu önlemler gerçekleştirilmesi çok zormuş gibi görünse de, Türkiye daha önce

benzer uygulamalara gitmiştir. 1994 yılında alınan net aktif vergisi, vadesi 2000 yılında gelen DİBS faiz gelirleri üzerinde ılımlı oranlı bir gelir vergisi ve 2001 krizi içinde batık bankaların yükümlülüklerini hazineye devreden likidite genişlemeleri örnek olarak ilk akla gelenlerdir.[36]

Parasal genişleme sonucu talep canlanması, cari açığı artırarak ödemeler dengesini bozabilir. Ancak alınacak önlemlerle bu risk de ortadan kaldırılabilir. Yapılması gereken, sermaye hareketlerini kontrol altına almaktır. Piyasanın yerli aktörlerinin sermayelerini yurtdışına çıkarmalarının kısıtlanmasıyla cari açık kontrol altına alınabilir. Böylelikle yaratılabilecek enflasyonist baskı ortadan kaldırılabilir.

Türkiye'nin bugün itibariyle cari işlemler dengesi sorunu bulunmamaktadır. Vadesi gelen dış borçlarını zamanında ödeyebilmektedir. Dolayısıyla yukarıda sözünü ettiğimiz koşulların yerine getirilmesi durumunda Türkiye'nin dış borçlardan kaynaklanan bir kriz yaşaması, uluslararası sermaye hareketlerini kontrol eden dış kaynaklar tarafından yapay olarak yaratılabilir. Bu durumda ise Türkiye'nin kendini savunma hakkı doğar. Dış borçlarını askıya alarak, dış borçların yeniden yapılandırılması için alacaklıları görüşmeye davet edebilir.[37]

Yukarıda sözünü ettiğimiz tüm bu tedbirler, Türkiye için maliyeti daha düşük, uzun vadede istikrarlı bir büyüme yaratabilecek alternatiflerdir. Öncelikle yapılması gereken IMF programlarını durdurmaktır.

[36]Korkut BORATAV, Borç Tuzaklarına Karşı Yeni Açılımlar Gerekiyor, Mart 2003.
[36]Korkut BORATAV, Borç Tuzaklarına Karşı Yeni Açılımlar Gerekiyor, Mart 2003.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

1. **AMADEO, E.J.;** The Knife Edge of Exchange Rate Based Stabilization: Impact on Growth, Employment and Wages, Unctad 1996.

2. **Bağımsız Sosyal Bilimciler;** 2003 Yılı Bütçesi ve 3 Mart İstikrar Paketi Üzerine Değerlendirmeler, www.bagimsizsosyalbilimciler.org

3. **Bağımsız Sosyal Bilimciler;** Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı Üzerine Değerlendirmeler, www.bagimsizsosyalbilimciler.org

4. **Bağımsız Sosyal Bilimciler;** İktisat Grubu Basın Duyurusu, www.bagimsizsosyalbilimciler.org

5. **Bağımsız Sosyal Bilimciler;** Niyet Mektubu ve 2002 Başında Türkiye Ekonomisi, www.bagimsizsosyalbilimciler.org, 5 Mart 2002

6. **BORATAV, Korkut;** 2000/2001 Krizinde Sermaye Hareketleri, www.bagimsizsosyalbilimciler.org

7. **BORATAV, Korkut;** Borç Tuzaklarına Karşı Yeni Açılımlar Gerekiyor, www.bagimsizsosyalbilimciler.org, Mart 2003

8. **BORATAV, Korkut;** Finansal Kriz IMF'nin Eseridir, www.bagimsizsosyalbilimciler.org

9. **CERİTOĞLU, Evren;** 2002 Yılının İlk Yarısında Stok Birikiminin GSYİH Büyümesine Katkısı, Kasım 2002.

10. **DAYI, Alper;** Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Bilançosu, Para Politikalarının ve Kriz Göstergelerinin Merkez Bankası Bilançolarında İzlenmesi; 2000 Yılı Para Politikası.

11. **EKZEN, Nazif;** 2. Beş Yıllık IMF-Dünya Bankası Planı (2000-200 Üzerine Değerlendirmeler.

12. **ERDOĞDU, Seyhan** Hizmetlerin Uluslararasılaşması, Hizmetler Ticaretinde Küreselleşme, Genel-İş Emek Araştırmaları, Temmuz 2002.

13. **KİBRİTÇİOĞLU, Aykut;** Yeni Türkiye Dergisi Ekonomik Kriz Özel Sayısı, 2001.

14. **KUMCU, Ercan;** Görüş, Mayıs 2001.

15. **OYAN, Oğuz;** Krizin Yıldönümü: Artık Herşey Kontrol Altında mı?, www.antimai.org

16. **OYAN, Oğuz;** Niyet Edilecek Ne Kaldı?, Dünya, 8 Şubat 2003.

17. **SOMÇAĞ, Selim;** Türkiye'nin Ekonomik Krizi: Oluşumu ve Çıkış Yolları, Ağustos 2002."

18. **VOYVODA, Ebru – YELDAN Erinç;** Türkiye Ekonomisi İçin Kriz Sonrası Alternatif uyum Stratejileri.

19. **YELDAN, Erinç;** Bir Takas İşleminin Ardından, Temmuz 2001"

20. **YELDAN, Erinç;** İstikrar Kim İçin? Kriz İdaresi Üzerine Değerlendirmeler, Birikim, Kasım 2002"

TARIMA DAYALI SANAYİİ YAPISININ DEĞİŞİMİ VE KIRSAL ALAN KALKINMA ROLÜ

Doç. Dr. Bülent GÜLÇUBUK*

1. GİRİŞ

Tarımsal sanayii, hammaddesini tarımdan alan, tarımsal hammaddeye değişik hazırlama, işleme, muhafaza ve ambalajlama teknikleri uygulayan ve böylece daha dayanıklı ve tüketimi daha hazır gıda durumuna getiren bir sanayii dalıdır.

Tarıma dayalı sanayii, Türkiye ekonomisinin temel taşlarındandır. Gelişmiş ülkeler bugünkü gelişmişlik düzeyine tarıma dayalı sanayide başlattıkları atılımla ulaşmışlardır. Tarım toplumundan sanayii toplumuna geçişte en önemli sektör tarıma dayalı sanayii olmuştur. Tarıma dayalı sanayii; tarım ürünlerini en iyi biçimde değerlendirerek ve üreticinin ürününe yeni pazarlar yaratarak onun gelirini artırmakta ve ona artı değer sağlamaktadır. Bunun yanında önemli bir istihdam olanağı sağlamakta, tüketiciye kaliteli ürün üretmektedir. Bu biçimde tarıma dayalı sanayii tarımsal üretimin ekonomi içindeki katkı payını artırarak ülkeye kaynak sağlamaktadır (Anonim, 1999).

*Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü Öğretim Üyesi

Türkiye'de tarım ve tarıma dayalı sanayiinin büyümesi ve gelişmesi çok küçük bir noktadan başlamış ve yıldan yıla önemli değişmeler göstermiştir. Sanayiinin gelişmesinde tarım sektörünün sürekli destekleyici rolünün bulunması, bu iki kesimin birlikte geliştirilmesini gerekli kılmaktadır. Tarım ile tarıma girdi sağlayan ve tarımsal ürünleri değerlendiren kesimler arasında sağlanacak etkili bir işbirliğinin ulusal ekonomilere önemli katkılar sağlayacağı kabul edilmektedir. Tarım sektörünün hem yapısal hem de piyasa koşullarında tarımın aleyhine güçlükler bulunması da tarım-sanayii entegrasyonunu gerekli kılmaktadır (Turan, 2000).

Her ülkede değişik oranlarda olmak üzere sanayii sektörünün önemli bir bölümü hammaddesini tarım sektöründen sağlamaktadır. Bu açıdan bakıldığında, tarım sektörü bir yandan tarıma dayalı sanayilere hammadde sağlarken diğer taraftan diğer sektörlerde üretilen mal ve hizmetlere talep oluşturarak ekonomiye katkıda bulunmaktadır. Dolayısıyla tarım ve sanayii sektörleri birbirini etkileyen sektörlerdir. Sektörlerin etkileşim derecesi ise bu sektörlerdeki gelişmeye paralel olarak artmakta ve çeşitlenmektedir. Tarım-sanayii entegrasyonu ile; sermaye birikimi, gelir dağılımı, yerleşim düzeni, istihdam, çevrenin korunması, yoksulluğun azaltılması ve tarımın sürdürülebilirliği açısından önemli gelişmeler sağlanabilecektir.

2. TARIMA DAYALI SANAYİİNİN KAPSAMI VE GIDA MADDELERİNİN ÖZELLİKLERİ

Tarıma dayalı sanayii, tarım ile sanayii sektörünün karşılıklı etkileşiminin gerçekleştiği ve bütünleştiği ve bütünleşmesinin gerekli olduğu bir sanayii dalıdır. Tarıma dayalı sanayiiler; hammaddesinin önemli bir bölümünü tarım sektöründen alan ve tarımsal hammaddelere değişik hazırlama, işleme, muhafaza ve ambalajlama teknikleri uygulayan, bu biçimde niteliği yönünden daha üstün özellikteki ürünleri üreten bir imalat sanayii alt sektörü olarak tanımlanmaktadır (Çetin, 1993).

Tarıma dayalı sanayii; tarım ürünlerini hammadde olarak kullanan işleyen sanayii kesimidir ve bu sanayii dalına giren sanayii dalları şu biçimde gruplandırılmaktadır: (TÜSİAD, 1987)

a. Gıda Sanayii

- ✓ Et ve mamulleri sanayii
- ✓ Süt ve mamulleri sanayii
- ✓ Un ve mamulleri sanayii
- ✓ Sebze, meyve işleme sanayii
- ✓ Bitkisel yağlar ve margarin sanayii
- ✓ Şeker ve şekerli mamuller sanayii
- ✓ Yem sanayii
- ✓ İşlenmiş çay sanayii

b.İçki Sanayii

- ✓ Düşük alkollü içkiler sanayii
- ✓ Yüksek alkollü içkiler sanayii
- ✓ Alkolsüz içkiler sanayii
- ✓ Memba ve maden suları sanayii

c. Diğer sanayii dalları

- ✓ Tütün ve mamulleri sanayii
- ✓ Dokuma ve giyim sanayii
- ✓ Orman mamulleri sanayii
- ✓ Kağıt sanayii
- ✓ Deri ve mamulleri sanayii
- ✓ Lastik sanayii

Bunlardan gıda, içki ve diğer sanayii olarak belirtilenler arasındaki tütün, dokuma ve giyim sanayii imalat sanayii içinde tüketim malları üreten grupta yer alırken, kağıt, orman, deri ve lastik mamulleri sanayii ara malı üreten grupta yer almaktadır.Diğer yandan, tarıma dayalı sanayiler sınıflamasına girdi sağlayan sanayiler de dahil edilebilmektedir. Tarıma girdi sağlayan sanayiler kapsamına da;

- ✓ Gübre sanayii
- ✓ Tohumculuk sanayii
- ✓ Zirai mücadele ve veteriner ilaçları sanayii
- ✓ Tarımsal alet-makine sanayii
- ✓ Ambalaj sanayii
- ✓ Su ürünleri gereçleri sanayii, alınmaktadır (Arıkbay, 1995).

i. Gıda Maddelerinin Özellikleri

Gıda maddeleri üretimini gerçekleştiren gıda sanayii dalının hammaddesi, tamamen tarımdan gelmektedir. Tarımdaki gelişmelere bağlı olarak, gıda sanayii de kendini yönlendirmektedir. Gıda maddelerinin başlıca özellikleri şu şekilde sıralanabilir:

✓ Gıda maddeleri tüketicilerin beslenme ile ilgili fizyolojik gereksinmelerini karşılar. Tat, aroma, vitamin, mineral maddeler ve enerji kaynağı olarak yaşamın sürdürülmesinde önemlidir.

✓ Gıda maddeleri tarımsal kökenlidir. Domates salçası için domatese, meyveli yoğurt için meyve ve süte gereksinim duyulmaktadır. İklimsel, ekonomik (fiyat, dışsatım, dışalım), hastalık gibi faktörlere bağlı olarak tarımsal üretimdeki düşüşler, doğrudan gıda üretimini etkilemektedir.

✓ Gıda maddeleri bozulabilir yapıda olmalarına karşın, çeşitli katkı maddeleri ile raf ömürlerini uzatmak mümkündür.

✓ Gıda maddelerinde teknolojik yeniliklerin kullanımı ile ürün çeşitliliği daha rahat gerçekleştirilir. Ayrıca, tüketici istek ve alışkanlıklarındaki değişmelere bağlı olarak ürün çeşitliliği yaratılmaktadır.

✓ Bozulabilir yapıda olmaları nedeniyle, gıda maddelerinde ambalajlama ve etiketleme önem taşımaktadır. İşlenmiş ürün oldukları ve içine çeşitli katkı maddesi, tatlandırıcı gibi bazı maddeler katıldığı için etiketleme, bunların içeriklerinin ve miktarlarının yazılmasına olanak sağlar.

✓ Diğer ürünlerin yanısıra, özellikle dondurulmuş ürünlerde (meyve-sebze, balık, unlu ürünler gibi) soğuk zincirin kırılmadan ürünlerin taşınması ve depolanması, satış yerlerinde sunumunda da dikkatli olunmasını gerektirmektedir. Ürünün özelliğine göre taşıt ve depolama tekniklerinin seçimi önemlidir.

✓ Gıda maddeleri depolamaya olanak sağladığı için, arz ve talebin dengelenmesi kolaylaşabilmektedir.

✓ Beslenmedeki önemleri nedeniyle, pazarlama hizmetleri ile ilgili yasal düzenlemeleri gerekli kılmaktadır. Standardizasyon, etiketleme, ambalajlama, satış yerleri ile ilgili düzenlemeler gibi.

✓ Farklı kapasitede ve çok sayıda üretici firmanın varlığı fiyat, verilen hizmet ve ürün çeşitliliği gibi konularda yoğun bir rekabete neden olmaktadır.

3. TARIMA DAYALI SANAYİNİN BAŞLICA ÖZELLİKLERİ VE KALKINMAYA KATKI BİÇİMLERİ

✓ Tarıma dayalı sanayilerin başlıca hammaddesi bitkisel ve hayvansal tarım ürünleridir.

✓ Tarıma dayalı sanayiler hammaddeleri işleyerek tüketici kullanımına daha uygun hale getirirler.

✓ Tarıma dayalı sanayiler üretimlerinde verimliliği ve sürekliliği sağlamak üzere tarımda yetiştirilen ürünlerin sanayiye uygun biçimde üretilmesini talep ederler.

✓ İşlenmiş tarım ürünleri işlenmeden önceki duruma göre daha uygun pazarlama koşullarına kavuşurlar.

✓ Tarıma dayalı sanayii ile tarımsal ürünlerin katma değeri artmış olur.

✓ Tarımsal ürünlerin arz ve fiyat belirsizlikleri tarıma dayalı sanayii ile bir ölçüde elimine edilmiş olur.

✓ Tarıma dayalı sanayii ürünleri ile ihracat olanakları ve kapasitesi artmış olur.

✓ Üretici örgütlenmesi sağlandığında tarıma dayalı sanayilerin toplumsal ekonomiye katkıları daha fazla olabilmektedir.

✓ Tarıma dayalı sanayide istihdam hacmi ve döviz kazanma gücü faktörleri, sosyo-ekonomik etkinin göreceli yüksekliğine etki eden başlıca faktörler olarak belirebilirler.

✓ Tarıma dayalı sanayiler eğer ülke sathına yayılırsa, bölgelerarası gelişmişlik farkının azaltılmasında da önemli rol oynamış olacaktır.

✓ Tarıma dayalı sanayiler başta işyeri sayısı, istihdam ve katma değer olmak üzere ülkenin sosyo-ekonomik yapısında önemli işlev üstlenmektedir. Nitekim, 1997 yılında 10 ve daha fazla işçi çalıştıran imalat sanayii işletmelerinin sayısı 11.375 olup, bunun % 56.1'ini tarıma dayalı sanayii işletmeleri oluşturmaktadır. Yine, aynı yıl itibarıyla imalat sanayii işyerlerinde çalışanların sayısı 1.140.869 olup, bunun da % 56.5'i tarıma dayalı sanayii işletmelerinde istihdam edilmektedir.

✓ Türkiye'de tarıma dayalı sanayiler dış ticaret dengesinin kurulmasında da büyük katkılar sağlamaktadır.

4. CUMHURİYET'İN İLK YILLARINDA TARIMA DAYALI SANAYİİ

1927 yılında yapılan tarım sayımı o yıllardaki tarımsal durumu ortaya çıkaran ilk girişimdir. 1927 tarım sayımına göre ülkedeki çiftçi ailesi yaklaşık 1.750 bin olup, genel nüfusun % 67.7'sidir. Aynı tarım sayımına göre, 1927 yılında 2.4 milyon tahıl, 1 milyon ton baklagil ve 163 bin ton endüstri bitkisi üretilmiştir. Bu yıllarda Türkiye önemli miktardaki temel gıda maddelerini dışarıdan almak zorunda idi. Başta un vb. gıda maddeleri toplam ithalatın % 15-25'ini oluşturmaktaydı (Ercan,2001).

Cumhuriyet kurulduktan sonra Türkiye'de tarımın geliştirilmesi, çiftçinin emeğinin değerlendirilmesi ve yaşam düzeyinin yükseltilmesi yolunda yoğun çabalar harcanmıştır. Tarımda verimlilik, örnek devlet çiftlikleri kurma, örnek köyler oluşturma, tarımsal kooperatifçilik ve tarımsal eğitim alanlarında önemli aşamalar sağlanmıştır.

Türkiye'de modern anlamda gıda sanayiinin 1926 yılında iki şeker fabrikası (Uşak ve Alpullu) ile kurulduğu söylenebilir. 1960 yılına dek daha

çok kamu öncülüğünde devam eden gıda sanayii 1970'li yıllardan sonra pazar ekonomisine geçiş ile birlikte hızlı bir değişim sürecine girmiştir (Ercan, 2001) .

1980'den sonra kamuya ait tarıma dayalı sanayiler özelleştirilmeye başlanmış ve kamunun sanayideki rolü azaltılarak rekabetçi piyasa yapısının artırılması amaçlanmıştır. Tütün ve içki sanayiinde TEKEL, dokumada SÜMERBANK, gıda sanayiinde Et ve Balık Kurumu ve Süt Endüstrisi Kurumu özelleştirme uygulamalarının başında yer almıştır. Cumhuriyetin temellerinin atıldığı yıllarda, devlet tarafından kurulan bu sanayiler, Türkiye'de sanayileşme hareketinin öncüleri olarak faaliyette bulunmuşlardır. *Cumhuriyet' in ilk yıllarında özellikle gıda sanayiine ilişkin gelişmeler şu biçimde özetlenebilir:*

Mezbaha Ürünleri Sanayii

Türkiye'de et üretimi 1952 yılında kurulan Et-Balık Kurumu ile bir sanayii dalı olmuştur. 1927 yılında 104 olan mezbaha sayısı 1972'de 753'e çıkarken, et kombinaları sayısı da 8'e ulaşmıştır.

Süt ve Süt Ürünleri Sanayii

Süt ve ürünleri 1950'lere kadar ülke genelinde sanayii anlamında gelişme gösterememiştir. 1930'lu yıllarda Atatürk Orman Çiftliği'nin kuruluşu ile süt işletmeleri faaliyete geçmiştir. Bu alandaki üretim özellikle planlı dönemin başlangıcı ile artış göstermiştir. 1962 yılında 15 bin ton/yıl süt ve ürünleri sanayii kapasitesi 1972 yılında 200 bin ton/yıl'a ulaşmıştır.

Un ve Unlu Ürünler Sanayii

1965 yılına kadar değirmencilik boyutuyla ön planda olan un ve unlu ürünler sanayii, bu yıldan itibaren giderek fabrikasyon sistemine dönüşmüş ve teknoloji olanaklarından da hızla yararlanarak önemli gelişmeler göstermiştir. Ve, 1963 yılında yaklaşık 5.3 milyon ton olan un üretimi 1972 yılında 5.7 milyon ton çıkarken, aynı dönemde ekmek üretimi 1 milyon tondan 2.6 milyon tona ve makarna üretimi 37 bin tondan 120 bin tona yükselmiştir.

Meyve – Sebze İşleme Sanayii

Cumhuriyet döneminde ilk konserve fabrikası 1926 yılında Marmara Konserve Fabrikası A.Ş. adıyla kurulmuştur. Meyve suyu ve konsantreleri sanayiinin modern anlamda kuruluşu 1960'lı yıllarda gerçekleşebilmiştir. İhtisaslaşmış modern konsantre salça sanayilerinin kuruluşu da 1965'lerde

başlamıştır.

Meyve – sebze işleme sanayilerinde önemli gelişme, planlı dönemde uygulanan teşvik önlemleri ile başlamıştır. 1940 yılında 8 adet olan konserve fabrikası, 1950'de 54, 1960'da 95'e yükselmiştir. 1970'li yıllarda önemli teknolojik yenileme ve kapasite değişmeleri olmuş, bazı eski fabrikaların devreden çıktığı ve bazı yeni modern fabrikaların devreye girdiği görülmüştür. Bunlar sonucunda, 1963 yılında 12.6 bin ton olan meyve- sebze konserve üretimi 1972 yılında 74.8 bin tona ve aynı dönemde konsantre salça üretimi 2.5 bin tondan 27.1 bin tona yükselmiştir.

Şeker ve Şekerli Ürünler Sanayii

Türkiye'de ilk şeker fabrikası 1926 yılında Nuri ŞEKER adında bir çiftçi tarafından işletmeye açılmıştır. 1927 yılında 2 adet olan şeker fabrikası sayısı 1972 yılında 17'ye yükselirken, aynı dönemde şeker üretimi de 60 bin tondan 747 bin tona yükselmiştir. Diğer yandan, şeker ürünleri üretiminde de aynı dönemde gelişmeler olmuş ve 1927 yılında 7.5 bin ton olan şekerleme üretimi 1972 yılında 104 bin tona çıkmıştır.

Bitkisel Yağlar Sanayii

Türkiye'de zeytinyağı sanayiinin temelleri 1933 yılında atılmıştır. Ayçiçeği yağı üretimi 1948 yılından sonra gelişme göstermiş ve 1958 yılından sonra da bitkisel yağ sanayiinde kapasite ve verim bakımından sektörde önemli gelişmeler olmuştur. Nitekim, 1963 yılında 592 olan zeytinyağı fabrikası 1972'de 632'ye yükselirken, aynı dönemde ayçiçeği fabrikası da 129'dan 134'e yükselmiştir. Diğer yandan, aynı dönemlerde bitkisel yağ üretimleri de artış göstermiş ve 1963 yılında toplam 225.3 bin ton olan zeytinyağı, pamuk yağı, soya-mısırözü yağı, margarin, ayçiçeği ve kolza-aspir üretimi, 1972'de toplam 514.4 bin tona yükselmiştir.

5. TARIMA DAYALI SANAYİİNİN MEVCUT YAPISI

5.1. Sektörel ve Yersel Dağılım

Gıda maddeleri üreticisi firmaların sayısı hakkında en son veriler,Tarım ve Köyişleri Bakanlığı (TKB) Koruma ve Kontrol Genel Müdürlüğü (KKGM) tarafından yapılan ve 1998 yılına ait olan envanter çalışmalarıdır. TKB Koruma ve Kontrol Genel Müdürlüğü'nün kayıtlarına göre, söz konusu yılda 23.951 adet firmanın olduğu ortaya koyulmaktadır.Bu firmaların illere ve sektörlere göre dağılımı Ek'de görülmektedir. Firmalardan en fazla ağırlığı olan alt sektörler; un ve unlu ürünler (%62,68), süt ve ürünleri (%14,11),

meyve-sebze işleme (%9,78)'dir. Alt sektörlerdeki firmaların en yoğun olduğu illere göre dağılımı, şu şekildedir:

✔ Et ve ürünleri üreticisi firmaların %31,12'si Afyon'da,

✔ Süt ve ürünleri üreticisi firmaların %10,24'ü İzmir, % 6,15'i Antalya'da,

✔ Meyve-sebze işleyen firmaların %60,29'u Aydın'da, %12,17'si Manisa'da,

✔ Su ürünleri üreticisi firmaların %22,22'si Çanakkale'de,

✔ Un ve ürünleri üreticisi firmaların %23,57'si İstanbul'da, %4,26'sı İzmir'de,

✔ Bitkisel yağ ve margarin üreticisi firmaların % 16,52'si Aydın, %15,96'sı İzmir'de, %14,16'sı Muğla'da,

✔ Şekerli ürünler üreticilerinin %10,17'si Konya'da, %5,78'i Afyon'da,

✔ Diğer gıda üreticisi firmaların %19,06'u Rize'de, %10,19'u Kahramanmaraş'ta,

✔ Alkollü içki üreticisi firmaların % 42,62'si Tekirdağ, ve

✔ Meşrubat üreticisi firmaların % 12,73'ü İzmir'de, %8,18'i Manisa'da faaliyette bulunmaktadırlar.

Buna göre, İstanbul,Aydın ve İzmir gıda firmalarının en fazla bulunduğu illerdir. Gıda firmaları toplamının 3.682'si (%15,37) İstanbul'da, 1.848'i (7,72) Aydın'da ve 1.405'i (5,87) İzmir'de yer almaktadır.

5.2. Üretim Yapısı

Gıda sanayii alt sektörler itibariyle üretim değerlerindeki gelişmeler, 1988-1994 ve 1995-2000 yılları arasını kapsayan iki dönemde Çizelge.1'de görülmektedir.

Çizelge.1. Gıda Sanayii Üretim Değerlerindeki Gelişmeler (Milyar TL) (DPT 2000)

Sektörler							
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Et ve Ürünleri San.	62.748	65.827	70.047	61.636	60.200	61.229	61.180
Süt ve Ürünleri San.	40.323	41.183	42.378	43.684	45.425	48.823	45.113
Su Ürünleri San	3.132	3.684	2.047	1.763	1.564	2.814	3.649
Un ve Ürünleri San.	167.150	170.867	173.104	183.534	188.578	193.226	198.030
Meyve-sebze İş.San.	53.143	60.322	54.369	54.008	67.588	54.416	67.369
Bitkisel Yağ San.	56.604	60.424	60.119	62.701	64.541	65.514	57.222
Şeker ve Ürün.San.	34.328	36.033	46.237	49.216	52.822	55.210	48.886
Diğer Gıdalar	15.580	13.513	14.098	15.740	17.235	17.897	16.782
Yem San.	19.444	20.605	19.208	18.070	20.646	22.169	19.451
GIDA TOPLAMI	**452.452**	**472.458**	**481.607**	**490.352**	**518.599**	**521.298**	**517.682**
İçki San.	25.565	26.869	29.284	31.094	33.141	37.339	36.889
Tütün San.	42.508	42.697	48.601	57.879	58.432	78.604	87.256
İmalat San.	1.903.895	2.000.326	2.173.766	2.236.631	2.397.829	2.615.002	2.453.330

Çizelge.1. (Devam) Gıda Sanayii Üretim Değerlerindeki Gelişmeler (Milyar TL) (DPT 2000)

Sektörler	2. Dönem (1998 Yılı Fiyatlarıyla)					
	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Et ve Ürünleri San.	835.889	786.770	930.719	964.558	943.586	1.023.042
Süt ve Ürünleri San.	667.956	705.040	753.640	786.289	818.402	884.093
Su Ürünleri San	53.656	57.946	62.957	63.292	64.613	67.375
Un ve Ürünleri San.	2.438.757	2.499.046	2.569.071	2.530.990	2.551.238	2.593.462
Meyve-sebze İş.San.	826.492	823.567	808.443	975.355	468.261	431.897
Bitkisel Yağ San.	514.613	464.853	598.001	544.045	646.890	572.785
Şeker ve Ürün.San.	564.161	699.858	817.902	867.150	772.809	892.834
Diğer Gıdalar	224.264	243.023	244.406	317.972	-	-
Yem San.	213.975	214.548	243.391	250.788	284.695	314.273
GIDA TOPLAMI	**6.339.764**	**6.489.650**	**7.028.531**	**7.300.440**	**6.550.493**	**6.779.760**
İçki San.	439.216	485.658	514.629	523.798	543.405	563.557
Tütün San.	980.760	1.117.423	1.268.906	1.414.824	1.166.411	1.224.307
İmalat San.	24.437.280	26.228.827	29.057.812	29.309.021	30.788.122	33.308.682

Birinci dönemde, 1988 yılına göre 1994 yılında, et ve ürünleri üretim değeri hariç diğer alt sektörlerin hepsinde artış olmuştur. En büyük artışlar % 42,4 ile şeker ve şekerli ürünler ve % 26,8 ile meyve-sebze işleme

sanayiinde görülürken, et ve ürünleri sanayiinde % 2,5'lik düşüş oluşmuştur. En az düzeydeki artış yem sanayiindedir. İçki ve tütün sanayilerinde de sırasıyla % 44,3 ve %105,3' lük artışlar yaşanmıştır. Aynı dönemde, gıda sanayiinin imalat sanayii içindeki payı da % 23,8'den % 21,1'e azalmıştır.

İkinci dönemde, 1995 yılına göre 2000 yılında en büyük artış, şeker ve şekerli ürünler sanayiinde olmuştur (% 58,3). Birinci dönemde azalma görülen et ve ürünleri sanayiinde % 22,4'lük artışa karşılık, meyve-sebze işleme sanayiinde % 52,3'lük düşüş meydana gelmiştir.

5.3. Kapasite Kullanım Oranları

Gıda sanayii tarımsal kökenli ürünleri değerlendirerek (işleyerek) saklanabilir ve kullanılabilir hale getiren bir sektördür. Bu işlevi ile sektör, tarım ve sanayi kesimleri arasındaki kaynak aktarımı görevini de yerine getirmektedir. Nitekim tarım ürünlerinin çoğu üretildikleri gibi tüketilmeyip işlenmeleri gerekmektedir. İşleme faaliyeti, işletme içerisinde ya da çeşitli işleme yerlerinde yapılır. İşlemeden sonra ürün paketlenir. Ürüne katma değer sağlanması, istihdam olanağı yaratması gibi nedenlerle işleme hizmetinin ekonomiye katkısı önemlidir.

Tarım ve sanayii kesimlerinin birbirlerini tamamlayıcı yönde birlikteliği şarttır. Bölgelerde hangi ürün grupları öncelikli ise, bunlara yönelik sanayiinin geliştirilmesi gerekmektedir. Aksi takdirde, atıl kapasite sorunu yani düşük kapasite kullanımı gündeme gelecektir. Kapasite kullanım oranı (kko), üretim yerinin kurulu kapasitesi ile fiili üretim miktarı arasındaki fark olarak ifade edilir. Kko'nı miktar ve kalite açısından hammaddenin azlığı, işletme düzeyinde teknik bilgi ve sermaye kullanımı eksiklikleri, üretim sırasında karşılaşılan sorunlar olumsuz etkilemektedir.

Gıda sanayiinde başlıca sorun, kapasite kullanım oranının düşük olmasıdır. Nitekim, 1994 ve 1998 yılı gıda sanayiinde işyeri sayısı, kurulu kapasite ve üretim miktarları incelendiğinde genel olarak, kapasite kullanım oranlarının düşüklüğü ortaya çıkmaktadır. Firmaların ve sektörlerin kendi bünyesinden ileri gelen özellikleri ve ekonomideki gelişmeler kapasite kullanımına etkide bulunmaktadır.

Alt sektörler içerisinde kapasite kullanım oranları çarpıcı olan ürün grupları şu şekilde bir görüntü çizmektedir:

✔ Et ve ürünlerinden; dondurulmuş ette kko, 1994 yılında %120,1 iken 1998 yılında %42,8 düzeyine inmiş olup, %57,2'lik bir atıl kapasite söz konusudur. 1998 yılında kapasite kullanımının en yüksek olduğu ürün grubu, hazır ürünlerdir (%74,5). Bu durum, tüketim alışkanlıklarındaki değişmelerin bir göstergesi sayılabilir. Özellikle büyük şehirlerde artan hazır gıda tüketiminin bir sonucu olarak, firmaların da kapasitelerini artırmaları doğaldır.

✔ Süt ve ürünlerinden; aromalı süt, sterilize süt ve kremada kapasite kullanım oranı en yüksek düzeydedir. 1994 yılında aromalı sütte kko, %95,4 iken 1998 yılında %245,5'e ulaşılmıştır. Aynı yıllarda kko, diğer sütlü ürünlerde %53,3'den %100,0'e, sterilize sütte %38'den %73,9'a, kremada %60,3'den %88,4'e yükselmiştir.

✔ İşlenmiş meyve sebze ürünlerinden; kurutulmuş kayısıda kko %75,50'den %83,8'e, şalgam suyunda %63,7'ye, kırma fındıkta %20,9'dan %127,6'ya ve fındık ununda %10'dan %78,3'e yükselmiştir.

✔ Su ürünlerinden; kerevitte kko %7'den %65,5'e ve tütsülenmiş bütün balıkta (T.B.Balık) %60 düzeyine çıkmıştır.

✔ Un ve unlu ürünlerden; nişastada kko %44,3'den % %73,3'e yükselirken, mısır ununda %90,4'ten %0,1'e, gofrette %81,1'den %46'ya gerilemiştir.

✔ Bitkisel yağ ve margarin grubundan; rafine ayçiçeği yağında kko %25,4'ten %331,1'e çıkmıştır. Ham soya yağı, ham mısırözü yağı, rafine mısırözü yağında kapasite kullanım oranlarında önemli azalmalar görülmüştür.

✔ Şekerli ürünlerden; glikozda kko %15,2'den %74,4'e pudra şekerinde %75,2'ye ve şekerlemelerde %37,1'den %68,3'e ulaşmıştır.

✔ Alkollü ürünlerden; rakıda kko %78,8'den %94,8, maltta %71,3'den %86,21'e çıkmıştır.

✔ Meşrubat grubundan; kapasite kullanımında en yüksek artışın olduğu ürün grubu maden sularıdır. Bu ürün grubunda kko %5,2'den %52,0 düzeyine yükselmiştir.

Gıda sektöründe düşük kapasitenin başlıca nedeni; zamanında, istenilen miktar ve kalitede ürünün sürekli gelmeyişidir. Hammadde üretimindeki dalgalanmalar gıda sanayiini olumsuz yönde etkilemektedir. Örneğin gıda sanayii içerisinde un değirmenciliği , ekmekçilik, makarnacılık, bulgurculuk, bisküvi-kraker ve kek, diğer (tahıl çerezleri, nişasta) yapan un ve unlu ürünleri üreten işletmelerden değirmencinin temel girdisi buğday fırıncının un, makarnacının irmik özellikleri iyi makarnalık buğday ise kalite açısından istenen seviyelere ulaşılamamıştır. Ekmeklik buğday kalitesi orta düzeyi geçememektedir (Elgün ve Türker 1991).Tahıla dayalı sanayiinin gelişiminde ileri teknoloji kullanımı, disiplinlerarası iletişim, yetişmiş eleman, Ar-ge çalışmaları profesyonel eleman ve sanayii politikasıyla kalite artırılmaya çalışılmalıdır.

Sektörde irili ufaklı işletmelerin varlığı her biçimde hijyenik koşullarla üretimi, kalite kontrolü, standart ürün ve hizmeti güçleştirmektedir. İlkel üretim yapan firma ile ileri teknolojiyi kullanan firmalar arasında haksız rekabet yaratılmaktadır.

5.4. Gıda Maddeleri Dış Ticareti

i. İthalat

Gıda sanayiinde alt sektörlerdeki ithalat değerlerindeki değişim, 1988-1994 ve 1995-2000 olmak üzere iki dönemde halinde Çizelge.2'de görülmektedir.

Çizelge. 2. Gıda Sanayii İthalatındaki Gelişmeler (Milyar TL) (DPT 2000)

Sektörler	1. Dönem (1994 Yılı Fiyatlarıyla)						
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Et ve Ürünleri San.	3.535	4.298	5.114	6.692	8.311	10.521	9.890
Süt ve Ürünleri San.	354	260	754	783	1.059	907	611
Su Ürünleri San	99	378	949	996	1.369	1.403	1.110
Un ve Ürünleri San.	774	1.786	1.540	1.194	2.526	2.424	1.718
Meyve-sebze İş.San.	77	149	440	296	683	1.122	239
Bitkisel Yağ San.	7.716	10.227	10.632	14.621	15.280	15.715	14.195
Şeker ve Ürün.San.	111	171	8.572	524	556	814	481
Diğer Gıdalar	347	258	763	943	997	1.327	1.221
Yem San.	2138	207	225	259	312	460	460
GIDA TOPLAMI	**13.251**	**17.734**	**28.989**	**26.308**	**31.093**	**34.693**	**29.925**
İçki Sanayi	839	211	273	394	295	259	378
Tütün Sanayii	5.824	6.811	9.564	9.634	7.916	8.244	4.152
İmalat Sanayi Top.	305.482	331.361	465.955	475.732	538.311	770.381	575.300

Çizelge. 2. Gıda Sanayii İthalatındaki Gelişmeler (Milyar TL) (DPT 2000)

Sektörler	2. Dönem (1998 Yılı Fiyatlarıyla)					
	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Et ve Ürünleri San.	136.204	182.202	161.134	118.602	77.631	153.511
Süt ve Ürünleri San.	10.128	15.274	13.194	14.574	15.715	14.202
Su Ürünleri San	1.236	1.327	1.524	1.494	1.903	1.612
Un ve Ürünleri San.	28.954	21.559	27.081	29.745	20.976	24.032
Meyve-sebze İş.San.	5.308	10.224	14.213	12.150	6.998	7.572
Bitkisel Yağ San.	156.290	135.676	173.758	142.662	149.856	170.034
Şeker ve Ürün.San.	47.243	78.733	19.113	10.451	52.844	61.281
Diğer Gıdalar	18.310	39.493	44.983	45.565	-	-
Yem San.	6.391	5.252	5.097	4.777	4.338	3.435
GIDA TOPLAMI	**410.063**	**489.740**	**460.098**	**380.021**	**330.260**	**435.678**
İçki Sanayi	2.802	3.096	2.921	3.198	2.772	2.608
Tütün Sanayi	45.216	57.039	103.771	79.930	12.222	13.000
İmalat Sanayi Top.	6.619.928	8.361.557	10.793.468	10.640.234	9.818.820	13.225.461

Birinci dönemde 1988 yılına göre 1994 yılında, tüm sektörlerin ithalatlarında artışlar olmuş ve en büyük artış su ürünleri (%1021,2), şekerleme sanayii (%333,3) ve diğer gıdalarda (%252) gerçekleşmiştir. Gıda sanayii ithalatının söz konusu dönemdeki artışı %125,8'dir. İçki ve tütün sanayileri ithalatı sırasıyla %55 ve %29 azalmıştır. Gıda sanayii ithalatının, imalat sanayii dış ithalatındaki payı %4,3'ten %5,2'ye ulaşmıştır.

İkinci dönemde, 1995 yılına göre 2000 yılı ithalatında en büyük artışın olduğu meyve-sebze işleme sanayii olup (%42,7), bunu %40,2 ile süt ve ürünleri dış alımı izlemiştir. Gıda sanayii ithalatının, imalat sanayii ithalatındaki payı %6,19'dan %3,29'a gerilemiştir.

ii. İhracat

Gıda sanayiinin alt sektörlerdeki ihracat değerlerindeki değişim, 1988-1994 ve 1995-2000 olmak üzere iki dönemde incelenmiştir (Çizelge.3).

Sektörler	1. Dönem (1994 Yılı Fiyatlarıyla)						
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Et ve Ürünleri San.	2.837	2.446	1.859	1.356	1.526	1.404	2.038
Süt ve Ürünleri San.	280	234	241	188	236	311	357
Su Ürünleri San	2.222	1.216	939	901	923	1.278	1.839
Un ve Ürünleri San.	3.761	2.505	1.734	5.446	4.931	4.558	6.785
Meyve-sebze İş.San.	29.751	28.898	36.528	35.349	34.754	38.153	43.544
Bitkisel Yağ San.	3.950	6.905	6.518	8.128	9.174	8.351	8.047
Şeker ve Ürün.San.	1.073	645	870	2.561	6.536	8.074	10.679
Diğer Gıdalar	646	1.713	1.578	1.105	1.606	2.848	2.381
Yem San.	25	40	10	108	12	6	89
GIDA TOPLAMI	**44.454**	**44.602**	**50.277**	**55.142**	**59.698**	**64.983**	**75.759**
İçki Sanayi	1.236	1.041	666	1.046	944	864	1.481
Tütün Sanayi	8.889	13.250	11.430	15.789	9.335	11.640	12.582
İmalat Sanayi Top.	307.279	311.568	316.807	336.506	366.762	399.442	499.745

Çizelge.3. (Devam) Gıda Sanayii İhracatındaki Gelişmeler (Milyar TL) (DPT 2000)

Sektörler	2. Dönem (1998 Yılı Fiyatlarıyla)					
	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Et ve Ürünleri San.	16.101	19.386	18.675	24.989	16.503	22.010
Süt ve Ürünleri San.	5.477	5.128	6.069	4.737	4.433	4.885
Su Ürünleri San	2.149	2.336	2.688	2.546	2.311	2.818
Un ve Ürünleri San.	96.186	106.544	135.966	78.347	49.568	55.864
Meyve-sebze İş.San.	473.632	441.831	435.347	456.357	181.398	181.907
Bitkisel Yağ San.	98.892	76.488	102.097	91.987	86.768	48.804
Şeker ve Ürün.San.	63.808	61.574	77.162	75.144	117.232	123.473
Diğer Gıdalar	22.579	38.557	49.113	53.242	-	-
Yem San.	3.895	2.356	4.024	127	2.377	4.378
GIDA TOPLAMI	**782.719**	**754.201**	**831.141**	**787.476**	**460.590**	**444.139**
İçki Sanayi	25.905	29.574	21.089	14.458	12.079	11.689
Tütün Sanayi	100.959	128.809	1.235.160	152.684	22.314	27.441
İmalat Sanayi Top.	4.542.965	5.225.875	6.249.973	6.633.310	6.698.555	7.417.266

Birinci dönemde 1988 yılına göre 1994 yılında ihracatta en büyük artışlar, şekerleme sanayii (%895,2), diğer gıda (%268,6) ve yem sanayiinde (%256) olmuştur. Gıda sanayii ihracatının sözkonusu dönemdeki artışı %70,07'dir. İçki ve tütün sanayileri ihracatları sırasıyla %19,8 ve %41,5 artmıştır. Gıda sanayii ihracatının imalat sanayii ihracatındaki payı %14,5'ten %15,2'ye ulaşmıştır.

İkinci dönemde, 1995 yılına göre 2000 yılı ihracatında en büyük artış, şekerleme sanayiinde olup (%93,5), bunu %50,6 ile bitkisel yağ sanayii izlemiştir. Gıda sanayii ihracatının imalat sanayii ihracatındaki payı %17,2'den %5,98'e gerilemiştir.

5.5. Alt Sektörler İtibarıyla Gıda Sanayii

5.5.1. Et ve et (mezbaha) ürünleri sanayii

Hayvansal ürünlerin işlendiği et ve et ürünleri sanayii, insanların temel protein kaynaklarını karşılayan önemli bir gıda sanayii dalıdır. Et ve et ürünleri sanayii, sadece insan gereksinimini karşılamakla kalmayıp, istihdam

sağlaması, ekonomik büyüme ve kalkınma açısından da önem taşımaktadır. Sürekli önemini koruyan bu sanayii ürünlerinin tüketimindeki miktar ve kalite, yeterli ve dengeli beslenmenin önemli bir göstergesi olarak değerlendirilmektedir.

Türkiye'de et ve et ürünlerinin besin maddesi olarak insan gereksinimini karşılamasının farkına varılması ile hayvansal üretimin arttırılmasına yönelik çalışmalar hız kazanmıştır. İnsan beslenmesinde önemli bir yere sahip olması nedeniyle de, toplumun et talebinin karşılanması gıda güvencesi politikasının ayrılmaz bir parçasını oluşturmuştur.

Hayvancılık sektörünün sanayii yönüyle ele alınması ilk kez 1936 yılında düzenlenen Sanayii Kongresi'nde karara bağlanmış, et sanayiini kurmak amacı ile 1949'da Amerikalı uzmanlar çağırılmış ve raporlar hazırlatılmıştır. Modern anlamda et sanayii ile ilgili faaliyetler, 1952 yılında 871 sayılı Koordinasyon Kurulu Kararı ile Ticaret Bakanlığı'na bağlı bir İktisadi Devlet Teşekkülü olarak faaliyete geçen Et ve Balık Kurumu ile başlamıştır. Daha sonra 1982 yılında çıkarılan 2678 sayılı Kanun ile özel sektöre kombina kurma yetkisi verilmiştir (DPT, 1991). Hayvancılığa dayalı sanayii, her türlü olumsuz gelişmelere karşın Cumhuriyet döneminden günümüze kadar geçen sürede önemli gelişmeler göstermiştir.

Et ve et ürünleri kapsamında kırmızı ve beyaz et birlikte incelenmekte, ayrıca hayvanların değerlendirilen yan ürünleri de (deri, sakatat, bağırsak, yağ, rendering ürünleri vb.) bu kapsama dahil edilmektedir.Uluslararası Standart Endüstriyel Sınıflandırma sisteminde bu sanayiinin ürünleri, mezbahalarda kesilen sığır, domuz, koyun, keçi, at, kanatlı hayvanların vd., kesimi, hazırlanması ve paketlenmesi ile ilgili işlemleri içermektedir .

Et ve et ürünleri sanayii ürünleri, üretimden tüketime birçok aşamalardan geçerek tüketiciye sunulmaktadır.Türkiye'de et ve et ürünleri sanayii içinde yer alan başlıca kuruluşlar:

- Belediye mezbaha ve kombinaları
- Et Balık Kurumu'na bağlı mezbaha ve kombinalar

- Özel sektöre bağlı mezbaha ve kombinalar
- Et ve et ürünleri üreten özel sektör tesisleri

Türkiye'de Et-Balık Kurumu'na bağlı 35, belediyelere ait 803 ve özel sektöre ait 96 olmak üzere toplam 934 adet et ve et ürünleri konusunda faaliyet gösteren işletme bulunmaktadır.

Türkiye'de et sanayiinin gelişmesinde önemli bir görev üstlenmiş olan Et - Balık Kurumu (EBK), 1952 yılında K/871 sayılı Kararname ile Ticaret Bakanlığı'na bağlı bir İktisadi Devlet Teşekkülü olarak kurulmuştur.

Ülkemizde kasaplık hayvan ıslahı, hayvan ürünleri üretimi, iç ve dış ticaretinin yönlendirilmesi, bu konuda etüt ve çalışmalarda bulunmak amacıyla kurulan EBK, 1976-1980 yılları arasında destekleme görevini de üstlenerek sözleşmeli besicilik yoluyla besi işletmelerini kredilendirmiştir. İlk et kombinasını 1953 yılında Erzurum'da hizmete açan EBK, 1955 yılında Ankara, 1956 yılında Konya ve Zeytinburnu Et Kombinalarına sahip olmuştur.

Türkiye'de et sanayii ve hayvancılık ekonomisine önemli bir boyut kazandıran EBK, canlı hayvan ve et piyasasında fiyat hareketlerini de düzenlemeye çalışmıştır. 1980 yılına kadar faaliyetlerinde hizmeti esas alarak çalışan EBK, bu tarihlerden sonra etin destekleme kapsamından çıkartılması ile karlılık ve verimlilik esasları ile faaliyetine devam etmiştir.

Planlı dönem öncesi 4 kombina ile faaliyete geçen EBK, 1968-1972 yıllarında 4, 1973-1978 yıllarında 9, 1979-1983 yıllarında 2, 1985-1990 yıllarında ise 10 adet kombina açarak, toplam 29 adete ulaşmıştır. EBK tarafından kurulmuş kombinaların tamamı, geniş bir alan üzerine yayılmış hayvan bekletme padokları, küçük ve büyükbaş hayvanlar için geniş kesim imkanlarına sahip kesim salonları, yüksek kapasiteli ve çok sayıda soğuk muhafaza odaları, sakatat, deri vb. odalar ile çalışan personel için çok iyi koşullarda sosyal tesislere sahiptirler. Kombinaların bir kısmında yan ürünlerin değerlendirilmesine yönelik rendering tesisleri (kesimhane artıklarını değerlendiren tesis) bulunurken, büyük bir çoğunluğunda atık su arıtma tesisi bulunmamaktadır (DPT, 2001).

Türkiye'de özel sektör kombinalarının bir kısmı küçük kapasiteli, ilkel tekniklerle faaliyetine devam eden imalathane düzeyinde işletmelerdir. Bu kombinaların bir kısmı da büyük kapasiteli ve modern teknolojiyi uygulayan tesislerdir. Özel sektör kombinalarının toplam kesim kapasiteleri 2000 yılında 11.562 ton/yıl büyük baş, 62.863 ton/yıl küçükbaş, et olarak ise, sığırda 416.232 ton/yıl, koyunda 301.742 ton/yıldır .

Özel sektöre ait mezbaha ve kombinalar arasında teknolojik açıdan tam donatılmış, hijyenik şartlara uygun, yetişmiş personel ile üretim yapan kuruluşlar bulunduğu gibi, geri teknolojiye sahip, alet-ekipmanı ve bina yapısı yıpranmış kuruluşlar da bulunmaktadır. Geri teknolojiye sahip ve arıtma istasyonları olmayan işletmelerin mevcut mevzuata uymak için çeşitli yatırımlar yaptıkları gözlenmektedir.Ancak, bu yatırımların hangi düzeye geldikleri tam olarak bilinmemektedir. Kombinalar yurt geneline yayılmışlardır. Mevcut kombinaların 36'sı Afyon, Kayseri ve İstanbul'da bulunmaktadır.

Et sanayiinde yıllık 2 milyon tonu aşan kesim kapasitesinin; %39,37'sini belediye mezbahaları, %34,16'sını özel sektör kuruluşları ve geri kalan %26,47'sini de EBK kombinaları oluşturmaktadır. Burada dikkati çeken nokta, EBK ve özel sektör kuruluşlarının sayısal azlığına karşın, belediye mezbahalarından daha fazla kapasiteye sahip oluşlarıdır.

İşlenmiş et ve et ürünleri üretiminin %90'ını özel sektör entegre tesisleri üretmektedir. 1950'li yıllarda kurulan Apikoğlu, Beşler, Coşkun ve Cumhuriyet tesisleri ile birlikte, 1980'li yıllardan sonra faaliyete geçen Pınar, Maret, Aytaç ve diğerleri sektörde yer alan önemli özel işletmelerdir.

Et ve et ürünleri sanayii içerisinde beyaz et sanayiinin temel ürünleri, tavuk eti ve yumurta yanında rendering tesislerinde et, tüy ve tavuk unu üretimi sayılabilir. Bu un çeşitleri yem sanayii tesislerinde değerlendirilmektedir. Yerli ırklar, rekabet güçlerinin yabancı materyale göre zayıf olmasına karşın üretilmektedir. Araştırma enstitülerinde yaklaşık 1,4 milyon yumurtacı ve 1,2 milyon etlik civciv üretilip satılmaktadır (Akbay-Ark., 2000).

1997 yılında 6.785 etçi ve 3.202 yumurtacı işletme olmak üzere toplam 9.987 adet tavukçuluk işletmesi bulunmaktadır. Etçi işletmelerin %72,6'sı 5.000 adet/devre kapasiteli işletmelerden oluşmaktadır (Ertürk-Tatlıdil, 2001). Diğer yandan, tavuk eti üretimi, damızlık ve kuluçkalık yumurtacı civcivlerden yapılmaktadır. Sektörde kontrol dışı kesim de bulunmaktadır. 1999 yılında 661,5 bin ton olan piliç ve tavuk üretiminin %84,6'sı damızlık civcivlerden, % 15,1'ı kontrol dışı kesimlerden üretilmiştir (BESDBİR, 2000).

Türkiye'de kırmızı et üretiminin %60'ı büyükbaş, %40'ı da küçükbaş hayvanlardan karşılanmaktadır. Küçükbaş hayvanların 3/4'ünü koyun, 1/3'ünü de keçi oluşturmaktadır (İMKB, 1996). Et ve et ürünleri sanayii üretim miktarındaki değişmeler değerlendirildiğinde 1990-2000 döneminde kırmızı et üretimi hem büyük baş ve hem de küçük baş da ortaya çıkmaktadır. 1990-1995 yılları arasında kırmızı et üretimi ortalama %41,3 oranında azalırken, bu azalış 1995-2000 yılları arasında %26,3 olmuştur. Buna karşın, bu dönemde kümes hayvanları eti artış eğilimindedir. 1990-1995 döneminde %24,2 oranında artan kümes eti miktarı, 1995-2000 döneminde %86,8 olarak gerçekleşmiştir.

Et ve et ürünleri ihracat miktarının 1990-2000 yılları arasındaki değişimi açısından konu ele alındığında, ihracat miktarı açısından önemli olmayan sanayide, 1990 yılında 7,5 bin ton olan kırmızı et ihracat miktarı 2000 yılında 1,1 bin tona gerilemiştir. 1990-1993 yılları arasında 1,3 bin tonu geçemeyen kümes hayvanı eti ihracı, 1994 yılında 12,4 bin tona çıkmasına karşın, bu yıldan sonra sürekli düşerek 2000 yılında 1,8 bin tona gerilemiştir.

Türkiye'de et ve et ürünleri sektöründe yeterlilik, 1990 yılında %92,52 iken, 2000'de gerileme göstererek %87,73'e düşmüştür. Yani, Türkiye genel olarak et ve et ürünleri sektöründe kendine yeterlilikte yetersizdir.

5.5.2. Süt ve süt ürünleri sanayii

Günümüzde süt üretimi ve işlenmesiyle ilgili geniş üretici ve tüketici kitlesi vardır. Çok kısa sürede bozulabilen süt ve süt ürünleri sanayiinde, süt ürünü başta olmak üzere uluslararası standart endüstriyel sınıflandırmaya

göre krema, yoğurt, peynirler ve peynir altı su, tereyağı, lor, süt ürünleri gibi ürünler üretilmektedir.

Süt ve süt ürünleri sanayiinin gelişimi, 30.Nisan.1963 tarihinde 227 sayılı kanunla sermayesinin tamamı devletçe karşılanmak üzere 75 milyon TL: sermayeli İktisadi devlet Teşekkülü olan Türkiye Süt endüstrisi Kurumu Genel Müdürlüğü kurulması ile ivme kazanmıştır.

Türkiye'de süt ve süt ürünleri sanayiinde toplam 1308 işletme bulunmakta ve bunun %91.5'i özel sektöre, %4.8'i kooperatiflere ve %3.7'si kamu işletmelerine aittir. Kapasitenin de %85.3'ü özel sektörde, %11.5'i kamu işletmelerine ve %3.2'si kooperatiflere aittir (Güneş - Ark.,2002).

Gıda firmalarının yaklaşık %16'sını, süt ve süt sanayii işletmeleri oluşturmaktadır. İşletmelerin coğrafi dağılımlarına bakıldığında, Ege ve Marmara Bölgesinde yoğunlaştıkları görülmektedir. Sektörde yer alan işletmelerin yaklaşık %6'sı kooperatif işletme niteliğindedir. Diğer yandan, son yıllarda yabancı sermaye yatırımlarının da olduğu sanayide, Tikveşli-Danone, Mis Süt-Nestle gibi firmalar önemli pay almaktadırlar.

Genel olarak bakıldığında, ilgili sanayide sektör genelinde kapasite kullanım oranının (kko) arttığı anlaşılmaktadır. Nitekim, 1994 yılında %20.9 olan kko, 1998 yılında % 30.5'e yükselmiştir. Türkiye'de süt ve süt ürünleri sektöründe yeterlilik, 1990 yılında %97,24 iken, 2000'de yükselerek %98,11'e çıkmıştır.

Süt ve süt ürünleri dış ticareti önemsiz düzeyde olmasına karşı, genel olarak sektörde ihracatın ithalatı karşılama oranı 2000 yılı verilerine göre%34.4'dür.

Türkiye'de süt ve süt ürünleri sanayii ile başlıca sorunlar; hammaddenin ve kalitenin yetersizliği, sanayiinin denetimsizliği ve kayıt dışı üretim ve satışın yaygın olması, tüketim alışkanlığı ve talepteki daralmalar ve sektörün finansman eksiklikleri olarak sıralanabilir.

5.5.3. Meyve ve sebze işleme sanayii

Meyve ve sebze işleme sanayii, tarımsal hammaddelerin fiziksel ve kimyasal olarak bozulmalarını önlemek amacıyla hasattan belli bir süre sonra dayanıklı hale getirilmesi için işlenmesi ilkesine dayanır. Gıda sanayiinde oldukça geniş bir çalışma sahasını oluşturan meyve ve sebze işleme sanayii, DPT sınıflamasına göre;

- Meyve ve sebze konserveleri sanayii
- Salça sanayii
- Meyve suyu sanayii
- Dondurulmuş meyve ve sebze sanayii
- Kurutulmuş meyve ve sebze (çekirdekli ve çekirdeksiz kuru üzüm, kuru kayısı ve zerdali)
- Diğer sanayilerden (kuru incir, salamura zeytin, iç fındık ve fındık mamulleri, reçel-marmelat, kavrulmuş kuruyemiş ve leblebi) oluşmaktadır.

Sektörde atölyeler ve orta büyüklükteki işletmeler, 1948 yılında kurulmaya başlamıştır. Ancak bu fabrikalar, gerek kapasitelerinin azlığı ve gerekse üretim yetersizliği ve ürün kalitelerinin düşüklüğü nedeniyle, konservenin tanıtılıp alışkanlık haline getirilmesinde başarısız olmuşlardır. Bu yıllardan sonra, konservecilik alanında oldukça hızlı bir gelişme başlamış ve işletme sayısı artmıştır. Nitekim, 1960 yılında 44 konserve fabrikası faaliyet göstermiştir. Sebze konservesi üreten işletmelerin 1960'lı yıllarda 10 bin ton/yıl olan kurulu kapasiteleri 1990'larda 86 bin ton/yıla ulaşmıştır. Aynı yıllarda meyve konservesi kapasitesi ise 80 bin ton/yıl iken (Merki, 1986), 1990'da 25 bin ton/yıla düşmüştür. Sektörün 2000 yılında toplam kapasitesi 200 bin ton /yıla yakındır. Türkiye'de meyve ve sebze konserveleri üretim artışı 1., 2. ve 3. plan dönemlerinde gıda sanayii ortalamasının üzerinde gerçekleşerek sırasıyla %16,4, %11,2 ve %8,3 değerine ulaşmıştır (Aynı

TÜRK-İŞ
Bilgi Merkezi

yıllarda gıda sanayiindeki oranlar; %3,6, %6,9 ve %7,4'dir). 4. Plan döneminde gıda sanayii üretiminin, yılda ortalama %7,9 oranında artacağı hedef alınmıştır. İşlenmiş meyve-sebze ürünlerinin bu dönemdeki artışı ise, %7,5 olarak gerçekleşmiştir. Meyve konservelerinin üretimi 5. Plan döneminde yaklaşık 7 kat artarken, kurulu kapasitede bu artış 4 kat olarak gerçekleşmiştir. Sebze konservelerinde ise bu dönemde gerek kapasite artışı, gerekse üretim artışı yönünden olumlu bir gelişme olduğu söylenemez. 2000 yılı itibariyle, meyve-sebze konserveleri üretimi 8. Plan içerisinde 225.000 ton olarak tahmin edilmektedir.

Türkiye'de modern tekniklerle salça üretimine 1960'lı yıllarda başlanılmış, sanayii 1963 yılından itibaren devlet yatırım teşvikleriyle gelişen bir gıda dalı olmuştur. İlk domates salçası üretim tesisi, 1955 yılında Bursa'da kurulmuştur. Mevcut 43 adet işletme ve tesislerde konserve ve reçel gibi ürünlerle birlikte domates salçası da üretilmektedir. Bazı işletmelerin aseptik salça üretimi yaptığı sektörde 4 adet yabancı sermaye yatırımlı tesis bulunmaktadır. Tesisler üretimin yoğunluğuna bağlı olarak, büyük ölçüde Marmara Bölgesi'ni kuruluş alanı olarak seçmişlerdir.

Türkiye'de domates salçası üretimi, kaliteli domates üretim potansiyelinin yüksek olmasına ve dünya pazarlarında görülen talep artışına bağlı olarak yükselmiştir. Salça sanayiinin gelişim sürecinde 1980'li yıllar, büyüme devri olarak görülebilir. Pazar ekonomisinin genişlemesi, kentleşme, gelir artışına paralel olarak değişen yaşam koşulları ve iç turizmin genişlemesi de sanayii üretimini artıran diğer etkenler olmuştur. Domates salçası sanayii, 1990'lı yıllarla birlikte büyük bir gelişme içine girerek, dünya üretiminde ABD ve İtalya'nın ardından üçüncü büyük üretici, ihracatta ise İtalya ve Yunanistan'ın ardından Avrupa'nın en büyük 3. ülkesi konumuna ulaşmıştır. Domateş salçası üretimi son yıllarda vakum konsantrasyon tesisine sahip modern işletmelerce yapılmaktadır. Bunların dışında, özellikle kırsal yörelerde, evlerde ve ilkel imalathanelerde de azda olsa bir miktar salça üretimi yapılmaktadır. Ortalama yıllık olarak 6,8 milyon ton domatesin yaklaşık 300 bin tonu sanayide hammadde olarak kullanılmaktadır.

Türkiye'de 27 adet işletme ile faaliyetine devam eden dondurulmuş meyve-sebze sanayiinde, yabancı sermaye ortaklıkları da söz konusudur. Bu

işletmeler üretici/ihracatçı niteliğindedir. Ancak, zaman zaman işletmeler birbirleri arasında fason üretim de yapmaktadırlar. Meyve suyu sanayii oldukça yeni olmasına karşın, ilkel yöntemlerle meyve suyu çıkartılması 1960'lı yıllara dayanmaktadır. 1960'lardan itibaren meyveli gazoz imal eden bazı fabrika ve tesisler, turunçgiller, vişne, çilek gibi meyveleri işlemişlerdir. Türkiye'de meyve ve sebze işleme sanayii, genel olarak hammaddeye yakın ve alt yapı olanaklarının var olduğu alanları kuruluş yeri olarak tercih etmektedir.

Meyve ve sebze işleme sanayiinin alt dallarından olan salça ve konserve sanayii, üretim teknolojisi ve yapısı açısından birbirinden önemli farklılık göstermemektedir. Yani *ülkemizde genel olarak konserve ve salça işleyen işletmeler, üretim faaliyetlerini birlikte yürütmektedirler.*

Salça üreticisi firmaların büyük çoğunluğu Marmara Bölgesinde yer almakta olup,bunların toplam kapasiteleri 495.000 tondur. Sektörün ana girdi hammaddesi olan domatesin Bursa, Balıkesir ve Çanakkale sınırları içinde olması ve üretici- sanayici ilişkilerinin eskiye dayanması, işletmelerin bu alanlarda kurulmasını sağlamıştır. Bu sanayii dalında faaliyet gösteren kuruluşlardan %90'ın üzerindeki kısmı, anonim şirket, çok az bir kısmı ise limited ve kollektif şirket ile kooperatif şirketlerdir.

Konserve meyve ve sebze sanayiinde 2000 yılında faal olan 130 işyerinin 50'sinde meyve, 80'inde sebze işlenmektedir. Sektörde faaliyet gösteren firmaların çoğunluğu, küçük ve orta büyüklüktedir. Konserve üretim tesisleri, sanayiinin ihtiyaç duyduğu hammaddenin daha bol ve kaliteli yetişmesinden dolayı, sayı ve kapasite olarak Ege ve Marmara Bölgelerinde yoğunlaşmıştır. Kullanılan hammaddenin hemen hemen tamamı yurtiçinden temin edilmektedir. Sektörde 11 tane (ABD, Fas, İsviçre, İngiltere, Kanada, Hollanda, Yunanistan, Japonya, İspanya) yabancı sermayeli işletme bulunmaktadır.

Türkiye sahip olduğu domates salçası kapasitesiyle, İtalya'dan sonra Avrupa'da ikinci sırada, dünyada ise ABD'nin en büyük üretici konumu nedeniyle, üçüncü sırada bulunmaktadır. Üretimin düşük olduğu zamanlarda, ihracat amacıyla yüksek konsantrasyonda salça ithalatı da yapılmaktadır.

Sektörde katma değer yüksektir, bir adet dernek ve ihracatçı birliği bulunmaktadır. Yurtiçi üretimde "TS 1466 Domates Salçası" ve "TS 11600 Salça Fabrikaları-Genel Kurallar" standartları yürürlüktedir.

Salça sanayiinde kapasite kullanımı son yıllarda azalma göstermektedir. Bu oran 1995 yılında %84,1 iken, giderek azalarak 1998 yılında %58,6'ya düşmüştür. 2000 yılında sektörün 495.000 ton olan kapasitesinin %52,5'si kullanılmıştır. Kapasiteyi azaltan en önemli neden, yeteri kadar hammaddeyi istenen sürede ve özelliklerde elde edememektir .

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Koruma ve Kontrol Genel Müdürlüğü'nün envanter çalışmaları sonuçlarına göre; meyve ve sebze işleme sanayiinde kapasite kullanımı 1994 yılında %45.8 iken, 1998 yılında %41.5'e düşmüştür.

Meyve ve sebze işleme sanayiinde ihracat miktarı domates salçası, çekirdeksiz kuru üzüm, iç fındık, meyve ve sebze konservesinde yüksektir. Bunun yanısıra, sektör içinde son yıllarda dondurulmuş meyve ve sebze ile meyve suyu ve fındık ürünleri ihracatı da artış göstermektedir.

Dünya salça ihracatı, 1994-1999 yılları arasında değer olarak %29 oranında artmıştır. Bu yükselişte; Türkiye, Şili, Tunus, İspanya ve Çin'in ihracatında görülen artışların önemli etkisi olmuştur. Bu arada Yunanistan, Portekiz ve Brezilya'nın ihracatında düşüş olmuştur.

Türkiye, dünya domates salçası ihracatında 1999 yılında %9,8'lık pay alırken, İtalya'nın payı %31, Yunanistan'ın payı ise %7,3 olarak gerçekleşmiştir. En önemli rakiplerden olan İtalya, Yunanistan, İspanya ve Portekiz en büyük ithalatçıların bulunduğu AB'nin tam üyesi olma avantajını iyi değerlendirmektedirler.

Dünya konserve meyve ve sebze ürünleri ihracatı 1994-1999 yıllarında 7-8 milyar dolar arasında değişmekte olup, genel dünya ihracatının %0,17'sini oluşturmaktadır. Dünya ihracatının ortalama %2'sini Türkiye karşılamaktadır. En büyük ihracatçı konumundaki Çin, yerli üretiminin fazla olmasından yararlanırken, Hollanda, ABD ve Fransa gibi ülkeler üretimleri çok aşırı olmamakla birlikte gıda üretim teknolojisinde yakaladıkları yüksek teknolojiden

yararlanmaktadırlar.

Türkiye meyve ve sebze konserve sanayii dış ticareti içinde en önemli grubu turşu oluşturmakta olup, bunu zeytin ve kapari, konserve meyveler ve geçici konserve edilmiş sebzeler izlemektedir. 1993-1997 dönemi içinde konserve meyve ve sebze ihracatı miktar olarak %66 oranında artmış olup, 1998 yılından itibaren azalma eğilimine girmiştir. 1999 yılında, bir önceki yıla göre, ihracat 6.000 bin ton civarında azalış göstermiş, bunun değer olarak yansıması 20 milyon doların üzerinde olmuştur. En önemli pazarlar, Almanya ve Hollanda'dır.

Bu konuda son olarak, *bu sanayii dalında uzun vadede dış pazarlarda tutunabilmek ve ürünlerin tüketiciler tarafından tercih edilmesini sağlamak amacıyla ürün çeşitlendirilmesine gidilmeli, araştırma ve geliştirme faaliyetlerine (Ar-ge) gereken önem verilmelidir. Meyve ve sebze sektöründe son derecede düşük olan bu faaliyetlerin artırılması ile firmaların yeni ürünler geliştirerek rekabette avantajlı olmaları ve uluslararası pazarlarda daha güçlü olmaları sağlanabilir.*

5.5.4. Bitkisel yağ ve ürünleri sanayii

İnsan beslenmesinde önemli yeri olan yağlar, karbonhidratlar ve proteinler gibi temel ihtiyaç maddeleridir. Katı ve sıvı yağlar, gıdalardaki besin elementleri ve enerjinin önemli kaynaklarıdır. Doymuş yağ oranlarının düşüklüğü, hücre yapısı için gerekli yağ asitlerini içermesi ve insan vücudunda A,D,E,K gibi yağda eriyen vitaminleri çözmesi özellikleriyle bitkisel yağlar, yüksek besin değerine sahiptir.Yağlar iki ana grup altında incelenmektedir:

- Margarin, salata, kızartma yağları gibi gözle ayırt edilenler
- Çeşitli gıdaların bileşiminde (et, süt, peynir, zeytin, bisküvi vb. içinde) bulunan yağlar

Ayrıca, katı ve sıvı yağlar arasında, hayvansal ve bitkisel yağlar şeklinde ayırım da yapılmaktadır. Bunlar içerisinde hayvansal yağlar kolesterol içerirken, bitkisel yağlarda kolesterol bulunmamaktadır (İTO, 2001).

Türkiye'de tarımı yapılan ve sanayide değerlendirilen yağlı tohumlar arasında ayçiçeği ilk sırayı almakta, bunu pamuk tohumu (çiğit), soya, yer fıstığı, aspir, kolza (veya kanola) susam, haşhaş izlemektedir. Tüketilen bitkisel yağların %48,4'ünün ayçiçeğinden, %33,6'sının çiğitten ve kalan % 18,0'ının da zeytin ve diğer yağ bitkilerinden elde edildiği göz önüne alındığında, sanayii için ayçiçek üretiminin önemi ortaya çıkacaktır.

Bitkisel yağ sanayii içinde mülkiyeti özel sektör olan işletmeler egemen durumda iken, Trakyabirlik, Marmarabirlik Tariş, Karadenizbirlik, Güneydoğubirlik, Çukobirlik gibi kooperatif işletmeler de bulunmaktadır. Sektördeki firmalardan özel sektöre ait olan 2'si tamamen, 2'si de yarı hissesi yabancı sermayeli 4 kuruluş dışında, tamamı yerlidir. Yabancı sermayeli kuruluşlar, ağırlıklı olarak margarin üretmektedirler. Sektörde, büyük çoğunluğu geleneksel yöntemlerle çalışan küçük ölçekli işletmeler bulunmaktadır. Bitkisel yağ sanayii içinde yer alan işletmelerin ortalama kapasite kullanım oranı; 1994 yılında %30'un altında iken, bu oran 1998 yılında %56,3 olarak belirlenmiştir .

1994-1998 yıllarında sektörde işletme sayısı artış göstermiştir. Sanayiinin toplam kapasitesi 4 milyon tona yakındır. Sanayii içinde faaliyette bulunan ve farklı ürün işleyen firmalarda kapasite kullanımı değişmektedir. Sektörde rafine ayçiçek yağı, ortalama kapasite kullanımını artırmaktadır. Türkiye'de yıllık ortalama 350.000-370.000 ton margarin ile 650.000-750.000 ton katı yağ tüketilmektedir. Dünyada kişi başına yıllık ortalama 26 kg olan bitkisel yağ tüketimi, Türkiye'de 16,2 kg'dır (İTO, 2001).

Önemli bir üretim kapasitesine sahip olan bitkisel yağ sanayii, genel olarak zeytinyağı ve margarin ihracat ederken, yağlı tohum ve ham yağ ithalatında bulunmaktadır. Türkiye'nin bitkisel yağ ihraç ettiği başlıca pazarlar; Libya, Suriye, Rusya Federasyonu, Azerbaycan, Ukrayna, İran, Birleşik Arap Emirlikleri, Cezayir, Fransa ve Almanya iken, ithalat Bulgaristan, Macaristan ve Rusya'dan yapılmaktadır.

Türkiye'nin toplam yağ ihracatı 1996 yılında 128,6 milyon $'dan 1999 yılında 69,3 milyon $'a gerilerken, ithalat aynı dönemde 232,2 milyon $'dan 204,1 milyon $'a gerilemiştir. Bu süreçte ihracat yarıya düşerken,

ithalat hemen hemen aynı düzeyde kalmıştır. Sektörde yurt içi potansiyele karşın dışa bağımlılık sürmektedir. Miktar olarak 89.197 ton yağ ihracatına karşın, 356.168 ton ithalat yapılmaktadır. Türkiye bitkisel yağ sanayii, kendine yeterlilikte giderek gerilemektedir. Bu oran, 1990 yılında %99,3 iken, 2000 yılında %91.2'ye gerilemiştir.

5.5.5. Un ve unlu ürünler sanayii

Un ve unlu ürünler sanayii, buğday başta olmak üzere çeşitli tahılları hammadde olarak işleyerek un, ekmek, irmik, pirinç, makarna, bisküvi ve bulgur elde edilen bir gıda sanayii alt dalıdır. Dünya nüfusunun beslenmesinde önemli yeri tahıllar ve bunlar arasında da buğday ve pirinç almaktadır.

Dünya toplam hububat üretimi 2 milyon ton civarındadır. En önemli üretici ülkeler, Çin, ABD ve Hindistan'dır (toplam üretim içindeki payları %51,1'dir). Hububat üretiminin %28,2'ini buğday, %29,3'ünü çeltik, %29,2'sini mısır, %6,1'ini arpa ve %7,2'sini de diğer tahıl ürünleri oluşturmaktadır. Dünya toplam hububat üretiminde Türkiye'nin payı %1,3 olup, ürünler itibariyle bu oran buğday üretiminde %2,8, arpada %5,2 ve mısırda %0,4'dir. Hububat içerisinde önemli yer alan buğdayın dünya ekim alanı 2000 yılında 214 milyon ha, üretimi ise 576 milyon tondur. Türkiye bu yapı içinde ekim alanında 7., üretimde ise 9. sırada yer almaktadır.

Türkiye'de un ve unlu ürünler sanayiinde üretim miktarının en yüksek olduğu dal buğday unu ve irmiktir. Buğday unu ve irmik üretimi incelenen süreçte sürekli artış göstermiş ve 1990 yılında 8.8 milyon ton olan üretim 2000 yılında 10,7 milyon tona ulaşmıştır.(Çizelge.4).

Çizelge.4. Un Sanayinde Üretim Miktarının Değişimi (000 Ton) (DPT 1994, 2000) Ürünler

Ürünler	Yıllar											Değişim Oranı (%)	
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	1990-1995	2005-2000
Pirinç	145	126	142	142	126	158	176	173	198	214	221	8,6	40,3
Buğ.unu-irmik	**8.818**	**9.572**	**9.789**	**9.927**	**10.302**	**10.426**	**10.471**	**10.867**	**10.470**	**10.450**	**10.710**	**18,2**	**2,7**
Bulgur	806	839	866	878	909	924	930	935	940	938	947	14,6	2,5
Kepek	2.116	2.297	2.350	2.384	2.474	2.503	2.509	2.557	2.482	2.508	2.570	18,3	2,7
Makarna vb.	295	346	372	380	406	439	463	504	480	428	440	48,8	0,2
Ekmek	**8.259**	**8.452**	**8.608**	**8.798**	**8.991**	**9.190**	**9.346**	**9.507**	**9.669**	**9.825**	**9.940**	**11,3**	**8,2**
Bisküvi	260	311	325	352	353	415	473	505	454	425	420	59,6	1,2

1970'li yıllarda modern teknoloji ile donatılmış büyük tesislerin birbiri ardına açılmasıyla sektördeki ivme artmış ve 1980 yılı itibariyle yeni açılan fabrikaların yanısıra, mevcut fabrikaların da kurulu kapasitelerini artırmaları sonucu toplam 6 fabrikada 250 bin ton'luk bir üretim kapasitesine ve 110 bin ton/ yıllık bir üretim hacmine ulaşılmıştır. 1990'lı yılların başlarından itibaren, ülke çapında ihracata yönelik sanayileşme stratejisinin ağırlıklı olarak uygulanmasıyla makarna ihracatında görülen canlanma, iç talepteki eş zamanlı büyüme ile paralel gelişince, makarna sektöründe faaliyette bulunan büyük fabrikalar kapasitelerini artırma yoluna gitmişler ve 30 yıllık makarna ihracatı tarihinde en yüksek seviye 1997 yılında yakalanmıştır. Bu yılda kurulu kapasite toplamı 700 bin ton seviyesine çıkmıştır. Günümüzde Türk makarna sanayii içerisinde, bölgesel talebi karşılamaya yönelik çalışan tesislerin yanısıra, teknolojik açıdan gelişmiş ülkelerle rekabet edebilecek düzeye gelmiş, üretiminin önemli bir bölümünü ihracata yönlendirmiş, büyük entegre tesisler de dahil olmak üzere çok sayıda fabrika faaliyet göstermektedir (Özden, 2001). Çoğunluğu Güneydoğu, Ege ve Orta Anadolu'da bulunun makarna işletmeleri 800 bin tona yaklaşan kapasite ile ülke ekonomisine önemli katkılarda bulunmaktadır.

Türkiye, 2000 yılında sahip olduğu yaklaşık 900 bin tonluk kurulu kapasite ile dünyanın en büyük makarna üreticisi ülkelerden birisidir. Ülkemizde

makarna üretimi yıllar itibariyle artış göstermektedir. 1990-1995 döneminde üretim %48,8, 1995-2000 döneminde ise %0,2 oranında artmıştır. Son dönemde iç ve dış talepte görülen dalgalanmalar sonucunda üretimde azalmalar görülmüştür. Makarna ürünleri arz- talep miktarının yıllar itibariyle gelişimi incelendiğinde; iç talebin düzenli ama yavaş bir şekilde arttığı, ancak üretimde dalgalanmaların yaşandığı görülmektedir. Özellikle 1990 yılından sonra makarna ihracatında görülen hızlı artışla birlikte, makarna fabrikaları ihracata yönelik üretimlerini artırmışlar ve böylece, üretilen ve iç piyasadan talep edilen makarna miktarları arasında önemli farklar oluşmaya başlamıştır.

Sektörde Un Sanayicileri Derneği'nin kayıtlarına göre, 1.064 adet un fabrikası olduğu belirtilmektedir. Bu fabrikalar ülkenin tüm illerine dağılmış bulunmakta olup, farklı kapasitelere sahiptir. Diğer yandan, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Gıda Koruma ve Kontrol Genel Müdürlüğü envanter kayıtları, sektördeki toplam işyeri sayısının 10 bini aştığını belirtmektedir.

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı kayıtlarına göre, sektörde kapasite kullanımı 1996 yılında %29,1'den 2001 yılında %34,6'ya yükselmiştir. Valslı değirmen sayısı ve un öğütme kapasitesinin sürekli artması ve bölgesel dağılımdaki dengesizlik, uygun olmayan kuruluş yeri seçimi, yurt içi talep yetersizliği ve kaliteli hammaddede yaşanan sorunlar atıl kapasitenin yüksek olmasını beraberinde getirmektedir. Sanayii içinde en yüksek kapasite kullanımı nişasta, tarhana ve makarna alt dallarındadır.

Un ve unlu ürünler sanayii dünya ticaretinde en önemli ürünlerden birisi makarnadır. Dünya makarna ürünleri pazarı, beş ülkenin (İtalya, Çin, Belçika-Lüksemburg, ABD ve Fransa) elindedir. Bu ülkelerin toplam ihracat miktarı içindeki oranı %81,4'dür. Ancak, uluslararası pazarlarda yaşanan ve temelde fiyata dayalı gerçekleşen rekabet, ülke bazında pazarlarda başarılı olma şansını diğer ihracatçı ülkelere de tanımaktadır. Makarna sektöründe dünya ihracatı 1995-1997 döneminde genel olarak artmıştır. Nitekim, 1995 yılında 2 milyon ton olan makarna ihracatı,1997 yılında 2.25 milyon tona yükselmiş ve üç yıllık bir sürede yaklaşık %10'luk bir artış olmuştur (İGEME, 2001). Burada,İtalya tek başına, dünya makarna ihracatının %61,9'unu gerçekleştirmektedir.

Türkiye dünya makarna ürünleri ihracatının 1995 yılında %4,3'ünü gerçekleştirirken, 1997 yılında bu oran %5,62'ye yükselmiştir. İlk makarna ihracatı, makarna sanayiinin üretime geçtiği 1922 yılından 48 yıl sonra, 1970 yılında gerçekleştirilmiştir. Bu tarihten itibaren makarna ürünleri ihracatında, dönemsel dalgalanmalara karşın, uzun dönemde önemli artışlar kaydedilmiştir. Ancak, 1997 yılından itibaren makarna ihracatında büyük çapta düşüşler görülmektedir. Bu yönden bakıldığında, Türkiye'de makarna ihracatının gelişimini, 1970-1990 ve 1990 sonrası dönemleri olarak iki ayrı devrede incelemek mümkündür. İlk dönemde, makarna ihracatı, yeni açılan makarna fabrikalarının devreye girmesi ve mevcut olanların da kapasite artırımlarına gitmeleri sonucu istikrarlı ve hızlı bir artış göstermiştir. Ancak bu artışlar, makarna ürünlerine yönelik yurt içi talebin, bu ürünlerin arz miktarlarıyla paralel seyretmesi ve aradaki miktar farklarının yüksek dış satım rakamlarına izin vermemesi nedeniyle yüksek seviyelere ulaşamamıştır. 1970 yılında sadece 13 ton olan makarna ihracatı, 1980 yılında 169 kat artarak 2.197 tona, 1980 - 1990 yılları arasında da 6 kat artarak 13.022 ton'a ulaşmıştır. 1990 ve sonrasını kapsayan ikinci dönemde ise, ihracata yönelik sanayileşme stratejisinin ağırlıklı olarak uygulanmasıyla, ihracat potansiyeli olan firmalar üretim miktarları ve kapasite kullanım oranlarını artırarak yarattıkları yurtiçi talep fazlası üretimlerini ihracata yöneltmişlerdir (Özden, 2001).

Türkiye'nin makarna ürünleri ihracatı 2000 yılı itibariyle 60 ülkeye yayılmıştır. En önemli pazar, Belçika, Lübnan, Azerbaycan ve Mısır'dır. Ancak 1989-1995 döneminde Rusya Federasyonu'na da ihracat yapılmıştır. 2000 yılı itibarıyla, Türkiye'nin makarna ihracatı 25.5 bin tondur.

Diğer önemli, bir un ve unlu ürünler sanayi dalı ise, bisküvidir. Dünya bisküvi ihracatı 1997 yılında 3,3 milyar dolar iken, ithalat 2,6 milyon dolardır. Sektörde yer alan bisküvi ürünü üretim ve ihracatında bazı Avrupa Birliği ülkeleri (Hollanda, İngiltere, Almanya Fransa, İtalya ve Belçika-Lüksemburg) önemlidirler. 1997 yılında dünya bisküvi ihracat miktarının %12,8'ini Belçika-Lüksemburg, %8,8'ini İngiltere, %8,5'unu Almanya yaparken, %7,6'lık kısmını Fransa gerçekleştirmiştir. Dünyanın en önemli bisküvi ihracatçısı konumunda olan Belçika-Lüksemburg'un en önemli ihraç pazarları Fransa, Almanya ve Hollanda'dır.

Türkiye'de de un ve unlu ürünler sektörü içinde en çok ihracat yapan ikinci alt sektörü bisküvi sanayiidir. 1980'li yıllarda düşük seviyelerde seyreden bisküvi ihracatı, 1990 yılından itibaren hızlı bir artış göstermeye başlamıştır. 1980 yılında 2.706 ton ve 3,8 milyon dolar olan ihracat değeri, 1985 yılında 11.630 ton ve 12,6 milyon dolara, 1990 yılında 16.709 ton ve 20,7 milyon dolara yükselmiştir. Bisküvi ihracatımız 2000 yılında ise, 74.838 ton ve 77,0 milyon dolar olarak gerçekleşmiştir. İhracatta 2000 yılında en önemli ürün grubu, %71'lik payı ile tatlı bisküvi ve gofretler olmuştur.

Sektörde kendine yeterlilik oranı; 1990'da %98.8 iken, 2000 yılında %101.0'a yükselmiştir.

5.5.6. Şeker ve şekerli ürünler sanayii

Gıda sanayiinin önemli dallarından biri olan şeker ve şekerli ürünler sanayii; şekerpancarından ve şeker kamışından elde edilen şekerler, şeker ekstraksiyonundan ya da rafinesinden elde edilen melas ve şekerpancarının etli kısımları, şekerkamışı bagası ve şeker sanayii diğer artıklarından oluşan ürünlerden, şekerleme ve çikolatalı ürünlerden meydana gelmektedir. Sanayide temel olarak, şekerpancarından ham ve beyaz şeker ile şeker şurubu elde edilmektedir.

Türkiye'de şeker, şeker pancarından üretilmektedir. Her ne kadar şeker kamışının Çukurova'da yetiştirilmesine yönelik çalışmalar yapılmışsa da, kamışa yönelik sanayiinin kurulup geliştirilmesi mümkün olmamış, bunun sonucunda da şeker pancarı tarımı gelişmiştir.

Dünyada şeker üretimi yaklaşık 120 ülke tarafından gerçekleştirilmektedir. Kıtalara göre şeker üretim ve tüketimi Asya, Amerika ve Avrupa kıtasında yoğunlaşmıştır. Toplam şeker üretiminde üç kıtanın payı %88,7'dir (115.5 milyon ton). Dünya şeker tüketiminde ise bu oran %89,9 (117.5 milyon ton) olarak gerçekleşmiştir.

Türkiye, şekerpancarından şeker üreten önemli bir ülke olup, yıllık 2,5 milyon ton üretimi aşan potansiyeli ile Almanya, Fransa ve ABD'nin arkasında yer almaktadır. 1990-2000 yılları arasında şeker üretimi 1,8 milyon

tondan, 2,5 milyon tona yükselmiştir. Diğer yandan dünyada şekerli ve çikolatalı ürünler üretimi 11,2 milyon tondur. Dünya üretiminin önemli bir kısmını gelişmiş ülkelerde dünya çapında faaliyet gösteren büyük ölçekli firmalar yapmaktadır. 1999 yılı toplam dünya üretiminin yaklaşık %45'i 9 firma tarafından gerçekleştirilmiştir (Karabayır, 2001).

Türkiye'de şeker ve şekerli ürünler sanayiinde zamanla önemli değişimler olmaktadır. 1990 yılında Türkiye'nin şeker ve şekerli ürünler üretim miktarı (yaş küspe hariç) yaklaşık 2.7 milyon ton iken, 2000 yılında 3.8 milyon tona yükselmiştir. Sektör ürünleri içerisinde en önemli artış, çiklet üretiminde meydana gelmiştir. 1990 yılında 14 bin ton olarak gerçekleşen çiklet üretimi on yıl içerisinde %350 oranında artarak, 2000 yılında 63 bin ton düzeyine yükselmiştir. 1990 yılında 261 bin ton olarak gerçekleşen helva, lokum, çiklet, şekerleme, çikolata ve kakao ürünlerinden oluşan şekerli ürünler toplamı, 10 yılda %58,6 oranında artış göstererek 2000 yılında 414 bin tona yükselmiştir.

Bu sanayiide, ortalama kapasite kullanımı, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Kontrol Genel Müdürlüğü'nün 1994-1998 yıllarındaki araştırmalarında %26,5-42,1 olarak belirtilmektedir. Sanayide kapasite kullanımı diğer ürünlere nazaran özellikle glikoz, çiklet, şekerleme, pudra şekerinde daha fazla artış göstermiştir.

Dünya şeker dış ticareti, üretim ve stok miktarına bağlı olarak değişen fiyatlardan oldukça etkilenmektedir. 1999 yılı verilerine göre, dünya şeker ihracatı 32.5 milyon ton olup, ithalatı ise 18.6 milyon tondur. İhracatta ilk üç sırayı; brezilya, AB ülkeleri ve Avustralya alırken, ithalatta ilk üç sırayı; Rusya Federasyonu, AB ülkeleri ve Endonezya almaktadır (TURKŞEKER,2001).

Sanayide şekerli ve çikolatalı ürünler üretim ve ticaretinin büyük bir kısmı gelişmiş ülkelerce gerçekleştirilmektedir. 1999 yılında 11 milyar dolarlık toplam şekerli ve çikolatalı ürünler ihracatının; %37'sini şekerli, %63'ünü ise çikolatalı ürünler oluşturmuştur. Dünya çikolatalı ürünler ihracatının yaklaşık %50'sini ve ithalatın yaklaşık %75'ini AB ülkeleri yapmaktadır. Şekerli ürünler için AB ülkelerinde bu oran, ihracatta %40, ithalatta ise

%55'tir. Bu ürün grubunda toplam ihracat göz önüne alındığında, Almanya'nın en büyük ihracatçı olduğu ortaya çıkmaktadır. 1999 yılı dünya şekerli ve çikolatalı ürünler ihracatının (11 Milyar $) yaklaşık %12'si Almanya tarafından gerçekleştirilmiştir. 1999 yılı dünya şekerli ürünler ihracatında ise İngiltere %8,7'lik payla ilk sırada yer almış, bu ülkeyi %8,5 ile Almanya ve %7,7 ile İspanya izlemiştir. Türkiye'nin dünya şekerli ürünler ihracatı içinde almış olduğu pay 1994-1997 yılları arasında %4,1 ile %4,7 arasında değişiklik göstermiş, ancak 1999 yılında bu oran %2,2 düzeyine inmiştir (Karabayır, 2001).

Dünya şeker ve çikolatalı ürünler ithalatı incelendiğinde, önemli ihracatçı ülkelerin pek çoğunun aynı zamanda önemli ithalatçı ülkeler olduğu anlaşılmaktadır. 1999 yılında 3,8 milyar $ olan toplam dünya şekerli ürünler ithalatının %19,6'sını gerçekleştiren ABD, en büyük ithalatçı ülkedir. Türkiye'den ABD'ye 1999 yılında 1,6 milyon $, 2000 yılında ise 1,45 milyon $'lık şekerli ürün ihracatı yapılmıştır. ABD'den sonra diğer önemli ithalatçı ülkeler %8,3 ile Almanya ve %5,3 ile İngiltere'dir. Çikolatalı ürünler ithalatında Fransa ve Almanya önemli ülkelerdir. 1999 yılında 6,7 milyar dolar tutarında gerçekleşen dünya toplam çikolatalı ürünler ithalatında, %12,8 ile Fransa ilk sırada yer almaktadır. Bu ülkeyi %12 ile Almanya, %9,2 ile İngiltere ve %9 ile ABD izlemektedir. Belirtilen dört ülke, dünya çikolatalı ürünler ithalatının %43'ünü oluşturmaktadır.

Türkiye'nin şeker ve şekerli ürünler ihracatı incelendiğinde; ihracat miktarı incelenen 1990-2000 döneminde sanayii içinde çikolata ve kakao ürünleri ile çiklette artış izlenmektedir. Türkiye'nin şeker ve çikolatalı ürünler özellikle de çiklet ihracatının yöneldiği en önemli ülke, Rusya Federasyonu'dur. Çiklet ihracatı içinde Rusya Federasyonu'nun almış olduğu pay 1998 yılında %36,3 oranında iken, 1999 yılında %11,6 düzeyine inmiştir. Son yıllarda Rusya Federasyonu'na yapılan şekerli ve çikolatalı mamuller ihracatı söz konusu ülkenin yaşadığı ekonomik sorunlar nedeniyle azalmıştır. Rusya Federasyonu'nda Ağustos 1998'de gerçekleştirilen %34 oranındaki devalüasyonun etkisiyle, bu ülkeye yapılan ihracat olumsuz yönde etkilenmiştir. Bir diğer olumsuz durum da 26.1.1999 tarihinde yayınlanan hükümet kararnamesiyle, gelişmekte olan veya az gelişmiş ülkelerden yapılan ithalatta uygulanan Genelleştirilmiş Preferanslar Sistemine (GSP) tabi ürünlerin (bunun

içinde çiklet, şekerleme, çikolata ve kakao bulunmaktadır) uygulama dışına alınmasıdır. Türkiye'nin ülkeler itibariyle çikolata ve kakaolu ürünler ihracatı incelendiğinde 6,1 milyon $'lık ihracatla Suudi Arabistan'ın ilk sırada yer aldığı görülür. Rusya Federasyonu 4,6 milyon $ ve Azerbaycan 3,61 milyon $'la en çok ihracat yapılan diğer ülkelerdir (İGEME, 2001).

Diğer yandan, Türkiye'nin ithal ettiği şekerli ve çikolatalı ürünlerin tamamına yakını Avrupa Birliği ülkelerinden yapılmakta ve ithalatın %69,9'unu çikolatalı ürünler oluşturmaktadır.

Şeker ve şekerli ürünler sanayiinde yeterlilik oranı 1990 yılında %109,2 iken, 2000 yılında 115.5 olmuştur. Sanayii alt dallarında da bu oran korunmaktadır. Diğerleri olarak belirtilen kakao ürünlerinde (tatlandırıcı katılmış kakao tozu hariç) ise, yetersizlik bulunmakta olup, bu ürünlerde ithalat yapılmaktadır.

5.5.7. Tütün sanayii

Tütünün anavatanı Amerika kıtasıdır. Dünya, tütünü Amerika kıtasının keşfiyle tanımıştır. Önce Avrupa'ya getirilen tütün, buradan bütün dünyaya yayılmıştır. Önceleri dini törenlerde tütsü, süs ve şifa bitkisi olarak tanınan tütün, daha sonra pipo, puro, nargile, enfiye, çiğneme tütünü ve sigara şeklinde keyif verici olarak kullanılmaya başlanmıştır. Keyif verici özelliğinden ötürü, zamanla tütün kullanımı, bütün dünyaya yayılmıştır.

Tütün, Türkiye'nin ekolojik koşullarına ve sosyal yapısına en uygun nitelikte bir üründür. Yüzyıllardır çeşitli bölgelerde yaygın bir biçimde aile tarımı çerçevesinde yetiştirilmekte olan tütün, başta dışsatım olmak üzere istihdam, devlet gelirleri ve tarımsal gelir açısından Türkiye ekonomisinde önemli bir yere sahip bulunmaktadır. Türkiye'de tütün sektörünün ekonomik ve sosyal sorunları, tarımın diğer sektörlerine oranla daha fazla ve karmaşık durumdadır. Bu ise, tütünün sürekli gündeme gelmesine neden olmaktadır.

Tütün, Türkiye'nin en önemli tarımsal ürünlerindendir. Yetiştiriciliği ile uğraşan 580.000 dolayındaki ekici ailesi ile taşıma, pazarlama ve sanayii gibi aşamalarında çalışanlarla birlikte yaklaşık 3.5 milyon nüfusa belirli oranlarda istihdam olanağı sağlamakta ve bunların birincil geçim kaynağını oluşturmaktadır. Tütün ekiminin 1993 yılına kadar artış göstermesi sonucu 1994 yılından sonra getirilen kota ile azalmaya başlamıştır. Nitekim 1991-1993 yılları arasında ortalama 317.582 hektar olan ekim alanı kota ile beraber 1994-1996 yılları arasında ortalama 224.946 hektara gerilemiştir. 1997 yılında tümüyle siyasi tercihlere dayalı olarak serbest bırakılan kota ile ekim alanı tekrar artış göstermesine rağmen, 1998 yılında yeniden uygulamaya konan kota ile ekim alanı giderek daralmaya başlamıştır.

Türkiye'de şark tipi (Oriental) tütün üretimine ek olarak az miktarda da olsa Virginia ve Burley tipi yabancı tütün üretimi de yapılmaktadır. Bu tipteki tütünlerin üretimleri şark tipi tütün üretimine göre önemli farklılıklar göstermektedir.

Türkiye'de başlıca tütün alıcıları; Tekel ve özel sektör firmalarıdır. Tekel, Türkiye'de üretilen Oriental (şark) tip tütünün en büyük alıcısıdır. Tekel, sigara markalarının harman gereksinimleri için Bakanlar Kurulu kararıyla kendisine verilen görev gereği, devlet adına ve hesabına (destekleme) tütün alımı yapmaktadır. 1991 yılında 30 olan fiili tütün alıcısı özel firmaların sayısı; getirilen kotalar, dış ticaret politikaları, firmalar arası birleşmeler ve yabancı sigaraların piyasaya giderek daha fazla ağırlığını koyması nedeniyle 1998 yılında 15'e düşmüştür. Aslında, 1998 yılı itibariyle tütün ticareti yapmak üzere kurulmuş olan 1.077 tane firma bulunmakta olup, bunun 31'i Ege Bölgesi Sanayii Odası'na kayıtlıdır. Fakat, fiilen alım yapanların sayısı 15'dir. 1998 ürün yılında üretilen ve 1999 yılı içinde alımı yapılan 252.000 tütünün 186.000 tonunu Tekel, 66.000 tonunu tüccarlar (özel firmalar) almıştır. Tekel'in satın aldığı 186.000 ton tütünün 137.000 tonluk bölümü destekleme görevi kapsamında iken, yaklaşık 49.000 tonluk bölümü ise üretim gereksinimleri için alınmıştır (DPT, 2000).

Dünyada 100'e yakın ülkede yılda ortalama 4,5-5,0 milyon hektar alanda tütün yetiştiriciliği yapılmaktadır. Çin, ABD, Hindistan, Brezilya, Türkiye, Endonezya ve Zimbabwe dünya işlenmemiş tütün üretiminin

yaklaşık %70-75'ini gerçekleştirmektedir. Diğer yandan, dünyada üretimini en fazla Türkiye'nin gerçekleştirdiği Oriental tipi tütünün toplam tütün üretimi içerisinde aldığı pay ise; 1990 yılında %12.06, 1995 yılında % 7.81, 1996 yılında % 8.01, 1997 yılında % 7.27, 1998 yılında ise % 9.94'dür."

Türkiye dünyada Oriental tipi tütün üretiminin önemli bir kısmını gerçekleştirmektedir. En yakın rakibi olan Yunanistan'dan 2-4 kat arasında değişen oranlarda daha fazla üretim yapmaktadır.

Yılda 6-8 milyon ton arasında değişen miktarlarda üretimi yapılan tütünden, ortalama 5-6 milyon ton arasında sigara üretimi yapılmaktadır. 1998 yılı verilerine göre; dünyada üretimi yapılan 5,497 milyon ton sigaranın %30.47'si Çin, % 12.36'sı ABD, % 3.10'u Brezilya ve % 2.20'si Türkiye tarafından üretilmektedir. Çok önemli bir ticari ürün olan tütünün, dünyada her yıl üretilenin %20-30 kadarı ihracata konu olmaktadır. Brezilya, ABD, Zimbabwe, Türkiye, İtalya, Yunanistan en önemli ihracatçı ülkeler olup, ihracatın %50'ye yakın bir bölümü bu ülkelerce gerçekleştirilmektedir. Önemli tütün ithalatçısı ülkeler ise; ABD, Almanya, İngiltere, Rusya, Japonya, Türkiye olup, ithalatın %45-50'sini bu ülkeler gerçekleştirmektedir. ABD ve Türkiye gibi bazı ülkeler hem önemli ihracatçı, hem de ithalatçı ülkeler arasında yer almaktadır.

Yıllara göre değişmekle birlikte Türkiye'den 60-70 arasında ülkeye tütün ihracatı yapılmaktadır. İhracatın yaklaşık %80'i ABD, G.Kore, Belçika, Fransa, Almanya ve Endonezya'ya olmaktadır. ABD, son yıllarda azalmakla beraber, yılda 50.000-60.000 ton arasında tütün alımında bulunmaktadır. 1998 yılı verilerine göre, Türkiye tütün ihracatının %39,3'ü ABD'ye, 27,1'i AB ülkelerine, %13,1'i Bağımsız Devletler Topluluğu (BDT) ülkelerine, %20,5'i ise diğer ülkelere yöneliktir.

5.5.8.Çay sanayii

Çay, sürgün uçlarında mevcut tomurcuk ile taze ve körpe nitelikteki birinci ve ikinci yapraklardan oluşan filizin toplanması ile elde edilen bir ürün olup ve kaliteli kuru çay üretiminde kullanılmaktadır. Çayda kalite, kimyasal maddelerin genç yaprak ve tomurcuklarda yoğun olmasından ileri

gelmektedir. Uygulamada üçüncü ve dördüncü yapraklar da çay üretiminde kullanılmaktadır.

Çay, Doğu Karadeniz Bölgesinde, Doğuda Sarp sınır kapısından başlayarak, batıda Araklı Deresine kadar olan alan içinde Artvin, Rize, Trabzon illerini kapsayan 180 km uzunluktaki kıyı şeridinde ve iç bölgelerde 10-35 km içerilere kadar uzanan kesimlerde, 1.000 metre yükseltilere değin ulaşan yamaçlarda yetiştiriciliği yapılan bir sanayii bitkisidir.

1980-1999 yılları arasında Türkiye'de çay ekili alan %42,63, yaş çay üretimi %130,12, kuru çay üretimi %107,69, üretici sayısı %14,02 oranında artış göstermiştir. Dünya çay dikim alanının %3,2'sini ve kuru çay üretiminin %7,0'ını oluşturan Türkiye'de çay, yoğun olarak Rize ilinde yetiştirilmektedir . Özellikle çay sektöründe 1984 yılında 3092 Sayılı yasanın yürürlüğe girmesinden sonra, devlet tekelinin kalkması sonucunda bu artış daha da belirgin olmuştur. Yaş çay alım piyasasında özel sektörün payı %24,6-41,26, Çaykur'un ise %58,74-75,40 oranları arasında değişmektedir.

Günümüzde Çaykur, 45 adet tasnifli dökme kuru çay fabrikası, 3 adet paketleme fabrikasıyla üretime devam etmektedir. Özel sektöre ait 312 adet fabrika ve imalathane bulunmakta olup, toplam kapasitesi 11.089 ton/gündür (Çaykur, 2001).

Türkiye'de çay ihracatı, 1982 yılında başlamış ve düşük miktarlarda devam etmiştir. İhracatın önemli bir bölümü AB ülkelerine yapılmaktadır. Ayrıca, son yıllarda BDT ve Irak, ABD ve Polonya gibi ülkelere de ihracat yapılmıştır. 1990 yılında 27700 ton olan ihracat miktarı,1998 yılında 17600 tona düşmüştür. Oysa, aynı dönemde, ithalat miktarı, 300 tondan, 2500 tona yükselmiştir.

Sanayide miktar olarak ihracat ithalattan daha fazla gerçekleşmektedir. Yeterlilik oranı, 1990 yılında %105,26 iken, 1998 yılında %78,62'ye gerilemiştir. Bu durum, sanayide yeterliliğin azaldığını ortaya koymaktadır.

5.5.9. Yem sanayii

Yem sanayii, çeşitli hayvancılık işletmelerinin gerek duyduğu ve hayvansal verimin, genetik sınırlarının çizildiği tam ve tamamlayıcı karakterde karma yemler üretmek üzere faaliyet gösteren bir gıda sanayii dalı olarak tanımlanmaktadır.

Türkiye'de yem sanayii alanında çoğunlukla özel sektöre ait fabrikalar bulunmaktadır. 1999 yılında, yem fabrikalarının sayısı, 486'dır. Toplam kapasite 11,7 milyon ton/yıl olup kapasite kullanımı oranı 1990 yılında %72.4 iken, 1999 yılında %59.0'a düşmektedir. Bu arada, yem fabrikalarının % 65,2'si 10 ton/saat kapasitenin altındadır. 1999 yılı itibariyle 486 işletmenin 90'ı faal değildir.

Sektörde karma yem sanayii ile ilişik halinde olan ve değişik kapasiteli olarak faaliyette bulunan 67 adet hayvansal kökenli yem üreten işletme, 60 adet mineral yem ve yemlik preparat üreten işletme ve 28 adet ev hayvanları yemi üreten işletme olduğu bildirilmektedir. Diğer yandan, sektörde yem bayi sayısı, 1999 yılı itibariyle toplamı 15.090' dür.

Yem sanayiinde karma yem ihracatı düşük düzeydedir. Karma yem ve kedi-köpek maması ithalatı yapılmaktadır. 1995-2000 yılları arasında karma yem ihracatı %12,4 oranında artarken, ithalat %46,3 oranında azalmıştır.

Sektörde karma yem içinde kullanılan hammadde ithalatı mısır, balık unu, kepek, soya fasulyesi, pamuk ve ayçiçeği tohumu küspesinde yapılmaktadır. Özellikle mısır ithalatında artış gözlenmektedir.

Sanayide kendine yeterlilik oranı, 1990 yılında %99,9 iken, 2000 yılında %100,3 olarak gerçekleşmiştir.

5.6. Başlıca sorun Alanları

✔ Gıda sanayiinin gelişimini sağlayıcı başlıca faktörlerden birisi olarak; yeterli miktarda, istenen kalitede ve standartta hammadde gereksiniminin karşılanamamasıdır.

✔ Kuruluş yerinin seçimindeki dikkatsizlikler nedeniyle atıl kapasitelerin bulunması.

✔ İşleme teknolojisinin yetersizliği ve etkin kullanılmayışı.

✔ Modern teknolojileri uygulayan işletmelerin dışa bağımlılıkları.

✔ Kalifiye eleman sağlamadaki güçlükler.

✔ Standartlara uygun, kaliteli ve rekabet edilebilir üretimde sorunların olması.

✔ Türkiye'de işletmelerin büyük bir bölümünün geleneksel yöntemler uygulayan küçük işletmeler olması ve içe dönük hatta yöresel olarak üretim yapması sürekli ve dengeli bir pazarlama ve piyasa organizasyonunun oluşmasını engellemektedir.

✔ Araştırma, geliştirme faaliyetlerinin yetersizliği.

✔ İşletme sermayesi ve diğer finansman kaynaklarının yetersizliği

✔ İhracat potansiyelinin arttırılamaması.

✔ Denetim hizmetlerinin yetersiz olması, küçük işletmelerin standartlara uyum gösterememesi.

6. KIRSAL ALAN KALKINMASINDA TARIMA DAYALI SANAYİİNİN ROLÜ

Kırsal ve kentsel alanlarda yaşayanlar arasında sosyo-ekonomik ve kültürel farklılıkları azaltmak, kırsal nüfusun kentlere plansız göçünü hafifletmek üzere kırsal nüfusun bulunduğu yerde ya da yakınında işlendiren sanayii dallarından olan tarıma dayalı sanayii yaklaşımı, kırsal alanlar için öncelikli bir kalkınma sorunudur. Bu nedenle, tarıma dayalı sanayilerin

kalkınma çabalarını kalıcı-sürekli kılmak ve kır-kent ekonomik farklılığını azaltma gibi işlevleri de bulunmaktadır.

Bilindiği gibi, tarımsal sanayii hammaddelerini tarımdan almaktadır. Tarım ile sanayii sektörü karşılıklı etkileşim ile katma değer yaratmakta ve artırmaktadır. Tarıma dayalı sanayilerin, Türkiye gibi, ekonomisinde tarımın ağırlıklı olduğu ülkelerde ekonomi kadar sosyal boyutları da bulunmaktadır.

İstihdam, işsizlik, yoksulluk ve göç sorunlarının çözümü, çiftçilerin yarattıkları katma değerden sanayii yoluyla daha fazla pay alması ve bulunduğu-yaşadığı yerde mutlu olması gibi konular tarıma dayalı sanayilerin kırsal alan açısından sosyolojik boyutunu da ortaya koymaktadır.

Tarıma dayalı sanayilerin kaynak-hammadde üretiminin yoğun olduğu kırsal alanda yaygınlaşması ile; sanayileşme kırsal alana yayılacak, köy-kent yaşam biçimlerinde gelişme sağlanacak, göçün şiddeti azalacak, kırsal alanda ticari yaşam canlanacak ve bir toplumsal sinerji yaratılacaktır.

Sermaye faktörünün kıt, işgücünün bol ve bölgesel ticaretin durağan olduğu kırsal alanlarda, belki teknoloji-sermaye yoğun bir sanayileşme hareketi olmasa da, emek-yoğun ve küçük ölçekli sermaye gereksinimi ile oluşturulacak sanayileşme hareketi kalkınma yolunda önemli işlevler üstlenebilecektir. Bu aynı zamanda, yerel kaynakları da seferber edecektir.

Sanayileşme çabaları içinde bulunan gelişmekte olan ülkelerde özellikle büyük kentler cazibe merkezleri haline gelmekte ve sermaye buralarda yoğunlaşmaktadır. Bu biçimde bir büyümenin ekonomik ve sosyal açılardan çeşitli sorunlara yol açtığı da bilinmektedir. Bölgesel dengesizlikler, dengesiz gelir dağılımı, çevre kirlenmesi ve toplumsal marjinalleşme sorunların başında gelmektedir.

Türkiye'nin geniş coğrafi alanı, bu alan üzerindeki yerleşim dokusu, mevcut sosyo-ekonomik gelişmişlik tablosu ve gelecekteki hedefleri değerlendirildiğinde tarıma dayalı sanayiinin kırsal alanlarda yaygınlaştırılması ve yaratılan değerlerin buralara daha faza yansıtılması gerekmektedir.

Türkiye'de tarıma dayalı sanayii işletmelerinin dağılımına bakıldığında bunların pek de kırsal alana yansımadığı ortaya çıkmaktadır. Türkiye'de mevcut bulunan 23.951 işletmenin %46.7'si (11.197 adet) çoğunluğu batı bölgelerinde bulunan 11 ilde toplanmıştır (Adana, Ankara, Antalya, Aydın, Balıkesir, Bursa, Çanakkale, Gaziantep, İstanbul, İzmir, Manisa). Bu biçimde bir yayılım, kaynakların yerinde değerlendirilememesi, buna dayalı yerel istihdamın sağlanamaması ve yaratılan katma değerden birincil üreticilerin yararlanamaması sonucunu ortaya çıkarmaktadır.Oysa, tarıma dayalı sanayiinin bu iller kadar ekonomisi, üretimi ve kaynakları tarıma dayalı olan diğer illerde de yaygınlaştırılması önem taşımaktadır. Çünkü, bu sağlandığında kırsal halkın ekonomik refahında da göreceli bir gelişme olabilecektir. Bu nedenle de, bu yöndeki girişimlerin maliyeti kamuya da ait olan sosyal politikalar düşüncesi içinde değerlendirilmesi gerekmektedir.Bu aynı zamanda, sosyal bir devlet ilkesi olmanın da gereğidir. Aksi takdirde, tarıma dayalı sanayii girişimini kırsal alanlarda ve özellikle az gelişmiş yörelerde geliştirememenin ülkeye getireceği maliyet her türlü ekonomik değerlerin çok üstünde olmaktadır.

7. SONUÇ - DEĞERLENDİRME

Küreselleşme, bilgi teknolojisi, bilgi toplumu gibi gelişme süreçlerinin ulaştığı son aşamayı ifade eden tüm söylemlere karşın, Türkiye halen önemli ölçüde tarım toplumu olmanın özelliklerinden kurtulamamıştır. Ülke nüfusunun üçte biri halen kırsal alanlarda yaşamakta ve düşük sosyo-ekonomik koşullarda yaşam mücadelesi vermektedir. Tarım nüfusu, toplumun beslenmesi için gerekli tarımsal üretimi gerçekleştirmekte, ancak böylesi önemli bir hizmeti yerine getirmesine karşın yaratılan değerden düşük pay almaktadır. Bu payı artırmanın en önemli yollarından birisi, tarımı sanayii ile bütünleştirip, tarıma dayalı sanayii geliştirmek ve yaratılacak, arttırılacak katma değerden üreticinin daha fazla pay almasını sağlamaktır.

Tarım sektörünün iç dinamiklerini harekete geçirmede katkısı diğer sektörlere göre daha yüksek olan tarıma dayalı sanayilerin, tarım sektöründeki ve ülke genelindeki işsizliğin ve yoksulluğun çözümünde temel yaklaşım olarak ele alınması kalkınmada önemli bir alternatif olarak belirmektedir.

Ulusal gelirin oluşturulmasında tarımın ekonomi içindeki payı azalmakla birlikte, sanayiiye sağladığı girdi ve hizmetler sektörü için yarattığı olanaklar göz önüne alındığında, tarım sektörü ulusal gelire görünenden daha fazla bir katma değer sağlamaktadır. Buna ek olarak tarıma dayalı sanayii açısından konuya yaklaşıldığında ve dış ticaret rakamları da dikkate alındığında, ekonomiye katma değer katkısı çok daha fazla olmaktadır.Bunların yanısıra, tarım sektörü tüm dünyada stratejik birer unsur haline dönüşen gıda ürünlerinin üretilmesi, beslenme, giyinme, ekolojik dengenin kurulması ve sağlıklı toplum yapısının oluşturulmasında sürdürülebilirlik işlevi ile toplumun geniş kesimlerini doğrudan ya da dolaylı olarak ilgilendirmektedir. Tüm ülkeler belirtilen bu nedenlerden dolayı, tarih boyunca tarım konusunda politikalar oluşturmuş ve tarımda dışa bağımlılığı azaltmak ve kendine yeterlilik sağlamayı amaç edinmişlerdir.

Tarım ve gıda sektöründe izlenilen politikalar sonucunda, Türkiye'de bu sektörler önemli sorunlar ile karşı karşıya kalmıştır. Özellikle, 1990'lı yıllarda hızla uygulanmaya konulan serbest ekonomi ile değişen dünya koşullarına uyum politikaları (şeker yasası, tütün yasası, desteklemelerin kaldırılması, dış ticaret rejimindeki değişmeler, özelleştirme uygulamaları vb.) tarım ve gıdada ülke çıkarı için yapısal bir dönüşümü sağlayamamış, beraberinde sosyo-ekonomik sorunları getirmiş ve tarımdan dolaylı – dolaysız geçimini sağlayan milyonlarca nüfusu zor durumda bırakmıştır. Bundan gıda sanayii de geniş ölçüde nasiplenmiştir. Gıda sektöründe de sürekli uluslar arası şirketlerin ve Dünya Bankası, IMF gibi kuruluşların dayatmaları ve telkinleri ile darboğazlar başlamıştır. Gıda sanayiin gelişip, tarımdaki katma değeri artırıp dış satıma daha fazla katkı sağlaması gerekirken, izlenilen politikalar Türkiye'yi önemli bir pazar haline getirmiştir.

Genel anlamda gıda sanayii alanında işletmelerin ölçek sorunları, kapasite düşüklüğü, maliyet artışı-fiyat yüksekliği ve kalite ile rekabet edebilirlilikte güçsüz yapı nedeniyle dışa açılmadaki sektörün yeterli gelişmesini ve teknolojinin yakından takibini önlemektedir.

Türkiye'de izlenilen politikalar artık; tarım sektörü, gıda sanayii ve ekonomisinin geneli için sorunlar yaratan ve tarımsal üretim yapısındaki dengeleri bozan bir rol üstlenir haldedir. Süreçte oluşan sorunlar sadece

tarım sektörünü de etkilememektedir. Sorunlar, ülke düzeyinde gelişme, gelir dağılımı eşitsizlikleri, istihdam, göç, açlık, yoksulluk gibi ekonomik ve sosyal olumsuzlukları da beraberinde getirmektedir. Sorunların çözümünde tarıma dayalı sanayiinin geliştirilmesi önemli bir araç niteliğindedir.Bundan dolayı da, 2000'li yıllarda tarıma dayalı sanayiinin amacı; tarımsal üretimin uluslararası normlara uygun koşullarda işlenerek değerlendirilmesi ile iç piyasaya tüketici sağlığına uygun ve kaliteli ürünler sunulması ve dış pazar olanaklarından yararlanılarak sektörün dışa açık büyümeye devam etmesi olmalıdır.

KAYNAKÇA

Akbay,R. ve.Ark.,, 2000. Türkiye Tavukçuluğunda Gelişmeler ve Hedefler.V. Türkiye Ziraat Mühendisliği Teknik Kongresi, Cilt:2, s.795-810, Ankara.

Albayrak, M., 2000. "Pazarlama Araştırmalarının Tanımı, Kapsamı, Çeşitleri, Yararları, Aşamaları ve Gıda Firmalarındaki Uygulamaları". Pazarlama Dünyası Dergisi, Sayı: 2000-2003, s.28-31, İstanbul.

Arıkbay, C., 1995. "Ege Bölgesinde Tarıma Dayalı Sanayilerin İstihdama Etkileri". MPM Yayınları, No: 546, Ankara.

Çağlar,G., 2001. Bitkisel Yağlar. http://igeme,org.tr İnternet Sitesi, Ankara.

Çaykur., 2001. caykur.gov.tr .,internet sitesi, Ankara.

Çetin, B.,1993. "Türkiye'de Tarıma Dayalı Sanayiinin Gelişimi ve Tarımsal Üretim Üzerine Etkileri". MPM-Verimlilik Dergisi, 1993/4, s.185-189, Ankara.

DPT., 1991. Süt ve Süt Ürünleri Sanayii. DPT Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 6. Beş Yıllık Kalkınma Planı Çalışmaları, Ankara.

DPT., 2000. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005. s.131-136, Ankara

DPT., 2001. Gıda Sanayii Üretim-Dış Ticaret Kayıtları, BİM, Ankara.

DPT., 2001. Et ve Et Mamulleri Sanayii Ö.İ.K Raporu (Basılmamış). 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı Çalışmaları, Ankara.

DPT., 2001. Süt ve Süt Mamulleri Ö.İ.K Raporu (Basılmamış). 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı Çalışmaları, DPT, Ankara.

DPT., 2001. Meyve ve Sebze Konserve Sanayii ÖİK Raporu (Basılmamış), 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara.

DPT., 2001. Bitkisel Yağ Sanayii Bitkisel Ham ve Rafine Yağlar ÖİK Raporu. 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara.

DPT., 2001. Şeker Sanayii. DPT 8. Beş Yıllık ÖİK Raporu (Basılmamış), Ankara.

Elgün,A.-Türker,S.,1991.Tahıl İşleme Sanayiinde Verimlilik Sorunları Sempozyumu, 8-10 Mayıs 1991,MPM Yayınları : 440,s.183-189,Konya.

Ercan, R., 2001."Tarımsal Sanayii ve Tarım Sanayii Entegrasyonu". Cumhuriyetimizin 100. Yılına Tarımın Hedefleri Sempozyumu, 30 Nisan-01 Mayıs 2001, TZYMB, s.94-110, Ankara.

Ertürk,Y.E-Fatlıdil,F., 2001. Ankara İli Kızılcahamam İlçesinde KÖYTUR'a Bağlı Faaliyet Gösteren İşletmelerin Ekonomik Analizi. TEAE Yayın No:52, Ankara.

Gülçubuk, B.,1994. "Tarımda Özelleştirmenin Sosyal Boyutu ve Kırsal Sanayi". TZOB-Çiftçi ve Köy Dünyası Dergisi, Sayı:112, s.26-28, Ankara.

Gülçubuk, B., 2002. "Küreselleşme ve Küreselleşmenin Türkiye'nin Tarım Politikalarına Yansımaları". Mülkiye Dergisi, Eylül-Ekim 2002, Cilt: XXVI, s.97-113, Ankara.

Gülçubuk, B., 2002. "Küreselleşmenin Kavramsal Çerçevesi Temel Dinamikleri ve Türkiye". Türkiye 5 nci Tarım Ekonomisi Kongresi,Eylül-2002,Erzurum.

Gümüş,A.H., 2001. Türkiye'de ve Özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde

Tütüne Yönelik Politikalar Üzerine Bir Değerlendirme. TZOB Yayınları, s.14-17, Ankara.

Güneş, E., 1999. "Türkiye'de Gıda Sanayiine Yönelik Tarımsal Ürün Arzı ve Gıda Ürünleri Üretimi". TZOB-Çiftçi ve Köy Dünyası Dergisi, Sayı: 178, Ankara.

Güneş, E., 2001. "Türkiye'de Tarıma Dayalı Sanayiinin Durumu ve Sorunları". Türk Tarım Dergisi, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Sayı:140, s.16-19, Ankara.

Güneş, E. – Albayrak, M. – Gülçubuk, B., 2002. "Türkiye'de Gıda Sanayii". Tek Gıda – İş Sendikası Yayını, Ankara.

Güneş, E. - Keskin, G., 1999. Türkiye'de Dondurulmuş Meyve-Sebze Sanayiinin Yapısı ve Gelişim Eğilimi, Türkiye Ziraat Odaları Birliği Yayınları, Ankara.

Gürler, Z. Ve Ark., 2000. "Tarıma Dayalı ve Tarıma Bağlı Sanayii İşletmeleri". GOP Üniversitesi Ziraat Fakültesi Yayınları, No: 47, Kitaplar Serisi No: 18, Tokat.

İGEME, 2001. Dış Ticaret İstatistik Kayıtları http://www.igeme.org.tr İnternet Sitesi, Ankara.

İTO.,1991. İhracata Yönelik Gıda Sanayii ve Rekabet Gücünün Arttırılması. İTO Yayın No:1991-24,s.70-71, İstanbul.

İTO., 2001. Tarım Kesiminde Yeniden Yapılanma. İTO Yayını No:2000-52, İstanbul.

Karabayır,C., 2001. Şeker ve Şekerli Ürünler. http://www.igeme.org.tr internet Sitesi, Ankara.

Karabayır,C., 2001. Alkollü ve Alkolsüz İçecekler Sanayi. http://www.igeme.org.tr internet sitesi, Ankara.

Karlı,B., 2002. GAP Alanındaki tarıma Dayalı Sanayii İşletmelerinin Gelişimi, Sorunları ve Çözüm Yolları. Tarım ve Köyişleri bakanlığı-TEAE Yayınları,Ankara

Kıral, T. – Akder, H., 2000. "Makro-Ekonomik Göstergelerle Türkiye Tarımı". TMMOB –ZMO V. Teknik Kongresi, Ocak – 2000, Ankara.

KKGM., 2001.Gıda Sanayii Envanteri Kayıtları. T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Koruma ve Kontrol Genel Müdürlüğü, Ankara.

Kozlu,C., 2000. Uluslar arası Pazarlama İlkeleri ve Uygulamaları.Türkiye iş bankası Kültür Yayınları,s.398,İstanbul.

Kuyucu,Ş., 1998.Yöresel Gıdalarımızı Dünyaya Tanıtmalıyız. Gıda Dergisi – Şubat'98, Globus, Dünya basımevi,s.63,İstanbul.

Merki,A., 1986. Konserve-Salça Sanayii. TC. İş Bankası Yayınları, Ankara.

Özden,Ç., 2001. Makarna Sanayii. http://www. igeme.gov.tr internet sitesi, Ankara.

PANKOBİRLİK., 2001. Pankobirlik Kayıtları Fabrika Ortalama Satış Fiyatı. Ankara.

SETBİR., 1997. "AB ve GATT Karşısında Türk Gıda Sektörü", SETBİR Yayınları, İstanbul.

TEKEL., 2000. TEKEL Kayıtları (1990-2000), Ankara.

TEKGIDA-İŞ SENDİKASI., 2001. Tek Gıda-İş Sendikası Dergisi, Sayı:83, s.7-13, İstanbul.

TMO., 2001.http://www. tmo.gov.tr internet sitesi, Ankara.

TŞFAŞ., 2001. Tarım Raporu. Türkiye Şeker Fabrikaları Anonim Şti.

Faaliyet Raporu, Ankara.

Turan, A., 2000. "Tarım-Sanayii Entegrasyonunda Kooperatiflerin Rolü ve Önemi". 4 ncü Tarım Ekonomisi Kongresi, 6-8 Eylül 2000, Tekirdağ.

TÜRKŞEKER., 2001. Şeker Kayıtları., http://www.turk.seker.gov.tr, internet sitesi, Ankara.

TÜSİAD., 1987. "Tarıma Dayalı Sanayiide Durum". TÜSİAD Yayın No: T/87.1.96, s.2. İstanbul.

TZOB., 1999. Zirai ve İktisadi Rapor, 1997-1998. Türkiye Ziraat Odaları Birliği, Ankara.

Yıldırak, N. – Gülçubuk, B., 1998. "Kırsal Kesimde Cumhuriyet İle Başlayan Değişmeler". Cumhuriyetin 79. Yılında Türkiye Tarımı Sempozyumu, 15-16 Ekim 1998, TMMOB – ZMO ve TÜBİTAK, s.91-102, Ankara.

TÜRKİYE'DE KOBİ'LER: MİTLER VE GERÇEKLER

Yrd. Doç. Dr. Berna Güler-Müftüoğlu

Giriş

1960'lı yıllarda düşmeye başlayan kar oranları, krizin etki alanını derinleştirmeğe başlamıştır. Bu durum karşısında ileri kapitalist ülkeler; yeni teknoloji, yeni üretim sistemi ve yeni işbölümüyle ekonomilerini yeniden yapılandırmaya başlamıştır. Yeniden yapılanmanın hedefi, küresel pazarda rekabet avantajını elde edebilmek ve üretimin sürdürülebilirliğini sağlamaktır. Bu hedefin gerçekleştirilmesinin biricik yolu ise maliyetlerin en aza indirilmesidir. Yeniden yapılanma çerçevesinde, maliyetin minimize edilebilmesi için üretimin parçalanarak küçük üretime dayalı örgütlenmeler oluşturulması ve mevcut olan bu yapılanmaların işlevselliğinin artırılması benimsenmiştir. Küçük üretime dayalı örgütlenmelere yeni teknolojiler ve yeni üretim tekniklerinin eklemlenmesiyle küçük ve orta boy işletmeler, "küresel rekabetin gözdesi" olmuştur.

* Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü öğretim üyesidir.

Küresel rekabetin yaygınlaşması ile birlikte, kapitalist pazarın yeni koşulları ile karşı karşıya kalan gelişmekte olan ülkelerin sanayileşme stratejilerinin, ileri kapitalist ülkelerin sanayileşme mantığına yakınlaşması gerekliliği tartışılmaya başlanmıştır. Gerek bilim dünyası, gerekse uluslar arası örgütler tarafından gelişmekte olan ülkelerde küçük üretimin yaygınlığı dikkate alınarak üretimin KOBİ'ler temelli örgütlenmenin alternatif bir kalkınma stratejisi olarak benimsenmesi gerektiği öngörülmektedir[1].

Bu görüşlerin, gelişmekte olan ülkeler içinde yer alan Türkiye'de de yankı bulduğunu görmekteyiz. Türkiye'de işletmelerin %98'inin KOBİ'lerden oluşması, bu yankının şaşırtıcı olmadığını göstermektedir. Günümüzde, küresel pazara eklemlenmenin aracı olarak "KOBİ'lerin gelişmenin motoru" olduğu söylemiyle gerek siyasi çevreler, gerekse sermaye grupları tarafından KOBİ'ler mitleştirilmektedir. Bununla birlikte, uluslar arası kurumlar tarafından (Uluslar arası Para Fonu, Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler Kalkınma Örgütü, Avrupa Birliği vb.) oluşturulan programlar çerçevesinde KOBİ'ler yönelimli politikalar belirlenmekte ve yasalar yoluyla bu yöndeki politikalara hukuksal biçim kazandırılmaktadır. Tüm bu gelişmeler ışığında KOBİ'lerin ekonomik gelişmenin neferi ve tüm kesimler için refahın sağlanmasında anahtar olacağı iddiası topluma benimsetilmektedir.

Kapitalist üretim ilişkilerinde KOBİ'ler sürekli yıkılan ve sermaye birikiminin ihtiyaçları doğrultusunda yeniden yaratılan özgül bir kategoridir. Aynı zamanda bu özgül kategori, üretici güçlerdeki, emeğin toplumsal işbölümündeki ve sermaye birikim modellerindeki değişikliklerin sonucudur. Sermaye emek çelişkisini içinde barındıran kapitalist üretim ilişkileri, eşitsiz ve bileşik gelişimle kendini yeniden kurgulamaktadır. Bu kurgulamada, KOBİ'lerin mitleştirilmesiyle var olan gerçeklik örselenmektedir. Çalışmamızda, Türkiye'de KOBİ'leri mitleştirme çabaları ve bütünlüklü bir analizle, mevcut durum (gerçeklik) analiz edilmeğe çalışılacaktır.

[1] Ayrıntılı bilgi için bakınız, Berna Güüler-Müftüoğlu, "İstanbul-Gedikpaşa'da Ayakkabı Sanayiinde Çalışma İlişkileri: Üretim Örgütlenmesi ve Fason Ekonomisi", (M.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul 1998.

I. KOBİ'lerin Mitleştirilmesi

Kapitalist üretim örgütlenmesindeki değişim sürecine tarihsel olarak baktığımızda, üretim örgütlenmesinin farklı yönlerde geliştiğini görmekteyiz. Bir tarafta üretimin tek çatı altında toplandığı fabrika tipi üretim örgütlenmesiyle kitle üretim gelişmiştir. Diğer tarafta on dokuzuncu yüzyılın temel örgütlenme biçimi olan üretimin firma dışında örgütleme biçimi varlığını sürdürmüş; firmanın uzantısı olan küçük üretim gelişmiştir. Bunların dışında bağımsız küçük üretim ve üretici rolü üstlenen ticari sermayenin üretimi örgütlediği küçük çaplı üretim birimleri gelişim göstermiştir (Dobb, 1992).

Küçük üretim; kapitalizm öncesi dönemin geleneksel zanaat üretimi ile benzerliği olmayan, kapitalist mantıkla işleyen yani, serbest rekabet, talep, birim maliyeti ve sermaye birikimi gibi kapitalist üretim tarzı tarafından içeriği belirlenen bazı faktörlerin her zaman etkisini gösterdiği ve üretimin teknolojik yenilemeyle belirlendiği bir ortamda direngenliğini sağlamıştır (Aktar, 1990). Küçük üretimin bu direngenliği sosyal bilimcilerin çalışmalarına esin kaynağı olmuş, 1960'lı yıllarda küçük üretime dayalı teoriler geliştirilmiştir. Bu teorilerden ilki, E.F.Schumacher'in "küçük güzeldir" mitini ortaya koyduğu küçük üretime dayalı ekonomik gelişim teorisidir. (Schumacher, 1979). İkincisi ise E.Staley ve M.Morse'un ABD, Batı Avrupa ve Japonya gibi ileri kapitalist ülkelerde "modern küçük sanayilerin" büyük sanayilerle kurmuş oldukları ilişkilerinin, ekonomik dinamizmi ve kapasiteyi arttırdığını ileri sürdüğü ve bunu gelişmekte olan ülkeler için ekonomik gelişim olarak sunduğu teoridir (Staley ve Morse, 1965). Öte yandan, 1970'li yıllarda Uluslar arası Çalışma Örgütü (ILO) gelişmekte olan ülkelere yönelik hazırlamış olduğu "Kenya Raporu"unda küçük firmaları "istihdam deposu" olarak sunarken (ILO,1972), Dünya Bankası (WB) hazırladığı raporda küçük firmaların geliştirilmesinin "yoksullukla mücadele"de önemli rolü olduğunu vurgulamıştır[2].

1970'li yıllarda küçük üretime dayalı örgütlenmelerin uluslar arası rekabette önemli avantajlar elde etmeleriyle birlikte, 1980'li yıllarda sosyal bilimciler tarafından farklı ülkelerde ve bölgelerde gerçekleştirilen araştırmalar ışığında; esnek uzmanlaşma, esnek firma, yalın üretim, Toyotizm ve Post-Fordizm gibi farklı adlar altında küçük üretime dayalı esnek üretim örgütlenme

çok yankı uyandıran, M. Piore ve C. Sabel'in "esnek uzmanlaşma" modelidir (Piore ve Sabel, 1984). Esnek uzmanlaşma; değişen piyasa koşullarına hızla adapte olabilen uluslar arası rekabette üstünlüğü sağlayan ülke ve bölge deneyiminden hareketle, yeni teknoloji ve zanaatların sahip olduğu potansiyele dayanan üretim modelidir (Piore ve Sabel, 1984;205-225).

Piore ve Sabel'a göre, esnek uzmanlaşma üç şekilde ortaya çıkmaktadır. Bunlar; yerel dinamiklerin oluşturulduğu "bölgesel kümeleşen" firmalar, aile ilişkileri temelli üretim organizasyon prensibine dayalı olan ana firma ve tedarikçi firmalardan oluşan "federasyonlar" ve ana firma ve onun etrafında yer alan uydu atölye fabrikalardan oluşan "güneş sistemi"dir (Piore ve Sabel, 1984: 265-267). Esnek uzmanlaşan firmaların uluslar arası rekabet avantajını elde etmeleriyle birlikte ekonomik gelişmeyi sağladığı yönünde tespitlerin ışığında, gelişmekte olan ülkelere de kalkınma stratejisi olarak sunulmuştur (Piore ve Sabel, 1984:279). Gelişmekte olan ülkelerde küçük üretimin yaygınlığına işaret edilerek, bu ülkelerin değişen piyasanın yeni koşullarına uyum sağlayabilmeleri için esnek uzmanlaşmanın önemi üzerinde durulmuştur (Schmitz, 1992; P.Hirst ve J.Zeitlin, 1991). Bilim dünyasının gelişmeleri ışığında, Birleşmiş Milletler Kalkınma Örgütü (UNIDO) ile Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) tarafından hazırlanan raporlarda, esnek uzmanlaşma modeli, gelişmekte olan ülkelerce sanayileşme politikası olarak öngörülmüş ve ekonomik kalkınma stratejisi olarak sunulmuştur[3].

Tüm bu gelişmelerin ve KOBİ'lerin mitleştirilmesi yanı sıra, merkez kapitalist ülkelere yönelik olarak geliştirilen esnek uzmanlaşma modeline yönelik yoğun eleştiriler getirilmiştir. Bu eleştirilerin başında, esnek uzmanlaşma modelinin uygulandığı ülke ve bölgelerde yapılan ampirik çalışmalarda küçük üretime dayalı örgütlenme içinde firmalar arasındaki değişim ilişkisinin bağımlılık boyutu içeren eşitsiz ilişki olduğuna işaret edilmektedir[4].

---

[2]WB, 1978:11'den aktaran Aktar, 1990:48

[3]Ayrıntılı bilgi için bkz.UNIDO, 1986; UNIDO, 1990; UNDP, 1987; UNDP, 1991.

[4]Amin, 1991; Mingione, 1991; Belussi, 1987, Murry, 1987; Smith, 1989; Sayer ve Walker, 1992; Ruigrok ve Tulder,1995; Rainnie, 1991.

Öte yandan firmalar arasındaki eşitsiz ilişkiler temelli yeniden yapılanmanın, parçalı emek piyasasının yeniden oluşumunu açıkça güçlendirdiği ortaya koyulmaktadır[5]. Çalışmalarda enformelleşmenin hız kazandığına, daha düşük ücretle kadın, çocuk, göçmen işçilerin ve ücretsiz aile işçilerinin çalıştırıldığına, himayeci ve aile ilişkilerinin hakim olduğu işletmelerin yaygınlığına, kötü çalışma koşullarının varlığına ve sendikal gücün zayıflatıldığına işaret edilmektedir. Günümüzde sermayenin yeniden yapılanma sürecinin, eşitsiz ilişkilerin biçimlendirdiği fason ekonomisi çevriminde emek gücünün parçalandırılarak, zayıflatılmasıyla güç kazandığını görmekteyiz.

II. Dünyadaki KOBİ Mitinin Türkiye'ye Yansıması

1960'lı yıllarda içe yönelik sermaye birikim modelinin uygulandığı Türkiye'de sermaye birikimi ülke içinde gerçekleştirilirken, aynı yıllarda ulusal kalkınma yönelimli vurgular önem kazanmaya başlamıştır (Ercan, 2002). Aynı yıllarda kurulan Devlet Planlama Teşkilatı'nın (DPT) hazırlamış olduğu beş yıllık kalkınma planlarıyla kalkınmacı bir süreç başlatılmıştır. Kalkınmacı politikalar kapsamında küçük sermaye kesiminin yoğunluğu dikkate alınmış ve Birinci, İkinci, Üçüncü, Dördüncü B.Y.K.P'larında esnaf-sanatkarların ve KOBİ'lerin önemi vurgulanırken, ortak hedef ve politikalar belirlenmiştir. Bu hedef ve politikaların; aynı dönemde küçük üretime yönelik oluşturulan teoriler ve uluslar arası kurumların oluşturdukları politikaların yansımasıyla eş zamanlı olduğunu görmekteyiz. Bu hedefler şunlardır:"

a. Küçük sanayi işletmelerini ve çalışma ortamlarını iyileştirmek ve sanayi bölgelerinde toplamak,

b. Küçük sanayi üretimlerinde standart ve kaliteyi saptamak,

c. Küçük sanayiindeki atıl kapasiteyi önlemek ve küçük sanayi ürünlerine, iç ve dış pazarlarda pazar imkanı araştırmak,

[5]Murry, 1987; Amin, 1991; Sayer ve Walker, 1992; Harrison, 1996; Lazerson; 1988; Teagu, 1990; Harvey, 1997.

d. Esnaf ve sanatkarlara ucuz ve yeterli kredi temin etmek,

e. Esnaf, sanatkar ve küçük sanayi içinde mesleki beceri eğitimini yeterli düzeye çıkarmak, teknik yayın ve yeni teknolojiyi takip hizmetleri sağlamak vb. hedefler belirtilmiştir.

1970'li yılların sonunda ise Türkiye'de uygulanan içe yönelik sermaye birikim modelinin krize girmesinin ardından, 24 Ocak 1980'de yeni liberal politikalar uygulanmaya başlanmış ve dünya ekonomisine uyumlu bir şekilde dışa yönelik sermaye birikim modeline geçilmiştir. Bununla birlikte, kalkınmacı politikalar terk edilmiş, yerine ihracata dayalı sanayileşme politikaları hayata geçirilmeye başlanmıştır. Bu politikaların tüm topluma benimsetilmesi, demokratik ve sosyal hakların askıya alındığı 12 Eylül 1980 askeri darbesi sonrasında gerçekleştirilmiştir.

1980'lerde sermaye içi bileşenler göz önüne alındığında küresel piyasaya eklemlenme süreci bazı kesimler için tam bir güç kaybı anlamına gelirken, bazı kesimler için eşitsiz yararlanma olanaklarını sağlamıştır. Bu dönemde "küçük güzeldir" miti güçlenirken, küçük üreticilik sermaye birikim koşullarını yeniden oluşturmanın önemli araçlarından biri olmuştur (Ercan, 2002). 1982 yılında yeni oluşturulan anayasada, "Devlet, esnaf-sanatkarı koruyucu ve destekleyici tedbirler alır."(md.173) ibaresine yer verilmesiyle KOBİ'ler için hukuksal zemin hazırlanmıştır. 1983 yılında Birleşmiş Milletler Kalkınma Örgütü ve Dünya Bankası aracılığıyla Türkiye'ye uygulanan destek programı geliştirilmiş ve ulusal düzeyde organizasyonun gerçekleştirilmesi için "Küçük Sanayi Geliştirme Teşkilatı* kurulmuştur.

*KÜSGET 1990 yılında özerk yapılandırılmış, Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Kurulması Hakkında Kanun ile birlikte Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB)adını almıştır.

1984'ten sonra kalkınmacı politikalar yerine, "ulusal vizyon"un belirlendiği kalkınma planları hazırlanmaya başlanmıştır. (1984-1989) Beşinci B.Y.K.P'nın, temel amaçlar ve politikaları bölümünde "esnaf-sanatkarın üretim gücünün artırılacağı, küçük sanayiinin orta ve büyük sanayiinin yan hizmetleri görmede daha etkili hale gelmesi için gerekli teşvik politikalarının uygulanmaya konacağı" ilkesine yer verilmiştir (DPT, 1984: 54). Benzer ilkeyi (1990-1995) Altıncı B.Y.K.P'nında da görmekteyiz (DPT, 1990:4).

Yedinci B.Y.K.P'nda ise küçük üretime dayalı esnek üretim modelinin izlerini taşıyan sanayileşme stratejisinin benimsendiğini görmekteyiz (DPT, 1996:69). Küçük üretime dayalı esnek örgütlenme modelinin önemli özelliği olan yeni teknolojilere uyum ve firmalar arası bütünleşme ağları (ana-yan sanayi bütünleşmesi) ve kollektif etkinliğin sağlanabildiği sektörel ve bölgesel kümeleşmeyle oluşan sanayi bölgeleri, ana hedeflerdir. Görüldüğü üzere, gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de küçük üretimin geliştirilmesi ve teşvik edilmesi çok yeni bir durum değildir. Sadece, biçimde farklılaşmaya gidilmiştir. Ancak, farklılaşmanın önemli noktası, küçük üretimin sanayileşme stratejisi olarak benimsenmesidir. Bu stratejinin benimsendiğini açıkça gösteren, AB müktesebatının üstlenilmesine ilişkin hazırlanmış olan Ulusal Program çerçevesinde, "Türkiye için Avrupa Stratejisi" kapsamında geliştirilmiş olan "Sanayi Stratejisi" doğrultusunda sanayi politikasının KOBİ'ler temelli olmasıdır (DPT, 2000a).

AB için hazırlanan Ulusal Programın Sekizinci B.Y.K.P'nda da yansımıştır. Buna göre Plan'ın "uzun vadeli gelişmenin temel, amaçları ve stratejisi (2001-2023)" başlığı altında, "ihracata dönük, teknoloji yoğun, katma değeri yüksek, uluslar arası standartlara uygun ve *yerel kaynakları hareketè geçiren bir üretim yapısı*** hedeflenmektedir" ifadesi yer alırken (DPT, 2000b:23), "sanayileşme" bölümünde "KOBİ'lerin geliştirilmesi" kısmında *"KOBİ'lerin .....yerel kaynakların harekete geçirilmesine öncülük etmeleri sağlanacaktır***"* ibaresiyle hedeflenen üretim yapısının KOBİ'ler temelli olduğu ve bu üretim yapısıyla küresel piyasalara eklemlenmenin yerel dinamiklerin kullanılarak gerçekleştirileceği vurgusu yapılmaktadır. Bugün, bu hedefleri de içine alan Yerel Yönetim ve İl Özel İdaresi Yasası yeniden düzenlenmektedir.

Yerel Yönetim Yasa Tasarısı'nın belediyenin görevlerinin düzenlendiği kısımda "Beldenin ekonomik, sosyal ve kültürel ihtiyaçlarının karşılanması ve gelişimi için her türlü faaliyette bulunmak," ifadesi yer alırken, görevler arasında "Belde halkının meslek edinmesi için kurslar açmak, iş atölyeleri kurmak, işletmek, bu tür girişimlere yardım etmek," (md.12/a,t) ifadesi yer almaktadır. İl Özel İdaresi Yasa Tasarısı'nın İl Özel İdaresinin Görevleri arasında ise "Ev ekonomisi çalışmalarını yürütmek; il içerisinde üretime dönük kaynak ve istihdam yaratıcı özel ve kamu girişimlerini desteklemek ve bunlara katılmak; ilde üretilen ürünlerin değerlendirilmesine yönelik çalışma yapmak, gerekli tesisleri kurmak, bu amaçla resmi ve özel kuruluşlarla işbirliği yapmak; iiin ekonomik potansiyelinin değerlendirilmesi için çalışmalar yapmak ve alanda gerekli envanteri hazırlamak," (md. 4/d-5) yer almaktadır. Diğer bir görev ise "Sanayi ve Ticaret Bakanlığınca belirlenecek esaslara göre küçük sanayi siteleri ve organize sanayi bölgeleri kurmak, kurulmasına yardımcı olmak, bu konuda belediyelerle ve meslek odalarıyla iş birliği yapmak"tır. Böylece Türkiye'nin uluslar arası piyasalara eklemlenmenin aracı olarak görülen KOBİ'lerin, yerel dinamiklerin oluşturulmasına yönelik biçimine, hukuksal nitelik kazandırılmaktadır.

1980 sonrasında KOBİ temelli sektörel ve bölgesel kümeleşmeyi sağlayan küçük sanayi sitelerinin ve organize sanayi bölgelerinin* oluşturulmasına hız verildiğini görmekteyiz. Bununla birlikte, 2000 yılında Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu'nun oluşturulması ardından, 2001 yılında yabancı yatırımcıları çekmeyi amaçlayan ve yatırımcıların istedikleri taktirde organize sanayi bölgelerini endüstri bölgelerine dönüştürülmesini sağlayan, Endüstri Bölgeleri Kanunu hayata geçirilmiştir. Oluşturulacak endüstri bölgeleri, Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu'ndaki teşviklerden de yararlanabilecektir. Diğer yanda da KOBİ'lerin yeni teknolojilere uyumu sağlamak ve yüksek/ileri teknoloji sağlayacak, yabancı sermayenin girişini hızlandıracak teknolojik alt yapıyı sağlamaya dönük, Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Kanunu 2001 yılında çıkartılmıştır.

**İtalik yazılmış yazı bize aittir.

*Türkiye'de 1965-1979 yılları arasında 53 adet küçük sanayi sitesi kurulurken, 1980-2000 yılları arasında 218 adet küçük sanayi sitesi kurulmuştur.Bununla birlikte,1963-1983 arasında 4 tane organize sanayi bölgesi kurulurken, 60 tanesi 1984-2001 yılları arasında kurulmuştur (Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, 2000).

Bunlarla birlikte, sanayi bölgelerinin etkinliğini, işlevselliğini artırmayı, küresel piyasalara eklemlenmeyi ve iş birliklerini koordine etme görevini üstlenecek bölgesel kalkınma ajansları kurulmasına ilişkin kanun çıkartılmasına yönelik çalışmalar sürdürülmektedir.

Tüm bu gelişmelerle birlikte bir yandan, KOBİ'lerle ilgili mevzuat AB standartları ile uyumlu hale getirilirken, diğer yandan KOSGEB ile imzalanan Avrupa Konseyi Finasman Anlaşması kapsamında AB'nin Avrupa-Akdeniz İşbirliği Programı (MEDA) çerçevesinde projelerde AB'nin katkısı ile alınan teknik ve danışmanlık hizmetiyle iş ve yenilik geliştirme programları oluşturulmaktadır. Ayrıca, "AB Bilgi ve İşbirliği Danışmanları Ağı" kapsamında KOSGEB'in oluşturduğu KOBİ-NET bilgi ağıyla KOBİ'lerin elektronik ortamda daha hızlı biçimde hem AB içindeki firmalarla işbirliği sağlanmakta, hem de KOBİ'ler küresel piyasaya eklemlenmektedir**.

Günümüzde Türkiye'de politik söylemde mitleştirilen KOBİ'ler bir yandan yasaları, diğer yandan kurumlarıyla biçimlendirilirken, KOBİ'lerin küresel piyasalara bütünleşmesi gerçekleştirilmektedir. Çalışmamızın birinci kısmında ortaya koyduğumuz gibi, ampirik çalışmalar firmalar arasındaki değişim ilişkilerinin, bağımlılık boyutu içeren eşitsiz ilişkiler üzerine kurulu olduğunu gösterirken, bu yapının merkez kapitalist ülkelerde parçalı emek piyasasını tekrar canlandırıldığına işaret etmektedir. Bu tespitten hareketle, Türkiye'de KOBİ'ler temelli yeniden yapılanmanın var olan parçalı emek piyasasını daha da derinleştireceğini söylememiz yanlış olmayacaktır.

III. Türkiye'de KOBİ'lere Yönelik Durum Analizi ve Tespitler

1980 sonrasında Türkiye'de çeşitli sektör ve bölgesel düzeyde KOBİ'ler üzerinde yapılan çalışmalarda dikey/hiyerarşik ilişki temelli yapılanmaların yaygınlığı vurgulanırken, bağımlılık ilişkisi içinde KOBİ'lerin devamlılıklarını sağlayan etkenin emek yönelimli tasarruflar olduğu ortaya konulmaktadır[6]. Türkiye'de emek fazlalılığının bulunması, tarımdan kentlere göçün devam etmesi, gelir getiren formel kurumların etkin olmayışı, enformel nitelik gösteren KOBİ'lerde enformel istihdamın gerçekleşmesiyle emek maliyeti minimize edilebilmektedir. Kuşkusuz bu oluşum, 1980 sonrasında KOBİ'ler yönelimli politikalar ile birlikte, yasal ve kurumsal düzenlemeler de açıkça güçlendirilmiştir.

Son dönemde, küresel piyasalara eklemlenmeyi başaran sektörel ve bölgesel olarak kümeleşen KOBİ'ler üzerine yapılan çalışmalarda, küresel piyasalara eklemlenmek ve/veya ayakta kalabilmek için çok düşük kar marjına razı olan KOBİ'lerin tek seçeneğinin emek gücünden tasarruf sağlamak olduğu vurgulanırken (Türkün-Erendil, 2000), KOBİ'lerin eşitsiz ilişki ağı içinde büyük ticari kuruluşlar ve aracı firmalara bağımlı olarak üretimi gerçekleştirmesiyle küresel piyasaya eklemlenebildikleri (Dikmen, 2000) ve bu eklemlenmede, KOBİ'lerin bulundukları bölgelerin düşük ücret ve kaynak kullanımına dayalı "zorunlu" mekanlar olarak belirlendiğine işaret edilmektedir (Köse ve Öncü, 1998).

Eşitsiz ilişkilerin bir başka boyutunu, 2001 ekonomik krizi sonrasında yaptığımız bir çalışmada da görmekteyiz. Bu çalışmada elde ettiğimiz verilere göre; KOBİ'ler krizde şok emici rol üstlenirken, güçsüz konumlarından daha da güç kaybedenlerin, güçlü yerel ve uluslar arası sermayenin denetimi ve kontrolü altına daha kolay girdikleri görülmüştür (Güler-Müftüoğlu, 2001). Sermaye içi güç ilişkilerindeki çatışmada kapitalizmin eşitsiz ve birleşik gelişim yasasına uygun olarak, güçsüz konumda olanlar daima kaybetmektedir. Bununla birlikte enformel istihdam, sürekliliği olmayan çalışma, en az ücretin ödendiği kadın ve çocuk emeğinin kullanılması, ücretsiz aile işçisi ve örgütsüz çalıştırmayla emek gücünün güçsüz olan konumu daha da zayıflatılmaktadır. KOBİ'lerin ayakta kalma mücadelesini güçlendirmek adına, ancak, emek gücünün zayıflayan konumunu pekiştiren 30 kişiden daha az işçi çalıştırılan işyerlerinde iş güvencesinin uygulanmayacağına ilişkin yasal düzenleme de hayata geçirilmiştir.

** Ayrıntılı bilgi için bkz. Berna G.Müftüoğlu, "Yeniden Yapılanmada KOBİ'ler: Sihirli Değneğin Sihirsizliği", Küresel Kapitalizmle Bütünleşme, İktisat Dergisi, Sayı:435, (Mart 2003), 16-24.

[6]Ayrıntılı bilgi için Çınar,vd. 1987; Aktar,1990; Ayata, 1991; Sugur, 1997 ve Güler-Müftüoğlu, 2000 çalışmalarına bakınız.

Tüm bu bulgular bize, KOBİ mitiyle küresel piyasaya eklemlenme çabalarının toplumsal kesimlere farklı maliyetler yüklediğini göstermektedir. Yerel küçük sermaye grupları kendi konumlarını güçlendirmek adına, eşitsiz ilişkilerle küresel piyasaya eklemlenirken, eşitsiz ilişkiler, güç kazandırma yerine ancak kendi konumlarını devam ettirme şansı tanımaktadır. Öte yandan maliyetin büyük bir kısmını ise emek gücü yüklenmektedir. Bu yük altında emeğin gücü sönümlendirilirken, vaat edilen zenginleşme, yerini, giderek derinleşen yoksulluğa bırakmaktadır.

Kaynakça

Amin,A. "Fexible Spelicialition and Small Firms in Italy:Myth and Realities, Farewell to Flexibitiy?",Edited dy Anna Polert, Basi Blckwell Ltd., 192-283.

Aktar, A. (1990). Kapitalizm, Azgelişmişlik ve Türkiye'de Küçük Sanayi, İAfa Yayıncılık, İstanbul.

Ayata, S. (1991). Kapitalizm ve Küçük Üreticilik-Türkiye'de Halı Dokumacılığı-, Yurt Yayınları, Ankara.

Belussi, F.B. (1987). Information Technology in Production and Occasional Paper, Press University of Sussex, Brington.

Çınar, E.M.vd. (1987). "A Case Stduty on The Grwth Potential of Small Scale Manufacturing Enterprises in Bursa, Turkey", METU Studies in Development, 14, (2), 123-146

Dikmen, A.A. (2000). "Küresel Üretim, Moda Ekonomileri ve Yeni Dünya Hiyerarşisi", Emek Piyasaları ve Üretim Süreci, Toplum ve Bilim, Güz 86, 281-302

Dobb,M. (1992). Kapitalizmin Gelişimi Üzerine İncelemer, çev. F.Akar, Belge Yayınları, İstanbul.

DPT. (1984). Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1984-1989).

DPT. (1990). Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1995)

DPT. (1996). Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)

DPT (2000a). Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)

DPT (2000b) Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı (2001-2003), Cilt 2, Ankara.

Ercan, F. (2002). "Çelişkili Bir Süreklilik Olarak Sermaye Birikimi-I", Türkiye: Tarihsel Süreç ve Sınıf İlişkileri, Praksis, 25-76.

Güler-Müftüoğlu, B. (2003). "Yeniden Yapılanmada KOBİ'ler: Sihirli Değneğin Sihirsizliği", Küresel Kapitalizmle Bütünleşme, İktisat Dergisi, Sayı:435.

Güler-Müftüoğlu, B. (1998). "İstanbul-Gedikpaşa'da Ayakkabı Sanayiinde Çalışma İlişkileri: Üretim Örgütlenmesi ve Fason Ekonomisi", (M.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Doktora Tezi), İstanbul.

Güler-Müftüoğlu, B. (2001). "Dudullu Organize Sanayii Bölgesi'nde Makine İmalat Sanayiinde Alan Araştırması", TMMOB Sanayi Kongresi 2001 Bildiriler Kitabı, Yayın No. E/2001/291, 349-370.

Güler-Müftüoğlu, B. (2000). " İstanbul Gedikpaşa'da Ayakkabı Üretiminin Değişen Yapısı ve Farklılaşan İşgücü", Emek Piyasaları ve Emek Süreci, Toplum ve Bilim, Güz 86, 118-138.

Harvey,D. (1990). Postmodernliğin Durumu, çev. Sungur Savran, Metis yayınları,

İstanbul.

HarrisonB. (1996). "Küçük Firmalar "Miti"", Ekonomik Yaklaşım, çev. Kurtar Tanyılmaz, Cilt.7, Sayı.20, 77-94.

Hirst,P. Ve J.Zeitlin. (1989). "Flexible Spelicialisation Versus Post-Fordim:Thory, Evidence and Policy Implications", Economy and Society, Vol.20, 1-54.

ILO. (1972). Employment and Equality: A Strategy for Increasing Productive Employment in Kenya, ILO, Geneva.

Köse, A.H. ve A.Öncü. (1998). "Dünya ve Türkiye Ekonomisinde Anadolu İmalat Sanayi: Zenginleşmenin mi Yoksa Yoksullaşmanın mı

Eşiğindeğiz?", Türkiye Ekonomisi: Büyüme ve Kriz, Toplum ve Bilim, Yaz 77, 135-159.

Laserson, M.H. (1988). "Organizational Growth of Small Firms: An Outcome of Markets and Hierarchies?", American Sociologial Review, Vol.53, 330-342.

Lawson, V.A. (1992). "Industrial Subcontracting and Employment Forms in Latin America: A Framework for Contextual Anaysis", Progress in Human Geography, Vol. 16, No.1, 1-23.

Mıngıone,E. (1991). Fragmented Societies, A Sociology of Economic Life Beyond the Market Paradigm, Basi Blacwell Ltd., USA.

Murry, F. (1987). "Flexible Spelication in The "Third Italy"", Capital and Class, No.33, 84-95.

Rainie,A. (1991). "Just-in-Time, Sub-Cotracting and The Small Firms", Work, Employment and Society, Vol.5, No.3, 353-375.

Ruigrok, W. ve R.Dulder. (1995). The Logic of International Restructuring, Routledge Published, New York.

Schmumacher, E.F. (1979). Küçük Güzeldir,çev. Osman Deniztekin, e Yayınları, İstanbul.

Piore,M. ve C.F. Sabel (1984), The Second Industrial Divide-Possibilities for Prospority-,Basic Books, Publishers, New York.

Sayer, A. ve R.Walker. (1984). The New Social Economy-Reworking The Division of Labor-, Blackwell Publishers, UK.

Schmitz, H. (1992). ""On The Clustering of Small Firms", Institute Development Studies Bulletin, Vol.23, No.3, ,32-64.

Smith, C. (1989). "Flexible Spelicialisation, Automation and Mass

Production", Work , Employment and Society, Vol.3, No.2, 203-220.

Staley, E. ve R. Morse (1965). Modern Small Industry in Developing Countries, McGrawhill, New York.

Sugur, N. (1987). "Small Firms Fexibilitiy in Turkey The Case of OSTİM Industrial District at Ankara", New Perspectives on Turkey, No.16, 87-104.

Symth, C. (1992). "Flexible Specialisation, Automation and Mass Production", Work, Employment and Society , Vol. 3, No,2., 203-220.

Teague, P. (1990). "The Political Economy of The Regulation School and The Flexible Specialisation Scenario", Jurnal Economic Studies, Vol.7, 32-54.

Türkün-Erendil, A. (2000). Mit ve Gerçeklik Olarak Denizli-Üretim ve İşgücünün Değişen Yapısı: Eleştirel Kuram Açısından Bir Değerlendirme", Emek Piyasaları ve Üretim Süreçleri, Toplum ve Bilim, Güz 86, 91-117.

UNIDO/IDS. (1986). Cyprus Industrial Strategy, Press University of Sussex, Brington.

UNIDO/IDS. (1987). Cyprus Technology Strategy, Press Unıversty of Sussex, Brington.

UNDP/IDS. (1990). Jamaica Industial Strategy, Press University of Sussex, Brington.

UNDP/IDS: (1991). A Strategy for Industrial Restructring in a Dominican Republic, Press University of Sussex, Brington.

BEYİN GÖÇÜ OLGUSUNA YENİ BİR YAKLAŞIM

Prof. Dr. A.Gürhan Fişek*

Bugün insanlığın ulaştığı uygarlık düzeyini bir tek şeye borçluyuz : Bilgi.

İnsandan başka hiç bir canlı varlıktan elde edilemeyen bilgi, bir üretim sonucu ortaya konulabilmektedir. Bilgiyi üreten kişiye bilgin (üstün beyingücü, aydın) dediler. Bilgini çok olan ve onlara iyi bir üretim ortamı sunan ülkeye de çağdaş uygarlık düzeyini yakalamış ülke (süper güç, gelişmiş ülke) dediler.

Bilgin kişinin bu denli önemli ve vazgeçilmez bir rolü varsa, onu elde etmek için de bir yarış var demektir. Bir yazar, bilgin kişiyle ilgili şu notu düşüyor: "Üstün beyin gücünün sayısı azdır. Yetiştirilmesi zahmetli ve pahalıdır. Yapısal özelliğinde ise nazlılık, kırılganlık ve akışkanlık vardır. Elde tutulması, hoşnut edilmesi ve verimli kılınması güçtür." (Bekir Özgen: Beyin Gücü, Beyin Göçü ve Yabancı Dille Eğitim – abece dergisi Eylül 2000 Sayı:169 s.8)

*Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Öğretim Üyesi

Göç olgusuna yaklaşımda çifte standart

Bugün göçmen olgusuna çifte standartla yaklaşılan bir dönemi yaşıyoruz. Nitelikli ve eğitimli insangücünün göçüne göçveren ülke olumsuz, göçalan ülke olumlu bakmaktadır. Niteliksiz ve eğitimsiz insangücünün göçünde ise külahlar değişmiştir. Göçveren ülke bunu bir kayıp olarak görmemekte; göç alan ülke ise mutlaka engellenmesi gereken bir yük olarak görmektedir.

Nitelikli ve eğitimli insangücünün, kök-ülkelerinden kalkarak, daha iyi olanaklar sunan bir başka ülkeye gitmesi "beyingöçü" olarak tanımlanmaktadır. Geçici ya da kalıcı olsun, bu olgunun Türkçemizde göçten başka karşılığı yoktur. Bu terim ise, olguyu açıklamakta yetersizdir. Çünkü tüm boyutlarıyla beyingöçü olgusunu ortaya koyduğumuzda; bunun yalnızca göçmenlerin tek taraflı bir eylemi olmaktan öte, çok-aktörlü bir oyunla karşı karşıya olduğumuzu anlamaktayız.

Bu yazımız, bu aktörleri ve rollerini kavramayı ve bunların ışığında kök-ülke yararına stratejiler geliştirmeyi amaçlamaktadır.

Beyin göçü için ortam hazırlanmıştır :

Beyingöçü eylemi tekil bir olay değildir. Yalnızca göçmen kişiyi ilgilendiren ve yalnızca onun beyninin ürünü değildir. Onu çevreleyen koşullardan, yaşadığı toplumsal ilişkilerden, aldığı eğitimden ve gelecek beklentilerinin karşılanabilirliğinden bağımsız değildir.

Göçmen kişi özelinde bu saydığımız etmenler incelendiğinde, çoğunlukla göç kararının tutarlı olduğu görülmektedir. Beyingöçünün önüne geçmenin ya da "tersine göç"ü gerçekleştirebilmenin ya da savunabilmenin ön koşulu da işte göçe yol açan bu etmenlerin (diğer bir deyimle ortamın) değiştirilmesidir.

Beyingöçünü doğuran ortam kendiliğinden oluşmamıştır; çoğunlukla bilinçli olarak oluşturulmakta ve beslenmektedir:

1. Bilgi ve bilgiye erişim olanakları dünya yüzünde eşitsiz dağılmıştır. Beyingöçü ve yeni buluşlarla bu eşitsizlik her geçen gün biraz daha artmaktadır. Hiç kuşkusuz buluş yapan, yeni yeni bilgiler elde eden kaynaklar, bunu hemen paylaşmaya yanaşmamakta; ancak ticari bir meta haline dönüştürdükten sonra ya da meyvelerini topladıktan sonra yavaş yavaş yaymaktadır.

2. Teknolojinin yeniden üretimi ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Bazı ülkeler en üstün teknolojilere ulaşabilecek ekonomik, bilimsel-teknik olanaklara sahiptir. Teknoloji geliştirebilmek için öncelikle bunu destekleyen bir politikaya ve geniş kaynaklara gereksinme vardır. AR-GE kısaltmasıyla ünlenen araştırma geliştirme eylemi, öncü kuruluşlarca ve belli ülkelerce önemsenmekte ve desteklenmektedir. Bunun ödülü, bilimsel-teknik sıçramaları öncelikle gerçekleştirme, daha çok kaynak elde etmek ve daha çok bilgin çekebilmektir. Böylece bu alandaki eşitsizlik gitgide artmakta ve göçalan ülkenin çekiciliği artmaktadır.

3. Göçveren ülkelerin eğitim sistemleri, genellikle, ülke gereksinmelerine göre değil; evrensel olarak nitelenmekle birlikte göçalan ülkelerin gereksinmelerine göre planlanmıştır.

a. Yabancı eğitim kuruluşlarının göçveren ülkede çalışmalar yapmasıyla başlayan yönlendirme; çeşitli destek ve telkinlerle ulusal sistemi de etkilemekteydi. Göçalan ve "çağdaş uygarlık düzeyini yakalamış" ülkelerin artan karizması ve çekiciliği, eğitimde de onlara özentinin artmasına neden olmuştur. Özentinin ilk adımı, eğitim dilinin bu ülkelerin dilleriyle yapılması olmuştur.[i]

b. Onu izleyen ikinci adım, müfredat programlarının ve eğitim içeriklerinin, "küresel" daha doğrusu "göçalan" ülke gereksinmedekilerle benzer bir biçimde tasarımlanması olmuştur. Ülkemiz açısından bu konuda verebileceğimiz en belirgin ve çarpıcı örnek, "ara eleman" yerine "en üst düzeyde eğitilmiş eleman" yetiştirme politikamızdır (Teknisyenlerin azlığına karşın mühendis; ebe-hemşirelerin azlığına karşın doktor bolluğumuz vs). Bilimsel çalışmaların, yabancı dergilerde basılması yönündeki koşullandırma ve zorlamalar da, hem içerik ve hem dil bakımından bu "küresel" politikayı

desteklemektedir.

c. Bu yönlendirmenin son aşaması, özellikle üniversitelerde yaygınlaşan akredite olmak, yani gerek kalite gerek müfredat programı açısından, göçalan ülkelerdeki benzerleri ile aynılaşmış olmalarının belgelenmesi (onay alma) çabalarıdır.

4. Eğitimin daha üst basamaklarının göçalan ülkelerde alınması yönünde özendiriciler ve yönlendirmeler vardır. Daha gelişmiş bilimsel ortamlar ve olanakların, buluşların ve çarpıcı bilimsel araştırmaların, göçalan ülkelerde gerçekleşiyor olması, göçveren ülke bilim insanlarını, yukarıda tanımladığımız yönlendiricilerin de katkısıyla, görgü-bilgi ve deneyimlerini arttırmak için yurt-dışına çıkmaya zorlamaktadır. Göçveren ülkelerin, geçici ama önemli "nitelikli ve eğitimli" insangücü kaynaklarından biri de bu gruptur. Bunlar arasında, vazgeçilmez gördüklerini ise alıkoyma çabaları genellikle sonuç vermektedir.

5. Göçveren ülkelerde, nitelikli ve eğitimli insangücünden en verimli biçimde yararlanacak istihdam alanları oluşmamıştır. Gerek eğitim sistemiyle ve gerekse yurt-dışı görgü-bilgi-deneyim arttırmalarla, çalıştığı alanda belli bir noktalara ulaşmış bilginlerin, göçveren ülkelerde bu çalışmalarını sürdürebilme olanakları sınırlıdır. Özelleştikleri alanların o ülkede karşılığı yoktur; ya da bir takım oluşturup kaynaklarla besleyecek ölçüde önemsenmemektedir. Bunun önemini anlatmak, takım kurmak ve kaynakların sürekliliğini sağlamak için geçen yıllar, bilgin kişinin göçalan ülkede hızla gelişen AR-GE zincirinde geri halkalara düşmesine yol açmaktadır. Göçalan ve göçveren ülkede çalışmak konusunda yaptığı seçimin, aslında, bilimsel yarışta kulvarını seçmekten başka bir şey olmadığını düşünmektedir."

6. Göçveren ülkenin kendi uzmanına ve kendi çalışanına verdiği değer, daha düşüktür. Bu onun ezilmişliğinin ve özgüveninin yokedilmişliğinin de bir sonucudur. Yarışta farklı kulvarlar ya da kastlar yaratılmasında, gelişmiş ülkelerin üstünlük taslamalarının da çok önemli bir payı vardır. Kendi bilginine ve kendi gücüne güvenemeyen göçveren ülke, bilim ve teknoloji alanında da göçalan ülkenin egemenliğine teslim olmaktadır. Kendi koşullarını çok iyi bilen ve çok iyi yetişmiş kendi elemanlarının ürettiği sonuçlar ya da geliştirdiği

stratejiler ikinci plana itilmekte ve baltalanmaktadır. Bunun sayısız örnekleri arasında, "sağlıkta sosyalleştirme" uygulaması yerine "sağlık sigortası" seçeneğinin üzerinde ısrar edilmesini sayabiliriz.

7. Göçveren ülkelerin yaşam koşulları ve insanlarına sunduğu olanaklar, göçalan ülkelere göre daha geridir. "Nitelikli ve eğitimli" insanların, göçalan ülkelerde elde ettikleri gelir ve yaşam standardı ile kök-ülkelerinde elde ettikleri arasında önemli farklar vardır. Kök-ülkesine döndüğünde, karşılaşacağı yukarıda tanımlanan engellenmelere ek olarak, düşük yaşam standardı ve düşük gelir de, "üstün beyin gücü"nün geleceğine kaygı ile bakmasına yol açan etmenlerden biridir. Göçalan ülkeler ise, bu alanda sundukları olanaklar ve gelecek garantileri ile zihin çelmede eşsizdirler.

8. Göçveren ülkenin durumunu düzeltme, atılımlar yapma ve yenilikleri kucaklama güdüsü zayıftır.Baştan beri saydığımız etmenlerin pasifleştirdiği göçveren ülke, zaten nerede yanlış yaptığını kavrayamadığı gibi, yaptığı bu yanlışların üstesinden gelme güdüsüne de sahip değildir. Tersine gitgide daha çok göçalan ülkeden gelen telkinleri, bir nimet sayarak uygulamaya çalışmaktadır. Bu da onun daha çok dibe batmasına daha çok kan kaybetmesine neden olmaktadır.

Bu ortamdan gelişmiş ülkelerin sağladığı yarar, yalnızca beyin yağması ile sınırlı değildir.

Göçveren (kök-ülke) ülkenin, eğitim sistemlerinin, gelişmiş ülkelerdeki bilimsel-teknik ortama paralel olarak düzenlendiğini ve ülke gereksinmelerinden çok "küresel" gereksinmelere göre tasarımlandığını görmüştük. Bu aynı zamanda, "küresel" bilimsel-teknik ortamın da o ülkeye taşınmasını zorunlu kılmaktadır. En ileri teknolojinin taşınması, özendirilmesi ve yaygınlaştırılması, bir yanıyla beyin göçünün bir özendiricisi, ama öteki yanıyla da bir ticarettir. Yalnızca eğitsel amaçların, laboratuvar çalışmalarının ötesine geçen bu ileri teknoloji transferi, toplum bilincini de etkilemekte ve onun beklentilerinin de yönlendirilmesine yol açmaktadır. Atasözlerimiz arasında da yer alan, "kendi olanaklarına bakmadan, iğreti olarak daha üstün olanakları yaşama çabalamasına" ilişkin söz çok ünlüdür; buraya tam denk düşmektedir.

Özenti yalnızca yabancı dille eğitim ya da eğitimin küreselleştirilmesi konusunda değildir. Eğitim ve uygulama araçlarından yararlanmada da, özenti ve olanakların dengesiz kullanımı göze çarpmaktadır. Çok basit antibiyotiklerle tedavi edilebilecek yada aşı ile önlenebilecek bulaşıcı hastalıkların azımsanamayacak sayısına karşın; kaynakların daha çok teknoloji ve daha ender hastalıklar için harcanması buna bir örnektir. Bugün ülkemizde bilimsel sunumlarda power-point olanaklarından yararlanmaktan; hastalıklara tanı koymada bilgisayarlı beyin tomografisi, manyetik rezonans vs kullanmaya kadar; organ transplantasyonundan yurt-dışı dergilerde makale yayınlatma yarışına kadar bir çok uygulama; ülkedeki eşitsiz dağılımın da işaretidir. Bu aynı zamanda, israfın da bir kanıtıdır. Göçveren gelişmekte olan ülke için artan bütçe açıklarını oluşturan bu kalemler; göçalan gelişmiş ülkeler için ise dış ticaret fazlalarını oluşturmaktadır."

Gelişmiş ülkeler göç alırken, "nitelikli ve eğitimli insan"ı ucuza maletmektedir. Genellikle göçveren ülkenin bu konudaki parasal kaybı hesaplanırken, yalnızca göçeden kişiye yapılan eğitim harcamaları hesaplanır. Aslında bu kişi, çok daha geniş bir eğitilmiş nüfus içerisinde süzüle süzüle seçilmiştir. Göçeden'i yetiştirebilmek için, daha bir çok öğrenciye gereksiz bilgiler öğretilmiş; umutlar verilmiş; hiç bir zaman ulaşamayacakları hedefler, cok önemliymiş gibi gösterilmiştir. Bu politika, yalnızca yükseköğretimde değil liselerde de yürütülmüştür. Görüldüğü gibi, göçeden kişinin topluma maliyetini çıkarabilmek için, neredeyse tüm eğitim bütçemizi hesap etmemiz gerekir. Çünkü, göçalan ülke, ancak bu denli geniş bir harcama yaptıktan sonra, hedefi olan "bilgin"leri elde edebilecekti. Türkiye gibi göçveren daha bir çok gelişmekte olan ülke olduğunu düşünürsek; yitirilen / kazanılan kaynakların ne denli büyük boyutlara vardığı kolayca anlaşılabilir.[ii]

Beyingöçünü göçveren ülkelerin istihdam politikaları :

Genç işsizliği, beyingöçünün önemli nedenlerinden biridir. Kök-ülkesinde kendisi için, düşlerine ve eğitimine uygun iş bulamayan gençler, bu işleri göçalan ülkelerde aramaktadırlar. Nitelikli ve eğitimli gençler arasında bu kırılganlık ve sabırsızlık daha fazladır. Ülkedeki istihdam olanakları ile eşleştirilmeyen meslek yönlendirmeleri ve meslek eğitimi, "nitelikli ve eğitimli" işgücünün işsizliğini besleyen etmenlerden biridir. Aldığı eğitime

uygun işlerde çalışmayanlar da az değildir. Bundan da öte, yapılan işlerin de ne denli yetkinlikle ve işin gerektirdiği "geniş" bakış açısıyla gerçekleştirildiği tartışmalıdır. Bir çok iş, aslında çok değişik branşlarda elemanların takım oyunuyla ortaya çıkarılmayı beklerken; bir tek kişinin kısır ve dargörüşlü yaklaşımıyla "bitirilmek"tedir.

Ayrıca ücret politikası, "nitelikli ve eğitimli" insangücünün kendisine uygun gördüğü düzeyin çok altındadır. Bu düşük ücret düzeyi, gelecek konusunda olduğu gibi, bugün sağlayabileceği yaşam düzeyinde de karamsarlık yaratmaktadır.

Aydınlara karşı ayırımcı tutumları da etkilemektedir.

Öte yandan "nitelikli ve eğitimli" insanlar, bilimsel yaklaşımın gereği olarak aykırı ve yeni fikirleri ortaya atabilmekte; egemen düşünce ve yaklaşımlarla ters düşebilmektedirler. Gerek çalıştıkları ortamda ve gerekse siyasal planda aykırı sesleri, göçveren ülkelerin (ki genellikle gelişmekte olan ülkelerdir; ki demokrasileri sınırlıdır) yönetimlerince hoş karşılanmamaktadır. Demekki düşünce özgürlüğündeki sınırlılıklar, "nitelikli ve eğitimli" insanların hem bilimsel ve hem de siyasal olarak kendilerini ifade etmelerini engellemekte; onları göçe zorlamaktadır.

Zorunlu göç, hem göçmende ve hem de gönderen ülkede "red"detme eğilimlerini arttırmaktadır. Bu da, "tersine göç" ya da "uzakta da olsa ondan yararlanma"yı olanaksızlaştırmaktadır.

Bilimsel ve teknik ortamlar, en iyi takımı biraraya getirmeye ve üretimin kollektif (grupçu) bir eylem haline getirilmesini gerektirir.

Üretim eylemi, bireysel bir başarı değil; bir takım oyunuyla ortaya konulan grupçu bir girişimdir. Düşünce özgürlüğündeki sınırlılıklar, en yeteneklilerin (aykırı) budanması, yaşam kaygısıyla ekibi oluşturması beklenen elemanların çok değişik kurumlara dağılmış olması, kendisini takım çalışmasında da ortaya çıkarmaktadır. Böyle bir takımı kurmak, göçalan ülke için daha kolaydır. Çok değişik ülkelerden, kendi ülkesine göre daha yüksek ücretlerle, tanımlanmış fonksiyonlar için eleman beklemek daha kolaydır.

Beyin göçünü destekleyen politikalarda, madalyonun öteki yüzü, tersine göçün önüne engeller konulması ve özendirilmemesidir.

Beyin göçü ile, göçveren ülkenin en dinamik ve atılgan unsurları yitirilmektedir. Kalanlar arasında aynı özellikleri gösterenler olsa da, bu dinamizm kaybı, toplumun genel yapısını etkilemekte ve hantal, değişikliklerden ürken ve yeniliklere kapalı bir sistem gelişmektedir. Bu sistemin ördüğü koruyucu kalkan, dışarıdan gelecek katkı çabaları kadar, tersine göç girişimlerinin de etkinliğini kırmaya, bunları başarısız kılmaya çabalar.

Geri dönüp bakıldığında aynı koruyucu kalkanın,yurt dışına çıkarken aynı ölçüde düş-kırıcı, caydırıcı ve bezdirici olmadığı görülür. Sanki "nitelikli ve eğitimli" insanların ülkeden kaçmasını ister gibidir. Yukarıdan beri saydığımız beyin göçüne zorlayan göçveren ülkedeki ortamı anımsarsak, tüm bu davranışların belirlenmiş bir politikanın ögelerini oluşturduğunu ve beyin göçünü özendirdiğini söyleyebiliriz.

Onun içindir ki, bir ülke, "nitelikli ve eğitimli insangücü"nün yoğun dış-göçüne sahne oluyorsa, orada "beyin göçünü özendiren politikalar" var demektir.

Kimse kendisinin bir başkasından daha vatansever olduğunu iddia etmesin.

Tüm bu koşullar altında, yurt dışına göç eden "nitelikli ve eğitimli" insanları suçlamaya ya da göçetmediği için kendisine ayri bir "erdem" kondurmaya kimsenin hakkı yoktur. Bu durumdan sıkıntı duyanların, önce beyin göçüne yol açan ortamı düzeltmeyi kendilerine iş edinmeleri gerekir.

Bugün en kolay ve en ucuz söz, yurt dışına göç eden aydınların,ülkelerini yeterince sevmediği iddiasıdır. Ama geride kalanların, ülkenin bugün düştüğü duruma bakarak, kendilerini bir kez de bu açıdan bakarak yargılamaları gerekir.

Beyin göçü olgusunun göçveren ülkeler için yararları üzerinde de durulmalıdır.

Bugüne değin göçmenlerin ülke ekonomisi üzerine katkıları üzerinde ağırlıkla durulmuştur. Onların, yurt dışında yatırdıkları sosyal güvenlik primlerinin nasıl kök-ülkeye aktarılabileceği üzerinde yapılan sayısız çalışmalar ve mahkeme kararları bulunmaktadır. Bu da doğal olarak, göçmenlerde yalnızca kazançları ile ilgilenildiği duygusunu yaratmış ve bir duyarlılık ve tepki oluşturmuştur.

Beyin göçü olgusunun, ülkenin bilimsel-teknik ortamına güç kaybettirdiği bir gerçektir. Ancak kendi sorunlarını aşmak için yeni bilgilere, teknolojilere ve kaynaklara gereksinme duyan bir ülkenin, bunu yurt dışına gönderdiği "nitelikli ve eğitimli eleman"larıyla sağlaması düşünülebilir. Bilginlerin, yalnızca evrensel bilgiye katkıda bulunmakla kalmayıp,edindikleri bilgi ve deneyimleri kök ülkelerine aktarmaları; o kök-ülkede kısa erimde üretilemeyecek bilgiye erişilmesini, yeni bir soluk kazanılmasını ve atılım yapılmasını getirebilir. Yine beyin göçünün, göçveren ülkenin, yurt dışındaki imajı açısından yapacağı katkılar ve göçedenlerin yurt dışında oluşturacakları baskı grupları (lobi, diaspora) bunun olumlu yönleri arasında sayılabilir. Onların iyi koşullarda yaşamaları ve çalışabilmeleri, bilginin değerini kök-ülke insanına gösterebilmesi ve bunun ülkemizde de sağlanması özlemini beslemesine yol açmaktadır.

Göçedenlerin de kök-ülkelerine vefa borcu vardır.

Beyin göçüne yol açan/iten ortam ne olursa olsun, kök-ülkenin kendi aydınlarını (bilginlerini) yetiştirme çabası da gözardı edilmemelidir. Yine kök-ülkeden göçetmeyerek, ülkesinin gelişimine katkıda bulunmayı seçen aydınların bu çabalarında yalnız ve desteksiz bırakılmamaları gerekir. Göçedenlerin, kök-ülkelerine bir vefa borçları vardır. Bu döviz aktararak ya da emekliliklerinde ülkeye dönmeleri ile ödenecek bir borç değildir. Bu yaşanan her gün, edinilen her fırsatı değerlendirerek, bulunduğu noktadan kök-ülkesine köprüler kurmasını ve güç aktarmasını gerektirir. Kendi elde ettiği ortamın ve olanakların hepsinin, kök ülkesinde de ivedilikle ortaya çıkmasının sağlanması için çaba göstermesi gerekir. Bu bir borçtur ve

sorumluluktur.

Beyin göçünden beyin gücüne : Dağkeçisi Yaklaşımı

Kök-ülkesinin dışında iş yaşamında yer alan "nitelikli ve eğitimli" insanların yaşamı zordur. Hiç bilmedikleri bir yörede kendilerine yeni bir düzen kurmaya ve ayakta kalmaya çalışmaktadırlar. Dayanışmaya ve sosyal desteğe en çok gereksinme duydukları dönemler, özellikle yurt dışına çıktıkları ilk yıllardır. Bunun için kendi aralarında ve kök-ülkeleriyle iletişim ağlarının fazla olması ve dayanışmanın geliştirilmesi zorunludur.[i] Böylesi ağların kurulması, zaman içerisinde, elde ettikleri birikimlerin paylaşılması ve kök ülkeye aktarılmasına da olanak sağlar.

Göçmenler, ister kol emekçisi, ister fikir emekçisi olsun, elde ettikleri yeni bilgi ve deneyimlerle zenginleşiyor; çağdaş uygarlık değerlerini ve düzeyini bireysel olarak yakalıyorlar. Ama bu, göçalan ülkede bir ağırlık oluşturmuyor; doğal ve sıradan sayılıyor. Buna karşılık, kök-ülkesinde, bu yeni ve "güç"lü bir soluk. Bu soluğun kısa erimde ortaya çıkması için, göçmenlere şu soruyu yöneltiyoruz : "Ülkende değişmesini istediğin ilk şey ne?

Beyin göçünü, kök-ülke için bir kayıp olmaktan çıkarıp, bir kazanıma dönüştürmenin anahtarı da buradadır. "Nitelikli ve eğitimli" insangücünün göçalan ülkeyi tercih etmesine yol açan etmenlerin, kök-ülkede de gelişmesinin sağlanması; kök-ülke ve göçalan ülke arasındaki kültür, bilim ve teknoloji yönünden farklılıkların giderilmesi için çalışılması beklenmelidir. Bu "Dağkeçisi (Chamois)Yaklaşımı"nın önde gelen ve uzun erimli hedefidir.

Genç nüfusun yaygın olduğu, genç işsizliğinin giderek en önemli sosyal sorunlardan biri haline geldiği ülkemizde, gözlerini yurtdışına çevirenlerin sayısı az değildir. Ülkemizde istihdam sorunları hafifletilinceye, yaşam-çalışma koşulları "çağdaş uygarlık düzeyi"ne çıkarılana kadar gençlerin bir bölümünün kendileri için çıkış olarak yurtdışında çalışmayı seçmeleri de anlayışla karşılanmalıdır. Onlara en büyük zorlukları yaşadıkları göçmenliklerinin ilk yıllarında destek olunmalıdır.. Ancak öncelikle, göçalan ülkelerin "niteliksiz" insangücünün göçü konusundaki katı engelleri

gençlerimize anlatılmalıdır.

Gençlere yeni iş alanları sunmak, "nitelikli ve eğitimli" insangücüne dönüşmek için fırsatlar sunmak çok önemlidir. Her şeyden önce bunun için, teknik eğitim sistemimizin ve eğitime destek olanaklarının geliştirilmesi gerekir.[ii] Bu gençler arasında bilim-uygulama yarışını da hızlandıracak ve ülkenin dinamizmini yükseltecektir. Teknik eğitim düzeyinin artması, yeni iş alanlarının açılması ve üretimin niteliksel ve niceliksel gelişmesine de hizmet eder.

Fişek Enstitüsü Çalışan Çocuklar Bilim ve Eylem Merkezi'nin bu yaklaşımı yaşama geçirmek için yürüttüğü çeşitli çalışmalar vardır. Bunların başında, internet olanaklarından yararlanmak gelmektedir. www.dagkecisi.com (veya) www.beyingöcü.com sayfalarına girerek, yaklaşım hakkında daha geniş bilgi almak olanağı vardır. Bunun yanında anket formları ile iz bırakmak; foruma katılarak görüşlerinizi yazmak olasıdır. Ayrıca, bu web sayfasında, yurtdışında çalışmalarını yürüten Türklerin, başarı öykülerine ve ürünlerine de yer veren bir bölüm bulunmaktadır.[iii]

Yine bu Enstitü bünyesinde geliştirilmekte olan diğer bir çalışmada, genç işsizliğine karşı ve gençlerin başarıyı yakalayabilmeleri için "spor" bir eylem alanı olarak görülmektedir. Yurt-dışına göç eden Türklerin, sporda başarının önemini, getirisini ve bunun ön şartı olarak çok yönlü ekip çalışmasını daha kolay kavrayacakları varsayımından hareketle; gençler için, sporcusundan psikoloğuna; beslenme uzmanından antrenörüne kadar geniş ve uyumlu bir çalışma ortamı yaratılması için katkıları hedeflenmektedir.[iv] "

Her şeyden önce Dağkeçisi Yaklaşımı'nın dünyanın değişik yörelerine dağılmış olan göçmenlerin, kök-ülkeleri aracılığıyla, hem birbirleriyle, hem dağkeçisi olmaya aday gençlerle ve hem de çalışmalarını kök-ülkede yürüten meslektaşlarıyla bağ kurmaları ve sürdürmeleri düşüncesi yaygınlaştırılmalıdır.

Yurt dışındaki Türklerin gücünden konuşurken, bunun bir sezi ya da varsayım olduğunu da söylemeliyiz. Bugüne değin, bu gücün ölçülmesine ya da envanterinin çıkarılmasına ilişkin yapılmış bir çalışma yok. Onun için ilk evrede yapılması gereken, bireysel düzeydeki güçlerin dökümünü çıkarmak;

onların başarılarını ve sunabileceği olanakları ortaya koymak; bu güçler arasında nasıl birliktelikler oluşturulacağını tartışmak ve bunun kök-ülke ve diğer ülkelerdeki göçmenler üzerinde yapacağı etkileri değerlendirmek.

Beyin göçünü nasıl beyin gücüne çevirebileceğimize ilişkin düşünce atölyeleri, yalnızca kök-ülkede değil, göçeden birden fazla kişinin bulunduğu her ortamda yapılmalıdır. Varılan sonuçların buluşturulması, hem çalışanları coşkulandırır, hem de düşünceyi yaşama geçirmeye yardımcı olur.

Varolan hiç bir sosyal olgudan korkmamak, bunu sosyal ortamın bir ürünü olarak görmek ve kontrol etmeye yönelmek gerekir. Beyin göçü olgusu da böyledir. Böyle bir sosyal olgu varsa reddetmek ya da göz yummak yerine onu kök-ülke çıkarına kullanmanın yolları aranmalıdır.

Yeni göçmenler için en iyi seçeneklerin ve olanakların sunulması; bunun için de en çok o ortamlarda yaşayanların katkıları ile dayanışmanın geliştirilmesi gerekir. Bunun için internet ortamı ve belirli siteler bir köprü,bir buluşma yeri olarak kullanılabilir. Yurt dışında çalışmalarını sürdürenlerin kendi ilgi ve çalışma alanlarını duyurmaları; benzer ilgi-çalışma alanlarındaki yurttaşlarıyla sanal ortamda buluşmaları bir adım olabilir. Bu kontrollu ortam, hem insanlarımızın savrulup tek başına kalmalarının önüne geçer; hem de birikimlerini kök-ülkelerine aktarabilmeleri için kolaylaştırıcı bir araç olur.

---

[i] Eğitim sisteminin beyin göçünü özendiren ve kolaylaştıran ögelerinden biri de, yabancı dille öğretimin yürütülmesidir. Kendi diline ve kültürüne yabancılaşan kuşakların, 1968'li yılların söylemiyle "kültür emperyalizmi"nin de katkısıyla, gözlerini göçalan ülkelere dönmesi kaçınılmazdır. Tüm eleştirilere karşın ülkemizde yabancı dille öğretim yanlışının sürdürülmesi, bilim dilinin Türkçeleştirilememesi de göç vermenin alt yapısını oluşturmaktadır.Yabancı dille eğitim ve eğitimin küreselleştirilmesi (akreditasyon bunun ilk adımıdır), beyin göçü için uygun malzemeyi yaratırken; kök-ülkenin yararlanabileceği malzemeleri de kırıp dökmektedir. Halbuki insanların yaratıcılıkları, kavrayıp özümsemeleri anadillerinde en verimli biçimde ortaya çıkabilmektedir. Çağrışımlar, insanın düş gücünü en çok geliştiren ve onun gelecek yaşamında sıra-dışı bir kişi olmasına yol açan uyaranlardır; bu uyaranları üretebilen beyin ancak izlediği konuyu çok iyi anlayıp, bunu geçmiş deneyimleriyle

bütünleştirebilen beyindir. Bunu yabancı dilde gelen öğretici mesajlarla gerçekleştirmek çok zordur. Buna karşın, çeşitli yabancı dilleri öğrenmiş olmanın, hem bilgiye ulaşmak ve hem de bilginlerle iletişimi geliştirmek bakımından kişiyekatkısı büyüktür. Yabancı dilin öğretim dili olarak kullanılmasına karşı çıkarken;çok küçük yaşlardan başlayarak çok-dilli kuşaklar yetiştirmenin doğru bir hedef olduğunu belirtmek gerekir.

[ii] Burada not edilmesi gereken önemli bir nokta, seçilip alınanların dışında kalanlarda., yaratılan eksiklik ve başarısızlık duygusunun, ileride ezilmişlik ve gerikalmışlık duygusuyla, göçalan ülkenin emellerini gerçekleştirmesine yardımcı olacağıdır.

[iii] Onun için yurt-dışında çalışmak üzere göçedenleri "dağkeçisi" olarak adlandırıyoruz. "Chamois" cinsi dağ keçisi anadolunun güneyinde ve avrupanın güneyinde apenin dağlarında yaşayan dağkeçisi türüdür. Mücadeleci, özgürlüğüne düşkün, doruklara tırmanmayı seven ve bir zamanlar Türklerin simgesi olarak kullanılmış bir hayvandır.

[iv] Eğitim sistemimizde ara eleman (teknik eleman) gereksinmesi ile eğitimde uygulama-çözümlere daha çok ağırlık verilmesi gerektiği düşüncesi sıklıkla dile getirilir. Örgün eğitimdeki sınırlı uygulama olanaklarını aşmanın yolu, ileri teknoloji kullanan üreticilerle ortak çalışmalardan geçmektedir. Ülkemizde çeşitli izole örnekleri görülen bu ortak çalışma ve özendirme örnekleri yaygınlaştırılmalıdır.

[v] ÇalışmaOrtamı Dergisi'nin Mayıs-Haziran 2001 (No.56), Eylül-Ekim 2002 (No.64), Ocak-Şubat (No.66) sayılarında Vakıf görüşü ve çalışmaları ile ilgili yazılar bulunmaktadır.

[vi] Bu konuda spor alanında yetkin bilim ve eylem adamlarının katılımıyla düzenlenen Düşünce Atölyesi'nin CD kaydı, Vakıf arşivinden elde edilebilir.

İŞGÜCÜ PİYASASINDA CİNSİYETE DAYALI ÜCRET FARKLILIKLARI ve ENDÜSTRİ AYRIMI

Yrd. Doç. Dr. Raziye Selim*
Yrd. Doç. Dr. İpek İlkkaracan**

I. Giriş

İşgücü piyasasında cinsiyet ayrımcılığının en belirgin iki göstergesi kadın-erkek ücret farklılıkları ve cinsiyete dayalı meslek ve endüstri ayrımıdır. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) istatistiklerine göre dünyanın her yerinde kadınların ücretleri erkeklerin ücretlerinden düşüktür. Ortalama aylık ücret temel alındığında, kadınların erkeklerin kazandığının yaklaşık olarak %60-70'i kadar kazandıklarını, günlük veya haftalık ücret temel alındığında bu oranın %70-75'e, saat ücreti temel alındığında ise %75-80'e yükseldiği görülmektedir. (Anker, 1997). Temel alınan zaman diliminin küçülmesine paralel olarak kadın/erkek ücret oranının artmasının nedeni kadınların erkeklerden daha az saat çalışmasıdır.

* İstanbul Teknik Üniversitesi, İşletme Fakültesi Öğretim Üyesi
** Yeditepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Cinsiyete dayalı ücret farklılıkları ülkeler arasında da değişiklikler göstermektedir. Kadınlar doğu ve güneydoğu Asya ülkelerinde (Japonya, Kore, Malezya, Singapur) ve bazı Avrupa ülkelerinde (Lüksemburg ve Güney Kıbrıs) ortalama olarak erkeklerin yalnızca %60'ı kadar kazanırken, İskandinav ülkeleri, bazı OECD ülkeleri ve üçüncü dünya ülkelerinde (Danimarka, İzlanda, Norveç, İsveç, Avusturya, Sri Lanka, Türkiye) bu oran göreli olarak yükselmekte ve %80'lerin üstüne çıkmaktadır (Anker, 1997). Bu oranlara bakılarak ülkelerarası karşılaştırmada Türkiye cinsiyete dayalı ücret farklılıkları düşük olan ülkeler arasında yer almaktadır. Bununla beraber bu konuda Türkiye işgücü piyasasını inceleyen az sayıda ampirik çalışma mevcuttur (Tansel, 1999; Dayıoğlu ve Kasnakoğlu 2000; İlkkaracan ve Selim 2004). Ayrıca bazı kamu ve özel kuruluşların hazırlattığı raporlar konu hakkında derlenmiş istatistiksel verileri sunmaktadır (DİE, 1996; DPT, 2000; TÜSİAD, 2000).

TÜSİAD'ın (2000), DİE 1994 Hanehalkı Gelir Dağılımı ve Tüketim Anketi'ni kullanan detaylı bir inceleme cinsiyete bağlı ücret farklılıklarının sektör, endüstri, meslek, işyeri büyüklüğü ve eğitim grubu gibi çeşitli faktörlere göre değiştiğini göstermektedir. Buna göre, genel olarak özel sektördeki kadın-erkek ücret uçurumu kamu sektöründen çok daha yüksektir; özel sektör içerisinde en büyük uçurum %39'la 'tarım işçileri'nde ve %51'le 'tarım dışı üretim faaliyetlerinde çalışan işçiler' olarak adlandırılan meslek kategorisinde, en eşitlikçi ücret dağılımı ise %84 ile 'müteşebbis, direktör, üst kademe yönetici meslek grubundadır. (TÜSİAD, 2000).

Dayıoğlu ve Kasnakoğlu (2000), 1987 DİE Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketi'nin verilerini kullanarak kadın/erkek ücret farkını eğitim düzeyi, bölge, meslek ve işteki duruma göre incelemişlerdir. Ortalama kadın/erkek ücret farkının %47.5 olduğunu, saat ücretine göre bakıldığında ise bu oranın %60'a çıktığını söylemişlerdir. En yüksek kadın -erkek ücret farklılıklarının, eğitim kategorisi olarak 'ilkokul mezunlarında, meslek kategorisi olarak 'tarım işçilerinde' ve ayrıca 'tarım dışı üretim faaliyetlerinde çalışan işçilerde', işteki duruma göre yapılan sınıflandırmada ise 'kendi-hesabına çalışanlar' arasında olduğunu belirtmişlerdir. Bu çalışmanın sonuçlarına göre, kadın-erkek ücret farkı eğitim düzeyi arttıkça azalmakta, üniversite mezunlarında en az düzeye ulaşmaktadır. Mesleki kategori olarak

'idari personel ve benzeri çalışanlar', işteki duruma göre ise 'ücretli veya maaşlı çalışanlar' cinsiyete dayalı ücret farklılıklarının en düşük olduğu gruplardır. Dayıoğlu ve Kasnakoğlu (2000) kadın ve erkek ücretleri için ayrı regresyon denklemleri tahmin ederek, eğitimin ücret getirisinin ilkokul düzeyi haricindeki bütün eğitim düzeylerinde kadınlar için daha yüksek olduğunu bulmuşlardır. Mesleklere göre ücret getirisi kadın ve erkekler için farklıdır ve erkekler için en düşük getiri tarım işçileri ve kadınlar için ise hizmet işçileri grubundadır.

Yukarıda bahsi geçen çalışmalardan da anlaşılacağı üzere, kadın-erkek ücret farklılıklarına yol açan unsurlar arasında insan sermayesi ya da donanımı (eğitim, iş tecrübesi, işyerindeki kıdem) farklılıkları ile sektör, meslek dalı ve iktisadi faaliyet kolu farklıkları en önde gelen nedenlerdir. İşgücü iktisadı ekonometrik yöntemleri ücret verilerine uygulayarak, kadın-erkek arasındaki kazanç farklılıklarının ne kadarının donanım farklılıklarından, yani kadınların erkeklere göre daha az eğitimli yada tecrübeli olmasından, ne kadarının mesleki dağılımdan (örneğin kadınların çoğunluk sekreterlik ya da hemşirelik gibi mesleklerde yoğunlaşırken, erkeklerin şöförlük ya da idarecilik gibi mesleklerde bulunmasından) kaynaklandığını araştırmaktadır. Bunların ötesinde ücretlerin oluşmasında rol oynayan 'kurumsal faktörler' olarak adlandırabileceğimiz bir takım unsurlar da cinsiyete dayalı ücret farklılıklarına yol açmaktadır. Çalışanın sendikalı olup olmaması, ya da çalışılan işyerinin toplu iş sözleşmesine tabi olup olmaması, kamu-özel sektör ayrımı gibi kurumsal faktörler göz önünde bulundurulduğunda, kadınların daha çok sendikalı ya da toplu iş sözleşmeli işyerlerinde olmadıkları, özel sektörden ziyade kamu sektöründe yoğunlaştıkları görülmektedir.

Eğitim, tecrübe, meslek dalı, iktisadi faaliyet kolu, ya da kurumsal faktörler gibi ölçülebilir değişkenlerle açıklanamayan ücret farklılıklarının kaynağı olarak geriye iki tip faktör kalmaktadır. Performansa dayalı farklılıklar (ki istatistiksel olarak ölçülmesi zor bir değişkendir ve bu yüzden veri tabanlarında ve haliyle analizlerde yer almaz) ve son olarak da 'işgücü piyasasında cinsiyete dayalı ayrımcılık' olarak adlandırabileceğimiz bir faktör.

Türkiye'deki cinsiyete dayalı ücret farklılıklarının nedenlerini de araştıran Dayıoğlu ve Kasnakoğlu (2000), gene 1987 verileri ile Oaxaca

ayrıştırma analizi yöntemini kullanarak, cinsiyete bağlı mevcut ücret farklılıklarının %36.2'sinin insan sermayesi donanımı farklılıklarından (yani erkeklerin ortalama olarak kadınlara göre daha fazla eğitime ve iş tecrübesine sahip olmasından) kaynaklandığını belirtirken, geriye kalan %63.8'inin ise işgücü piyasasındaki cinsiyet ayrımcılığı ile açıklanabileceğini savunmaktadırlar. İlkkaracan ve Selim (2004) ise DİE'nin 10 ve daha fazla çalışanlı işyerlerini kapsayan 1994 İstihdam ve Ücret Yapısı anketi verilerini kullanarak yaptıkları regresyon analizinde, eğitim ve iş tecrübesi gibi insan sermayesi faktörlerinden bağımsız olarak kadın-erkek ücretleri arasında %24'lük bir fark bulunduğunu göstermektedir. Aynı çalışmada meslek, endüstri, işyerinin toplu iş sözleşmesine tabi olup olmama durumu, hatta bölgesel işsizlik oranı gibi ücretleri etkileyen pek çok faktör göz önünde alındığında dahi kadın-erkek ücretleri arasında %8'lik bir farkın bulunmaya devam etmesini yazarlar "iş piyasasında cinsiyet ayrımcılığının bir göstergesi" olarak yorumlamaktadırlar.

Burada bir parantez açarak işgücü piyasasında cinsiyete dayalı ayrımcılık konusunu büyüteç altına almak gerekir. Cinsiyete dayalı ayrımcılık temel olarak çok katmanlı bir olgudur; toplumda kendini yalnızca açık yollardan değil çoğunlukla dolaylı yollardan belli eder. Kadın-erkek ücret farklılıklarının kaynağı olarak cinsiyet ayrımcılığı dediğimizde ilk olarak anlaşılan; birbiriyle aynı niteliklere sahip (eğitim, iş tecrübesi, kıdem, meslek, çalıştığı endüstri, sendikalı olma durumu, vs. aynı) biri kadın biri erkek iki çalışana işveren tarafından sadece cinsiyetleri bazında farklı ücret uygulanmasıdır. Bu belirgin bir şekilde ayrımcılıktır. Ancak feminist iktisatçılar kadınların farklı niteliklerden dolayı, daha düşük eğitim seviyesi, iş tecrübesi, seçilen meslek, endüstri ya da sektör gibi nedenlerden dolayı daha düşük ücret almalarında da aslında toplumsal cinsiyet ayrımcılığının belirli bir rol oynadığını vurgulamaktadırlar (Blau, Ferber ve Winkler, 2002).

Toplumsal olarak kabul edilen geleneksel cinsiyet rolleri her şeyden önce toplumsal işbölümünü belirlemektedir: kadının anne-ev hanımı olarak evde, özel alanda, erkeğin ise baba-gelir sağlayıcı olarak dışarıda, kamu alanında yer almasını öngören bir işbölümüdür bu. Pek çok toplumda kabul gören bu işbölümü temelinde, politik-sosyal-kültürel-tarihi faktörlerin de etkileşimiyle toplumsal cinsiyet rolleri belirlenmektedir. Geleneksel olarak

kabul edilen bu roller kadınların ne kadar eğitim alacakları; evli-bekar ve çocuk sahibi olup olmama durumlarına göre ev dışında çalışıp çalışmayacakları, ya da ne kadar çalışacakları – yani ne kadar iş tecrübesine sahip olacakları; ne tip meslek, endüstri, sektör seçimleri yapacakları gibi pek çok konuda önemli bir rol oynamaktadır. Örneğin, Türkiye'de kırdan kente göç eden gruplarla yapılan bir saha araştırması göstermiştir ki, kadınların işgücü piyasasına katılımları eşleri, ya da baba-anne-ağabey gibi aile bireyleri tarafından ciddi bir şekilde engellenebilmektedir (İlkkaracan, 1998).

Meslek ve endüstri seçiminde de geleneksel cinsiyet rolleri etkili bir rol oynamaktadır. Kadınlar ev işi-çocuk bakımı ile ilgili sorumluluklarını aksatmayacak şekilde işe girip çıkmalarına olanak sağlayacak, kıdem ya da kariyer devamlılığının çok gerekli olmadığı, yarı-zamanlı ya da sınırlı çalışma saatlerine ve esnek çalışma koşullarına sahip, gece mesaisi ya da seyahat gerektirmeyen, işlerde çalışmak zorunda hissetmekte ya da bu tip işleri tercih etmektedirler. Bu da kadın çalışanların belirli meslek dallarında ve belirli iktisadi faaliyet kollarında yoğunlaşmalarına, yani literatürde "mesleki ve endüstriyel cinsiyet ayrımı" olarak adlandırdığımız olguya yol açmaktadır. Bu ayrım genelde kadınların daha düşük gelirli ya da statülü işlerde yoğunlaşmalarına yol açmanın ötesinde, işgücü piyasasının ekonomik anlamda etkinlikten uzak işlemesine neden olur. İşçilerin bir kısmını potansiyel verimlilik/yetenek kriterlerine göre değil de sadece cinsiyetleri temelinde bazı mesleklerden ya da sektörlerden dışlamak insan kaynaklarının ziyanına, işgücü piyasasındaki esnekliğin azalmasına neden olur ve ekonominin değişen şartlara uyumunu güçleştirir (Anker, 1997).

Günlük Şenesen ve Özar (2001) cinsiyetçi meslek ayrımını 1996-97 yılında özel bankacılık sektöründe çalışan 39.440 işçiyi kapsayan araştırma ile incelemişlerdir. Özel bankacılık sektörü kadın işgücü oranının (1990lardaki toplam işçilerin % 46'sı kadın) yüksek olduğu alanlardan biridir. Bankacılık sektörü meslek dağılımını dört kademede inceleyen yazarlar mesleki ayrımcılık endeksini 25.6 olarak hesaplamışlar ve 16 özel banka için ayrı hesaplama yaptıklarında endeksin 17 ile 45.7 arasında değiştiğini bulmuşlardır. Bunu daha önceki bir araştırmada yaptıkları tekstil için 46 ve turizm için 42 olarak buldukları endeks rakamları (kadınlar erkeklere göreli olarak vasıfsız personel kademesinde yoğunlaşmakta, buna karşılık üst yönetici, orta yönetici ve

vasıflı personel düzeyinde daha az temsil edilmektedirler) ile karşılaştıran yazarlar, bankacılık sektörü için cinsiyetçi meslek ayrımcılığının daha düşük olduğu sonucuna varmışlardır. Bununla beraber eğitim düzeyine göre inceleme yaptıklarında, yüksek eğitimli kadınların çoğunlukla düşük eğitim düzeyi gerektiren mesleklerde istihdam edildikleri ve yükselme fırsatlarının kısıtlı olduğu sonucuna varmışlardır.

II. Araştırmada Kullanılan Veri ve Yöntemler

Bu araştırmada kadın erkek ücret farklılıkları ve cinsiyete dayalı mesleki ve endüstri ayrımı, DİE'nin ülke çapında yaptığı 1994 İstihdam ve Ücret Yapısı anketi verileri kullanılarak analiz edilmiştir. Bu anket 1995'lerin başında 1994 Kasım ayı referans noktası alınarak düzenlenmiştir. Araştırma Türkiye'nin yedi coğrafik bölgesinden, imalat sanayi, madencilik ve taşocakçılığı ve elektrik, gaz ve su olarak sınıflandırılan üç endüstride yer alan, 10 ve daha fazla çalışanlı 2800 işyerinde rastsal örnekleme ile yapılmıştır. Toplam 74.000 işçi, işverenleri aracılığıyla araştırmaya dahil olmuştur. Anket sonucunda firma düzeyinde derlenen veriler, coğrafi bölge, endüstri, kamu/özel sektör, toplam işçi sayısı, işyerinde toplu iş sözleşmesi yapılıp yapılmadığı bilgilerini kapsar. İşçi düzeyindeki bilgiler ise işçinin yaşını, cinsiyetini, eğitim düzeyini, mesleğini, meslekte kaç sene geçirdiğini, sosyal güvenlik türünü ve aylık ücretini içerir.

Bu araştırmada iki yöntem uygulanmıştır. Birinci yöntemde kadın/erkek ücret farklılıklarının analizi için regresyon denklemleri tahmin edilmiştir. Regresyon denklemlerinden biri standart insan sermayesi kuramına göre bulunan ücret denklemi, diğeri ise ücreti belirleyici oldukları düşünülen meslek, endüstri ve kurumsal faktörler gibi başka bazı değişkenleri de içeren genişletilmiş ücret denklemidir. İkinci yöntemde ise cinsiyete dayalı meslek ve endüstri ayrımını analiz etmek için Duncan ve Duncan Endeksi tahmin edilmiştir.

Standart insan sermayesi kuramı her çalışanın ücretinin kendi verimliliği tarafından belirlendiğini savunan neoklasik iktisadi teoriye dayanır. Bu

kuramda bir çalışanın verimliliğini belirleyen temel unsurların "insan sermayesi" olarak adlandırılan eğitim seviyesi ve iş tecrübesi olduğu kabul edilir. İnsan sermayesi kuramı ücret regresyon denklemi Mincer (1974)'in iyi bilinen eğitim ve iş tecrübesi açıklayıcı değişkenlerini içeren kazanç fonksiyonuna dayanır; genellikle ücretlerin doğal logaritması bağımlı değişken olarak alınarak regresyon denklemi tahmin edilir. İnsan sermayesi kuramına göre kişiler işyerinde elde ettikleri tecrübe yanı kıdem ile de üretkenliklerini arttırırlar. Bu sebeple regresyon denklemine o işyerinde edinilen tecrübeyi gösteren kıdem değişkeni de eklenmiştir.[1] Araştırmada kullanılan standart ücret regresyonu denklemi aşağıdaki şekilde gösterilebilir:

$$\ln W = \beta_0 + \sum_{i=1}^{4} \beta_i S_i + \beta_5 E + \beta_6 E^2 + \beta_7 J + \beta_8 M + \sum_{s=9}^{14} \beta_s R_s + u$$

(1)

Bu denklemde ln W, ücretlerin doğal logaritmasını, Si sırasıyla ilkokul, lise, meslek lisesi ve üniversite düzeyini göstermek üzere oluşturulmuş eğitim yapay değişkenlerini, E, tecrübe yılını, E^2 tecrübe yılının karesini, J kıdemi, M erkekler için 1 değerini alan cinsiyet yapay değişkeni ve R_s bölgesel arz-talep ya da verimlilik farklılıklarını dikkate alabilmek için regresyon denklemine eklenmiş altı tane bölge yapay değişkenini gösterir. Eğitim yapay değişkenlerinin her birinin regresyon katsayısı temel kategori olan okuma yazma bilmeyene göre her eğitim düzeyinin ayrı ücret getirisini verir. Tecrübe ve kıdem değişkenlerinin katsayıları sırasıyla her ek tecrübe ve kıdem yılının ücret getirisini gösterir. Cinsiyet yapay değişkeninin katsayısı ise insan sermayesi donanım farklılıklarından kaynaklanmayan yani bu etkiler arındırıldıktan sonra bulunan cinsiyete dayanan ücret getirisini bulma amacına hizmet eder.

[1] Ankette işçinin toplam tecrübe yılını gösteren değişken bulunmadığı için potansiyel tecrübe

değişkeni yaştan, eğitim yılı ve ilkokula başlama yaşı olan yedi yıl çıkartılarak üretilmiştir.

Meslek, endüstri ve kurumsal değişkenleri içeren genişletilmiş model ise aşağıdaki şekilde yazılabilir:

$$\ln W = \beta_0 + \sum_{i=1}^{4} \beta_i S_i + \beta_5 E + \beta_6 E^2 + \beta_7 J + \beta_8 M + \sum_{j=9}^{17} \beta_j O_j + \sum_{k=18}^{28} \beta_k I_k + \beta_{29} C + \beta_{30} P + \beta_{31} A +$$

$$\beta_{32} F_m + \beta_{33} F_L + \sum_{s=34}^{39} \beta_s R_s + u$$

(2)

Bu denklemde O_i ve I_i sırasıyla 9 tane meslek ve 11 tane endüstri yapay değişkenini; C işyeri toplu iş sözleşmesi uyguluyorsa 1 değerini alan yapay değişkeni; P özel sektör için 1 değerini alan yapay değişkeni; A işçi sosyal güvenlik sistemine dahilse 1 değerini alan yapay değişkeni; F_m ve F_L sırasıyla orta ve büyük ölçekli firmaları gösteren yapay değişkenleri gösterir. Bütün bu değişkenler ücreti belirleyici oldukları genel kabul gören değişkenlerdir ve standart ücret regresyonlarında bulunurlar. Görüldüğü üzere bu genişletilmiş model, insan sermayesi kuramından farklı olarak, ücretlerin yalnızca bir çalışanın kendi eğitimi ya da iş tecrübesiden kaynaklanan kişisel verimliliği ile belirlenmediğini; aynı zamanda kişinin kontrolü dışında olan çalıştığı işyeri ya da endüstrinin verimlilik ve karlılık oranlarının, ayrıca ücret pazarlığı gücünü yansıtan toplu iş sözleşmesi ya da kamu/özel sektör gibi faktörlerin de ücret belirlenmesinde önemli bir rol oynadığını kabul etmektedir.

Her regresyon denklemi önce örnekteki bütün işçiler için sonra da kadın ve erkekler için ayrı tahmin edilmiştir. Bunu yapmanın çeşitli amaçları vardır: öncelikli olarak bütün insan sermayesi değişkenlerinin etkisi kontrol altına alındığında cinsiyet yapay değişkeninin katsayısının istatistiksel açıdan anlamlı olup olmadığına bakmak: Anlamlı pozitif bir katsayı bulunursa bu cinsiyete göre ücret farkının erkekler lehine olduğunu gösterecektir. Bu katsayının standart insan sermayesi modelinden genişletilmiş modele geçildiğinde küçülüp küçülmediğine bakmak da anlamlıdır. Zira katsayıdaki herhangi bir küçülme, standart modelde erkekler lehine olan ücret avantajının

bir kısmının meslek, endüstri ve kurumsal değişkenler ile açıklandığını gösterecektir. Erkek ve kadınlar için ayrı ayrı tahmin edilen regresyon denklemleri ile de eğitim, tecrübe, kıdeme gibi değişkenlerin ücret getirisinin cinsiyete göre nasıl değiştiğine bakmak amaçlanmıştır.

Cinsiyete dayalı meslek ve endüstri ayrımını göstermek için literatürde sıkça kullanılan Duncan ve Duncan endeksi erkek ve kadınların meslek/endüstri dağılımlarının tıpatıp aynı olması için birbirleriyle yer değiştirmesi gereken erkek ve kadınların oranını verir. Endeksi hesaplamak için her meslek/endüstri kategorisindeki erkek ve kadın oranları arasındaki fark bulunur, bunlar tüm kategoriler için toplanır ve ikiye bölünür. Endeks değeri 0 ile 100 arasında değişir; 0 en eşitlikçi dağılımı, 100 ise cinsiyet ayrımının en yüksek olduğu dağılımı ifade eder.

Bulgular

Veri tabanındaki değişkenlere ilişkin özet istatistikler Çizelge 1'de görülebilir. 1994 fiyatlarıyla ortalama erkek ücreti 12,175,900 TL iken, kadın ücreti 8,284,300 TL'dir; yani ortalama erkek ücreti ortalama kadın ücretinden yaklaşık %47 daha fazladır. Ücret dağılımları sağa çarpık bir dağılım olduğu için, aritmetik ortalama yerine geometrik ortalamayla karşılaştırma yapmak daha uygun olacaktır. Kadın ücretlerinin geometrik ortalaması 6731.14, erkek ücretlerinin geometrik ortalaması da 9534.77'dir. Bu ortalamalar kullanılarak, ortalama erkek ücretinin kadın ücretinden yaklaşık %42 daha yüksek olduğu görülür. Bunun ötesinde ham veriler göstermekte ki, insan sermayesi donanımı açısından (eğitim, iş tecrübesi ve kıdem) erkekler kadınlara oranla çok daha avantajlı durumdalar. Aynı şekilde meslek dağılımları ve çalışılan işyerlerinin kurumsal özellikleri açısından erkeklerle kadınlar arasında çoğu kez önemli farklılıklar olduğu görülmektedir. Örneğin toplu iş sözleşmesine tabi olan erkek oranı kadın oranından çok daha yüksektir.

Çizelge 2, standart insan sermayesi kuramına göre oluşturulmuş regresyon modelinin ve genişletilmiş regresyon modelinin bulgularını içerir. Her iki regresyon tahmininde de cinsiyet yapay değişkeninin katsayısı istatistiksel açıdan anlamlı bir katsayıdır. Birinci sütundaki standart insan sermayesi modeline göre 0.16 katsayısı şunu ifade etmektedir: Eğitim, iş

tecrübesi ve kıdem değişkenlerini ve bölgesel faktörleri sabit tuttuğumuzda, erkek çalışanlar ortalama olarak kadın çalışanlardan %17.4 fazla kazanmaktadır.[2] Yani birbiriyle aynı eğitim seviyesi, iş tecrübesi ve kıdeme sahip ve aynı bölgede yaşayan biri erkek biri kadın iki çalışandan erkek olanı kadın çalışandan % 17.4 daha fazla ücret almaktadır. Bu da göstermektedir ki yukarıda ham veriler bazında bulduğumuz %42'lik farkın önemli bir kısmı kadın ve erkekler arasındaki donanım farklılığından kaynaklanmakta; donanım eşitlendiğinde ücret farklılığı %42'den %17'ye düşmektedir. Nitekim kadın konusunda yapılan diğer çalışmalar da göstermektedir ki kadınlar gerek cinsiyete dayalı iş bölümü nedeniyle, gerekse eşlerinin ya da ailelerinin kısıtlamaları ve engellemeleri nedeniyle daha az eğitim almakta; daha az işgücüne katılmakta, işte devamlılığı sağlamakta daha çok zorlanmaktadır (İlkkaracan 1998; TÜSİAD 2000).

Genişletilmiş modelde, cinsiyet değişkeninin katsayısı 0.085'e düşer. İstatistiksel olarak anlamlı olan bu katsayı, bütün değişkenler sabit tutulmasına rağmen erkek çalışanların ortalama ücretinin kadın çalışanlardan hala %8.9 yüksek olduğunu gösterir. Yani biri erkek diğeri kadın, iki çalışanın eğitim, tecrübe, kıdem, çalıştıkları bölge gibi değişkenleri sabit tutmanın yanı sıra, icra ettikleri meslek, çalıştıkları endüstri ve sektör, işyerlerinin toplu iş sözleşmesine tabi olup olmama durumu, sosyal güvenlik statüsü ve işyeri büyüklüğü gibi ücretlerin oluşmasında rol oynayan pek çok diğer faktörü de eşitlememize rağmen erkeğin kadından %8.9 daha fazla ücret almaya devam ettiğini görüyoruz.

Bu sonuçla ilgili iki tip yorum yapılabilir. Birincisi, cinsiyet değişkeninin katsayısının standart modelden genişletilmiş modele geçildiğinde düşmesi, yani kadın-erkek kazanç farklılığının %17.4'ten %8.9'a inmesi, kadınların ücret dezavantajının önemli ikinci bir kısmının da cinsiyete dayalı meslek ve endüstri ayrımından ve kurumsal faktörlerdeki ayrımdan kaynaklandığını göstermektedir. Yani kadınların daha az kazançlı meslek dallarını ve endüstrileri seçmeleri, getirisi daha düşük işyerlerinde, toplu iş sözleşmesine tabi olmayan işlerde çalışmaları ücret dezavantajına yol açmaktadır.

[2]Regresyon denklemi sol-logaritmik olduğu için 0.16 olarak bulunan yapay değişken katsayısının ters logaritması alınarak 1'den çıkarılmıştır.

Kadınların erkeklerden bu tip farklı tercihleri yapmalarının arkasında da temel olarak daha düşük eğitim seviyesine sahip olmaları, daha da önemlisi çocuk bakımı – ev işi gibi üstlerine yüklenen geleneksel sorumluluklarını yerine getirmek kaygısıyla çalışma saatleri ve performans beklentisi kısıtlı, kariyer sürekliliği gerektirmeyen meslekleri,endüstrileri, işyerlerini ve işleri seçmelerini gösterebiliriz.[3]

Öte yandan, görüyoruz ki bütün bu değişkenleri sabitlediğimizde dahi erkeler lehine %8.9'luk bir ücret avantajı olmaya devam etmektedir. Bu bağlamda şunu söyleyebiliriz ki; işgücü piyasasında direk bir ayrımcılık da söz konusudur. Erkekler lehine olan bu ücret avantajı işverenlerin erkeklere 'aile reisi' statüsü biçmeleri ya da kadınları küçümsemelerinden dolayı farklı ücret vermelerinden, ya da erkeklerin kadınlara oranla ücret pazarlığında daha saldırgan davranmaları gibi değişik faktörlerden kaynaklanabilir.

Çizelge 3, Çizelge 2'de yapılan regresyon denklemlerinin aynılarının erkek ve kadınlar için ayrı yapılmış sonuçlarını verir. Erkek ve kadınlar için tahmin edilen regresyon denklemleri bütün değişkenler için farklı katsayılar gösterir. Eğitimin getirisi üniversite düzeyi hariç bütün eğitim düzeylerinde erkekler için daha yüksektir. İlkokul düzeyinin katsayısı, ilkokul mezunu erkeklerin ortalama olarak okur-yazar olmayanlardan %5.5 daha fazla kazandıklarını gösterirken; kadınlar için yapay değişkenin katsayısı istatistiksel olarak anlamlı çıkmamaktadır. Üniversite düzeyi kadınların göreli olarak erkeklerden yüksek getiri kazandığı tek eğitim kategorisidir. Okur-yazar olmayanlarla karşılaştırıldığında, üniversite mezunu erkekler ortalama %68.4 fazla ücret elde ederken, kadınlar %81.5 daha fazla ücret elde etmektedir.

Tecrübenin getirisi de erkekler için kadınlardan yüksektir; her ek tecrübe yılının getirisi erkekler için %2.7'yken, kadınlar için %1.8'dir. Bu farkın kadınların çocuk yetiştirme amacıyla iş yaşamının kesintiye uğramasından kaynaklanması olasıdır. Kıdem getirisi için ise tersi geçerlidir; her ek kıdem yılının erkekler için getirisi %2.5, kadınlar için, %3.1'dir.

[3]Oaxaca ayrıştırma analizi yöntemini kullanarak yaptığımız ayrı bir çalışma için bakınız Selim ve İlkkaracan , *Gender Inequalities in the Labor Market in Turkey: Differentials in Wages, Industrial and Occupational Distribution of Men and Women*, ODTÜ Uluslararası İktisat Konferansında sunulan tebliğ., Eylül 2002.

Meslek yapay değişkenlerinin katsayıları temel kategori olan 'hizmet çalışanları'na oranla diğer mesleklerin ne kadar daha fazla (ya da az) kazandığını göstermektedir. Katsayıların neredeyse tümü erkeklerde kadınlarınkinden daha yüksektir; yani tüm meslek kategorilerinde erkekler kadınlardan daha fazla kazanmaktadır. Gene de meslekler getirilerinin yüksekliğine göre sıralandığında, erkek ve kadınlar için oldukça yakın bir sıralama gözükür. Her iki grupta da en yüksek getiri 'ilmi ve teknik elemanlar, serbest meslek sahipleri' meslek grubu için geçerlidir; en düşük getiri ise kadınlarda 'üretim işçileri' kategorisinde, erkeklerde ise 'idari personel ve benzeri çalışanlar'da görülmektedir.

Kurumsal değişkenlerde en göze çarpan farklılık erkelerde toplu iş sözleşmesine tabi olmanın getirisnin % 43.6 gibi çok yüksek bir kazanç artışına (0.362 katsayısına mukabelen) yol açarken, kadınlarda gene yüksek ama erkeklerden daha düşük % 26.7'lik bir kazanç avantajı getirdiğini görüyoruz. Aynı şekilde büyük ölçekli firmada çalışmanın getirisi (temel kategori olan küçük ölçekli firmada çalışmaya oranla) erkekler için kadınlara oranla daha fazlayken, orta ölçekli bir firmada çalışmanın her iki grup için de aynı getiriyi sağladığını görmekteyiz.

Özel sektör yapay değişkeninin negatif katsayıları, özel sektörde çalışmanın kamu sektörüne oranla ücret dezavantajına yol açtığına işaret etmektedir. Ancak bu katsayıların büyüklüğünü çok da önemsememek gerekmektedir zira verilerin kaynağını oluşturan DİE anketi işverenler aracılığıyla resmi bordrolara bağımlı olarak yapıldığından özel sektörde çalışanların küçümsenemeyecek bir kısmını asgari ücretten göstermek gibi bir uygulamanın olduğunu varsayabiliriz. 'Sosyal güvenlik' olarak adlandırdığımız değişken, sosyal güvenliği olanlar (emekli sandığı veya SSK) için 1, sosyal güvenliksiz çalışan çırak ya da stajyer kategorisindeki elemanlar için 0 değerini almaktadır ki, bunlar zaten toplam örneklemin çok küçük bir yüzdesini oluşturmaktadır (Bkz. Çizelge 1). Burada da gerek erkekler gerek kadınlar için getirinin çok yüksek olduğunu ama erkeklerin katsayısının gene göreceli olarak yüksek olduğunu görüyoruz.

Çizelge 4, cinsiyete göre meslek dağılımını göstermektedir. Kadın çalışanlar iki meslek grubunda yoğunlaşmaktadır. "Tekstil, gıda imalatında

çalışanlar" ve "idari personel ve benzeri işlerde çalışanlar" toplam çalışan kadınların %66.5'ini (47.5 + 19.0) oluşturmaktadır. Duncan ve Duncan endeksi 27.6 değerini alır ki bu rakam kadın ve erkek işçilerin tam bir eşit mesleki dağılım için dörtte birinden fazlasının yer değiştirmesi gerektiği anlamına gelir.

Çizelge 5 kadın ve erkeklerin endüstrilere dağılımını gösterir. Kadın çalışanların %44.6'sı gibi ezici bir çoğunluğu tek bir alanda tekstil imalatında toplanmıştır; tekstil ve gıda bir arada alındığında bu oran %60'a çıkmaktadır. Metal ve makineyi de eklediğimizde bu üç sektörde çalışanlar, toplam kadın çalışanların %72.5'ünü oluşturmaktadır. Erkek çalışanlar ise 12 sektöre daha dengeli bir şekilde dağılmaktadır. Endüstri ayrımı için hesaplanan Duncan ve Duncan endeksi, 33.95 olarak bulunur ve bu rakam, endüstri dağılımının tam eşit olması için kadın ve erkeklerin yaklaşık üçte birinin yer değiştirmesi gerektiği anlamına gelir.

Sonuç

Cinsiyete göre ücret farklılıklarını irdeleyen bu araştırma, cinsiyet ayrımcılığının Türkiye'de işgücü piyasasını etkilediğini gösterir. Bulgular, bu ayrımcılığın farklı yönlerine işaret eder. Regresyon denklemleri, cinsiyete dayalı ücret farkının önemli bir kısmının kadın ve erkekler arasındaki eğitim, tecrübe ve kıdem farkından kaynaklandığını gösterir.

Cinsiyete dayalı ücret farkının önemli bir kısmı ise kadınların daha düşük ücretle işçi çalıştıran endüstrilerde, meslek gruplarında, işyerlerinde çalışmak zorunda kalmasından kaynaklanmaktadır. Cinsiyete dayalı mesleki ve endüstri dağılımları ve ayrım endeksleri kadınların çok kısıtlı bir iki kategoride yoğunlaştığını kanıtlamaktadır.

Ayrıca kadınların çalıştıkları işlerin kurumsal yapı özellikleri de düşük ücret getirisi sunan tipte işlerde yoğunlaşmaktadır; örneğin toplu iş sözleşmesine tabi olmayan, sosyal güvenlik şemsiyesi altında olmayan işlerde daha çok kadınlar bulunmaktadır. Bunun ötesinde eğitim, iş tecrübesi, meslek dalı, toplu iş sözleşmesine tabi olma, işyerinin büyüklüğü gibi pek çok değişkenin getirisi de erkekler için kadınlara oranla çok daha yüksektir. Bu da erkeklerin

ücret avantajının farklı bir boyutudur.

Ücretlerin belirlenmesinde rol oynayan pek çok değişik unsur sabitlendiğinde dahi erkeklerin cinsiyetleri bazında bir ücret avantajına sahip olmaya devam etmeleri işgücü piyasasında cinsiyet ayrımcılığının sadece insan sermayesi yatırımları ya da meslek/endüstri/işyeri, vs. seçimleri gibi dolaylı yollardan değil, direkt olarak da var olduğunun bir göstergesidir.

İş gücü piyasasında cinsiyete dayalı ayrımcılığın giderilmesi her şeyden önce eşitlik ilkesi açısından büyük önem taşımaktadır. Bunun ötesinde Avrupa Birliği'ne üyeliğin ülke gündeminde olduğu bu günlerde, acilen bu tip eşitsizliklerin giderilmesine yönelik gerekli yasal düzenlemelerin yapılması, etkin yasal mekanizmaların ve aktif hükümet politikalarının oluşturulması da gerekmektedir.

References

Anker, R. (1997), "Theories of Occupational Segregation by Sex: An Overview." International Labor Review, Vol. 136, No:3: 1-25.

Blau, F.D., M.A. Ferber and A.E. Winkler (2002), The Economics of Women, Men and Work (4th edition). New Jersey: Prentice Hall.

Burnell, B. (1999), "Occupational Segregation" in Janice Peterson and Margaret Lewis (ed.s) The Elgar Companion to Feminist Economics, 578-583. Gloschire and Massachusettes: Edward Elgar.

Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE) (1996), 1990'lı Yıllarda Türkiye'de Kadın, Ankara: DİE.

Devlet Planlama Enstitüsü (DPE) (2000), Çalışma Hayatı, Gelir, Yoksulluk ve Kadın: Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara: DPE.

Figart, D. (1999), "Wage Gap" in Janice Peterson and Margaret Lewis (ed.s) The Elgar Companion to Feminist Economics, 746-749. Gloschire and Massachusettes: Edward Elgar.

Günlük-Şenesen, G. and Özar, Ş. (2001), "Gender-based Occupational Segregation in the Turkish Banking Sector" in Mine Çınar (ed.) The Economics of Women and Work in the Middle East and North Africa, 247-267. Amsterdam: Elsevier Science.

Dayıoğlu, M., Kasnakoğlu, Z. and (1997), Kentsel Kesimde Kadın ve Erkeklerin İşgücüne katılımları ve Kazanç Farklılıkları METU Studies, Vol. 24, No:3: 329-361.

İlkkaracan, İ., (1998), "Kentli Kadınlar ve Çalışma Yaşamı" Ayşe Berktay Hacımirzaoğlu (der.), 75 Yılda Kadınlar ve Erkekler içinde. İstanbul: Tarih Vakfı.

İlkkaracan, İ. ve Selim, R. "The Role of Unemployment in Wage Determination: Further Evidence on the Wage Curve in Turkey," Applied Economics (2004'te yayımlanacak).

Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü (KSSGM) (2000), Kadın İstihdamı için Yeni Perspektifler ve Kadın İşgücüne Muhtemel Talep Ankara: KSSGM.

Oaxaca, R. (1973), Male Female Wage Differentials in Urban Labor Markets", International Economic Review, 14: 3, 693-709.

Tansel, A. (1999), Public – Private Employment Choice, Wage Differentials and Gender in Turkey, Working paper no: 9913, Economics Research Forum.

TÜSİAD (2000), Kadın – Erkek Eşitliğine doğru Yürüyüş, İstanbul: TÜSİAD.

Çizelge 1 : Anketten Elde Edilen İşçi ve İşyeri Bilgilerinin Dökümü

	Bütün Örneklem	Erkek	Kadın
Ortalama aylık ücret (bin TL)	11633.0	12175.9	8284.3
Ortalama tecrübe yılı	17.7	18.4	13.1
Ortalama kıdem yılı	6.9	7.2	4.7
Toplam içindeki erkek oranı	0.86	-	-
Eğitim Düzeyi (%)			
Okuma-yazma bilmeyen oranı	4.8	4.6	5.8
İlkokul mezunu oranı	64.3	66.0	56.0
Lise mezunu oranı	16.0	14.0	24.0
Meslek lisesi mezunu oranı	8.0	8.6	4.1
Üniversite mezunu oranı	7.4	7.1	9.2
Meslek (%)			
İlmi ve teknik elemanlar, serbest meslek oranı	4.6	4.7	3.9
İlmi ve teknik diğer meslekler oranı	1.2	0.9	2.7
Girişimci, direktör ve üst kademe yöneticileri oranı	2.5	2.6	1.9
İdari personel ve benzeri çalışanlar oranı	9.9	8.4	19.0
Ticaret ve satış personeli oranı	1.8	1.8	1.9
Hizmet işlerinde çalışanlar oranı	7.9	8.2	6.4
Tarımcı, hayvancı, ormancı, balıkçı ve avcılar oranı	0.2	0.2	0.0
Üretimde çalışanlar oranı (metal, tekstil, gıda ve içki)	35.0	32.4	47.5
Üretimde çalışanlar oranı (ayakkabı, deri, mobilya, elektrik)	23.0	25.3	9.0
Üretimde çalışanlar oranı (diğer)	14.0	15.5	7.7
Kurumsal Özellikler (%)			
Toplu iş sözleşmesine tabi olanlar oranı	58.0	60.0	44.0
Özel sektörde çalışanlar oranı	69.0	67.0	84.0
Sosyal güvenliği olanlar oranı	98.0	99.0	96.0
Orta ölçekli firmada çalışanlar oranı	37.0	38.0	34.0
Büyük ölçekli firmada çalışanlar oranı	59.0	58.0	64.0

Çizelge 2: Ücret Regresyon Denklemleri (Bütün Örneklem)

Değişken	Standart İnsan Sermayesi Modeli	Genişletilmiş Model
Sabit	8.038*	7.790*
	(0.013)	(0.020)
İlkokul	0.094*	0.053*
	(0.009)	(0.008)
Lise	0.336*	0.191*
	(0.010)	(0.009)
Meslek lisesi	0.606*	0.295*
	(0.011)	(0.010)
Üniversite	0.791*	0.534*
	(0.012)	(0.011)
Tecrübe	0.035*	0.023*
	(0.001)	(0.001)
Tecrübe^2	-0.0008*	-0.0004*
	(0.000)	(0.000)
Kıdem	0.055*	0.027*
	((0.000)	(0.000)
Cinsiyet	**0.160***	**0.085***
	(0.006)	**(0.005)**
Ilmi ve teknik elemanlar, serbest meslek		0.135*
		(0.010)
İlmi ve teknik diğer meslekler		0.044*
		(0.017)
Girişimci, direktör ve üst kademe yöneticileri		0.307*
		(0.013)
İdari personel ve benzeri çalışanlar		-0.039*
		(0.008)
Ticaret ve satış personeli		0.182*
		(0.013)
Tarımcı, hayvancı, ormancı, balıkçı ve avcılar		-0.041*
		(0.039)
Üretimde çalışanlar (metal, tekstil, gıda ve içki)		0.074*
		(0.006)
Üretimde çalışanlar (ayakkabı, deri, mobilya, elektrik)		0.063
		(0.007)
Üretimde çalışanlar (diğer)		0.064*
		(0.007)
Toplu iş sözleşmesi		0.343*
		(0.004)
Özel sektör		-0.301*
		(0.005)
Sosyal güvenlik		0.334*
		(0.013)
Orta ölçekli firma		0.113*
		(0.009)
Büyük ölçekli firma		0.316*
		(0.009)
Endüstri yapay değişkenleri		(11tane)
Bölge yapay değişkenleri	(6tane)	(6tane)
Düzeltilmiş R^2	0.450	0.629
N	72983	72982
Regresyonun standart hatası	0.511	0.420

Not: Bağımlı değişken, aylık ücretlerin doğal logaritmasıdır. Standart hatalar parentez içinde verilmiştir. * ve ** sırasıyla %1 ve %5 anlamlılık düzeylerini gösterir.

Çizelge 3 : Ücret Regresyon Denklemleri (Erkek ve Kadınlar)

	Erkek		Kadın	
Değişken	**Standart**	**Genişletilmiş**	**Standart**	**Genişletilmiş**
Sabit	8.138*	7.807*	8.196*	7.965*
	(0.015)	(0.022)	(0.027)	(0.057)
İlkokul	0.103*	0.054*	0.028	0.007
	(0.010)	(0.008)	(0.020)	(0.018)
Lise	0.353*	0.195*	0.247*	0.140*
	(0.012)	(0.010)	(0.022)	(0.021)
Meslek lisesi	0.634*	0.296*	0.359*	0.195*
	(0.012)	(0.011)	(0.030)	(0.028)
Üniversite	0.786*	0.521*	0.815*	0.596*
	(0.013)	(0.012)	(0.025)	(0.027)
Tecrübe	0.041*	0.027*	0.023*	0.018*
	(0.001)	(0.001)	(0.001)	(0.001)
Tecrübe^2	-0.0009*	-0.0005*	-0.0005*	-0.0004*
	(0.000)	(0.000)	(0.000)	(0.000)
Kıdem	0.055*	0.025*	0.053*	0.031*
	(0.000)	(0.000)	(0.001)	(0.001)
İlmi ve teknik elemanlar, serbest meslek		0.145*		0.097*
		(0.011)		(0.028)
İlmi ve teknik diğer meslekler		0.047**		-0.021
		(0.020)		(0.032)
Girişimci, direktör ve üst kademe yöneticileri		0.320*		0.265*
		(0.014)		(0.036)
İdari personel ve benzeri çalışanlar		-0.049*		0.023
		(0.009)		(0.020)
Ticaret ve satış personeli		0.195*		0.112*
		(0.014)		(0.034)
Tarımcı, hayvancı, ormancı, balıkçı ve avcılar		-0.044		0.032
		(0.040)		(0.394)
Üretimde çalışanlar (metal, tekstil, gıda ve içki)		0.084*		0.041**
		(0.007)		(0.018)
Üretimde çalışanlar (ayakkabı, deri, mobilya, elektrik)		0.069*		0.053**
		(0.007)		(0.022)
Üretimde çalışanlar (diğer)		0.077*		-0.047**
		(0.008)		(0.022)
Toplu iş sözleşmesi		0.362*		0.237*
		(0.005)		(0.010)
Özel sektör		-0.301*		-0.263*
		(0.005)		(0.017)
Sosyal güvenlik		0.354*		0.238*
		(0.015)		(0.022)
Orta ölçekli firma		0.108*		0.108*
		(0.009)		(0.028)
Büyük ölçekli firma		0.325*		0.247*
		(0.010)		(0.028)
Endüstri yapay değişkenleri		(11)		(11)
Bölge yapay değişkenleri	(6)	(6)	(6)	(6)
Düzeltilmiş R^2	0.435	0.631	0.435	0.551
N	62802	62801	10181	10181
Regresyonun standart hatası	0.520	0.420	0.441	0.393

Not: Bağımlı değişken, aylık ücretlerin doğal logaritmasıdır. Standart hatalar parentez içinde verilmiştir. * ve ** sırasıyla %1 ve %5 anlamlılık düzeylerini gösterir.

Çizelge 4: Erkek ve Kadınların Meslek Dağılımı

Meslek	Erkek (%)	Kadın (%)	m_i-f_i
İlmi ve teknik elemanlar, serbest meslek oranı	4.7	3.9	0.8
İlmi ve teknik diğer meslekler oranı	0.9	2.7	1.8
Girişimci, direktör ve üst kademe yöneticileri oranı	2.6	1.9	0.7
İdari personel ve benzeri çalışanlar oranı	8.4	19.0	10.6
Ticaret ve satış personeli oranı	1.8	1.9	0.1
Hizmet işlerinde çalışanlar oranı	8.2	6.4	1.8
Tarımcı, hayvancı, ormancı, balıkçı ve avcılar oranı	0.2	0	0.2
Üretimde çalışanlar oranı (metal, tekstil, gıda ve içki)	32.4	47.5	15.1
Üretimde çalışanlar oranı (ayakkabı, deri, mobilya, elektrik)	25.3	9.0	16.3
Üretimde çalışanlar oranı (diğer)	15.5	7.6	7.8
Toplam	100.0	99.9	55.2
Mesleki Ayrımcılık Endeksi			***27.6***

Çizelge 5: Erkek ve Kadınların Endüstrilere Dağılımı

Meslek	Erkek (%)	Kadın (%)	m_i-f_i
Taşocakçılığı ve madencilik	8.9	1.3	7.6
Gıda imalat sanayi	15.0	16.8	1.8
Tekstil imalat sanayi	14.1	44.6	30.5
Ormancılık imalat sanayi	4.8	2.7	2.1
Kağıt imalat sanayi	4.5	3.6	0.9
Kimyasallar ve petrol imalat sanayi	8.4	8.0	0.4
Taş, çanak, çömlek imalat sanayi	8.0	3.5	4.5
Ana metal imalat sanayi	6.8	1.7	5.1
Metal eşya, makine imalat sanayi	16.3	11.3	5.0
Diğer eşya imalat sanayi	0.7	2.4	1.7
Elektrik, gaz, sıcak su	6.4	2.4	4.0
Su toplama ve arıtma	6.1	1.8	4.3
Toplam	100.0	100.1	67.9
Endüstriyel Ayrımcılık Endeksi			***33.95***

Meslek Grupları:

İlmi ve Teknik Elemanlar, Serbest Meslek Sahipleri: Fizikçiler, kimyagerler, mimarlar, mühendisler, pilotlar, biologlar, doktorlar, dişçiler, eczacılar, veterinerler, istatistikçiler, matematikçiler, sistem analizcileri ve benzeri teknisyenler, ekonomistler.

İlmi ve Teknik Diğer Meslekleri: Mali müşavirler ve muhasebeciler, avukatlar, noterler, profesörler, asistanlar, öğretmenler, din adamları, yazarlar, fotoğrafçılar, besteciler, sporcular, kütüphaneciler.

Girişimci, Direktör ve Üst Kademe Yöneticileri: Yasama görevlileri, kamu sektörü üst kademe yöneticileri, kooperatif, banka, sigorta yöneticileri

İdari Personel: Büro memurları, kamu idare memurları, stenolar, daktilolar, muhasebe yardımcıları, ulaştırma ve haberleşme servis şefleri, kondoktörler, posta dağıtıcıları, telefon ve telgraf operatörleri

Ticaret ve Satış personeli : Müdürler ve borsa komserleri, toptan ve perakende ticarette müteşebbis ve yöneticiler, satış ve alım şefi, ticarethane memur ve teknisyeni, seyyar tüccarlar, sigorta acentası ve emlak komisyoncuları, satış komisyoncuları.

Hizmet İşinde Çalışanlar: Otel, kahvehane, oyun salonu, lokanta, gazino müdürleri, aşçı, garsonlar, hizmetçiler, elbise temizleyicileri, berberler, güvenlik ve koruyucu hizmet personeli.

Tarımcı, Hayvancı, Ormancı, Balıkçı ve Avcılar: Tarım işletme şef ve müdürleri, tarım işletmecileri, tarımda çalışanlar, orman işlerinde çalışanlar, balıkçılar, avcılar.

Üretimde Çalışanlar (metal, tekstil, gıda ve içki): Madenci, taşçı, sondajcı, metal işleme ve üretim işçileri, ağaç işleme işçileri, fırın ve kimya aletleri kullanıcıları, dokuma işçileri, debbaşlar, dericiler, gıda ve içki sanayi işçileri, tütün üşçileri, terziler.

TÜRK-İŞ
Bilgi Merkezi

Üretimde Çalışanlar (Ayakkabı, deri, mobilya, elektrik): Ayakkabı ve deri işçileri, mobilya usta ve işçileri, taş yontma ve oyma işçileri, demirciler, tornacılar, makine montajcıları, elektrikçiler, elektronikçiler, radyo, televizyon yayın istasyonları operatörleri, kalaycı ve kaynakçılar, mücevherciler, kuyumcular, cam kalıpçıları, seramik işçileri.

Üretimde Çalışanlar (Diğer): Plastik madde ve kauçuk eşya imalatçıları, kağıt karton kaplama eşya imalatı işçileri, baskıcılar, ciltçiler, boyacılar, yapı kalfası, sabit tesis makinaları kullanıcıları, ulaştırma makinaları kullanıcıları.