

# Keyifli Okumalar Dileriz

Binlerce kategoride milyonlarca PDF e-kitap, ders kitapları, dergiler ve romanlara platformumuz üzerinden ücretsiz ulaşabilirsiniz.

## RESMİ WEB SİTEMİZ

<https://rantey.org>

### Yedek ve Duyuru Kanallarımız

Sitemize erişim engeli gelmesi veya adres değişikliği durumunda aşağıdaki kanallardan güncel giriş adresine erişebilirsiniz:

- Telegram: <https://t.me/birkitapbir>
- WhatsApp Kanalımız : <https://whatsapp.com/channel/0029VbDHv8uE50Us4lvMoc0Y>



23-24 KASIM 2006  
ANKARA

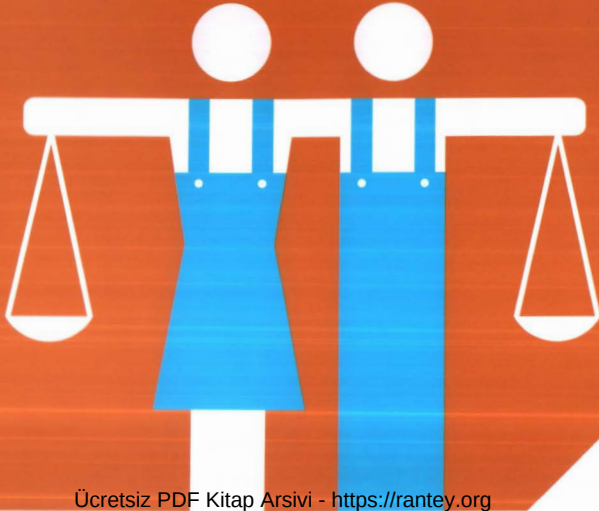
ULUSAL  
SOSYAL POLİTİKA  
KONGRESİ

SOSYAL ADALET İÇİN  
EKONOMİ POLİTİKALARI

# SOSYAL ADALET İÇİN EKONOMİ POLİTİKALARI



ULUSAL SOSYAL POLİTİKA KONGRESİ  
23-24 KASIM 2006 ANKARA



## 2. ULUSAL SOSYAL POLİTİKA KONGRESİ

**Yayına Hazırlayan**

Perihan Sarı

**Kitap ve Kapak Tasarımı**

Rauf Kösemen

**Sayfa Düzeni**

Harun Yılmaz

**Düzeltili**

Perihan Sarı

**Baskı**

Öncü Basımevi

Kazım Karabekir Cad. Ali Kabakçı İşhanı

No: 85/2 İskitler / ANKARA

Tel: 0.312 384 31 20 (Pbx)

**Baskı Tarihi**

26.11.2007

# **SOSYAL ADALET İÇİN EKONOMİ POLİTİKALARI**

**23-24 KASIM 2006**

## Önsöz

Günümüzde küreselleşme olarak tanımlanan süreç, ortaya koyduğu sonuçlar ve öngörülebilir etkileri açısından, yeniden değerlendirilmesi gereken bir noktadadır. Dünya üzerinde yaygınlaşması, bölgeler, ülkeler, uluslar ve işçi sınıfı açısından yarattığı hasar ve gelecekle ilgili yönelimi, bu değerlendirmeyi gerekli kılmaktadır.

Kapitalizmin bugün geldiği noktada yarattığı dalgalanmalar, kısa ya da orta erimde oluşabilecek bir yeni kriz eşiği olarak tanımlanmaktadır. Bugüne dek, emek hakları ve sosyal devletin aşındırılması olarak ortaya çıkan sonuç, bu yeni dönemde çöküşler ve işçi sınıfı açısından daha ağır koşulların yaşanması anlamına gelecektir.

Bugün, serbest ticaretin, bölgesel eşitsizliği yaygınlaştırarak, temel hakları ve evrensel toplumsal standartları ortadan kaldırarak sürmesi, çalışanların serbest piyasa ekonomisinin acımasız kurallarına terk edilmesi amacıyla yaygınlaştırılan yeni politika ve stratejiler, uluslararası kuruluşlar aracılığı ile tasarlanmakta ve uygulamaya konmaktadır.

Bu kuruluşların açıkladığı raporlarda ortaya konan sonuçlar, ülkemizi bir ucuz emek pazarı olarak tanımlamaktadır. Bu kapsamda yürütülen bölgesel etkinlikler de, küresel pazarda ülkemiz için gelecekte belirlenen rolü ve içine itildiğimiz koşulların ipuçlarını vermektedir.

Bu politika ve stratejiler, ulusal iradeyi yok sayan bir dayatmayla, hükümetler üstü bir programa dönüştürülmüştür. Önümüzdeki dönemde uygulamaya konacak olan 9. Kalkınma Planı da vizyonu ve uygulama araçları ile bu süreç ve bu süreçte gerçekleşmesi öngörülenlere uygun olarak tasarlanmıştır.

Gelmekte olan bu duruma karşı direnebilmek için, dayatan durumlarla ilgili seçenekleri bilmek ve talep etmek gerekir. Bu süreçte, işçi sınıfının uluslararası dayanışması gerekli ve zorunludur; ancak, öncelikli olan bu politikalardan etkilenecek kesimleri bir araya getirmeyi sağlayacak bir çerçeve belirlemek ve dayatan durum karşısında, vazgeçilemez olanları belirlemek, duyurmak ve hükümetlerden istemek olacaktır.

DİSK, İkinci Ulusal Sosyal Politika Kongresi'ni bu amaçla gerçekleştirmiştir.

Kongre ile, DTÖ, DB ve AB gibi uluslararası odaklarca belirlenen politikaların bu

süreçteki etkilerini saptayan bir bakış açısıyla gelmekte olanı belirlemek ve aynı zamanda ekonomik ve sosyal hakların uygulamaya dönüştürülmesi için kaynak yaratan ekonomi politikaların varlığını da varsayan bir açılımı ortaya koymak hedeflenmiştir.

Kongrede, içinde bulunduğumuz yaygınlaşan ve ağırlaşan duruma karşı vaz geçilemez temel hakların ve bu hakların uygulamaya dönüşeceği koşulların belirlenmesi; bu hakları karşılamakla yükümlü olanlarla yürütülen “sosyal diyalog” mekanizmalarının işlevsizliği ve uygulanan politikalara karşı korunması gereken ve en çok korunmaya ihtiyacı olan kesimlerin ortaklığı, ayrımcılık, iş sağlığı ve güvenliği gibi konularda, görüş açıklanmış ve tartışmalar yürütülmüştür.

“Sosyal Adalet İçin Ekonomi Politikaları” konulu İkinci Kongre’nin içeriği, değerli bilim insanları ve emek dostları, Ali Güzel, Mesut Gülmez, Cem Somel, Ömer Zühtü Altan, Kuvvet Lordoğlu, Zeki Erdut’tan oluşan bir “Danışma Kurulu” tarafından belirlenmiştir.

DİSK, Ulusal Sosyal Politika Kongresi’nin gelecek yıllarda da gerçekleştirilmesi konusundaki kararlılığını sürdürmektedir.

Amacına ulaşan İkinci Ulusal Sosyal Politika Kongresi’ne katkı ve emek veren ya da bilimsel çalışmaları ile katılan başta Kongre Danışma Kurulu üyeleri olmak üzere tüm bilim insanlarımıza, etkin katılımları ile toplantımıza ve gündeme ilgi gösteren konuklarımıza, sorunlara duyarlılıklarını ortaya koyan üyelerimize, bizimle gösterdikleri dayanışma nedeniyle Friedrich Ebert Vakfı Derneği’ne (FES) ve tüm emeği geçenlere teşekkür ediyoruz.

**MAYIS 2007**

**DİSK YÖNETİM KURULU**

# Sunuş

Neoliberal dönüşüm projesi, dünyada 1970'lerin sonundaki ekonomik bunalıma karşı bir önlem olarak ve istihdam, büyüme, ticaret dengesi, enflasyon gibi ekonomik ve sosyal sorunları çözeceği vaadiyle uygulamaya kondu. Egemenlerin gönülünden benimsemesi ile bu projenin laboratuvarı haline gelen Türkiye, neoliberal projenin bugün en katı biçimde uygulandığı ülkeler arasında yer almaktadır.

Neoliberal proje kamu yönetiminin yapısını, ekonominin yönetimini, IMF gibi finans kuruluşlarıyla ilişkileri, sosyal güvenlik sistemini, eğitim ve sağlık sistemini, kamuda ve özel sektörde çalışma ilişkilerinin tümünü temelden değiştirmektedir. Bütün bu kurumsal değişim, çalışanların işyerindeki çalışma şartlarını ve ilişkilerini, sosyal güvencelerini, geçimini ve kendilerinin ve çocuklarının geleceğini olumsuz etkilemektedir. Neoliberal projenin asıl ve nihai amacı, emekçilerin ürettiği hâsıladan mülk sahiplerinin payını ençoklaştırmak ve emekçilerin payını olabildiğince azaltmaktır.

Bu büyük dönüşüm projesi, 1980'den bu yana parlamentoda temsil edilen bütün siyasi eğilimlerden partiler tarafından nöbetleşe aynı azimle uygulanmıştır. Bugünkü parlamento ve hükümet de aynı istek ve kararlılıkla uygulamaya devam etmektedir. Egemenler, AB sürecini ve IMF taahhütlerini, projeyi halka dayatmak için kullanmaktadır.

Öngörülen dönüşüm geniş kapsamlı, köktenci ve çok yönlüdür. Dış ticaret politikası, uluslararası sermaye işlemlerine yönelik politikalar, borçlanma politikası, para politikası, kamu yönetimi reformu; çalışanların istihdamını, ücretini, ücretlerinden kamusal eğitim ve sağlık hizmetlerine harcama zorunluluğunu, emeklilik haklarını etkilemektedir.

Bu nedenle artık sosyal politika tartışmalarını ücret politikası, istihdam politikası ve sosyal güvenlik politikası çerçevesinde yürütmek anlamsız hâle gelmiştir. Çalışanlar açısından neoliberal projeyi bütünselliği içinde tartışmak ve emekçilerin ihtiyaç, çıkar ve özlemlerini karşılayacak bütünsel sosyo-ekonomik projeyi oluşturmak gerekmektedir.

Neoliberal projenin sahiplerinin en etkili propagandası bu projenin alması seçeneğiz ve kaçınılmaz olduğı ve toplumların başka türlü

yönetilemeyeceğidir. Neoliberal proje dünyada sınıflar arası siyasi güç dengesinin değişmesi ile birlikte gerçekleşmekte ise de, birçok ülkede neoliberal projeye direnen ve almasıık projeleri hayata geçirmeye yönelik toplumsal dinamikler güçlenmektedir.

Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu, İkinci Ulusal Sosyal Politika Kongresi ile bu mücadeleyi güçlendirmek istemektedir.

Kongrenin amacı;

neoliberal politikaların bugün gelinen noktada emekçilere yansımaları tartışmak,

bu sürecin muhtemel evrimini saptamak, bu politikalara karşı var olan seçenekleri değerlendirmek,

nüfusun büyük çoğunluğunu oluşturan emekçilerin ihtiyaçlarını karşılayan politikaları belirlemek,

neoliberal politikaların ürettiği işsizliğe, yoksulluğa ve yoksunluğa karşı sosyal adaleti gerçekleştirecek çözümleri saptamak,

bu bulguları kamuoyu ile paylaşmak ve sendikal politikaların odağına koymaktır.



# İKİNCİ ULUSAL SOSYAL POLİTİKA KONGRESİ

23-24 KASIM 2006 - Dedeman Oteli

ANKARA



# Sosyal Adalet İçin Sosyal Haklar Manifestosu

Günümüz Türkiye’inde benimsenen ekonomi politikaları zenginliğin yaratılmasına ve çoğaltılmasına katılanların, hak ettikleri payı aldıkları iddiası ile uygulanmaktadır.

Ancak ekonomi, rekabetçi üretime öncelik veren ekonomi politikaları tarafından yönlendirilmektedir. Oysa, ekonomi politikaları, üretimin yanı sıra bölüşümü de önceleyen sosyal politikalar içermelidir. Sosyal politikalar, ekonomi politikalarının gölgesinde kalmamalıdır. Eşitsizlik üreten piyasanın acımasız rekabetine karşı, emekten ve güçsüzlerden yana olması gereken sosyal devletin olumlu bir aktör olarak piyasaya müdahale etmesi gerekir.

87 yıl önce Uluslararası Çalışma Örgütü Anayasası’nın başlangıcına yazılan sosyal adalet ilkesi, yeni liberal ekonomi politikalarının dayatıldığı bu dönemde, sanayi devrimini izleyen yıllardaki kadar önem kazandı. Küreselleşme, sosyal adaletsizlik ve sosyal eşitsizlikleri derinleştirdi. Eşitsizlikler, hem ülkeler arasında hem de ülkeler içinde arttı. Gelir dağılımı, uluslararası ve ulusal düzeylerde alabildiğine bozuldu. Uluslararası sermayenin kuruluşları olan DB ve IMF bile, artık bu gerçeği yadsıyamamaktadır. Birleşmiş Milletler de, bu durumu “eşitsizlik krizi” olarak nitelemektedir.

Sosyal adalete ve sosyal haklara dayalı ekonomi politikalarının artık çok güçlü uluslararası hukuksal dayanakları da vardır. Mayıs 2004’teki anayasa değişikliği insan hakları sözleşmelerine “ulusal üstü” nitelik kazandırmıştır ve “doğrudan” uygulanmasını anayasal zorunluluğa dönüştürmüştür. Ülkemizin onayladığı insan hakları sözleşmeleri arasına Birleşmiş Milletler’in Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi ile Avrupa Konseyi’nin Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı da eklenmiştir. Uluslararası Çalışma Örgütü sözleşmeleri ile bu iki insan hakları sözleşmesinin güvenceye aldığı sosyal haklar, izlenecek ekonomi politikalarını sosyal adalet temeline dayandırmanın olmazsa olmaz dayanaklarıdır.

Sosyal adaletin, kendiliğinden gerçekleşmesi beklenemez. Bu bağlamda sosyal adaletin soyut bir söylem olmaktan çıkarılması, ancak sosyal hakların eksiksiz

kullanılması ile olanaklıdır. Sosyal adaletin, en etkili araçlarından biri sosyal haklardır. Sosyal güvenlik ve sağlık hakkı, sendika özgürlüğü, toplu sözleşme ve grev hakkı, eğitim ve çalışma hakkı, gelir güvencesi gibi sosyal haklar, aynı zamanda temel insan haklarıdır. İnsan hakları ise, evrensel olmasının yanı sıra bölünmez bir bütündür.

Çalışanı, işsizi ve emeklisiyle, genci ve yaşlısıyla, kadını ve erkeğiyle, tüm emek cephesinin sosyal haklardan yararlanması, ancak sendikal hakların tam olarak güvenceye alınması ile olanaklıdır. Sendikal haklar, sosyal hakların yaşama geçirilmesinin en etkin araçlarındanıdır.

Başta işçi sendikaları ve kamu çalışanları sendikaları olmak üzere emek dünyasının tüm aktörleri sosyal adalete ve sosyal haklara dayanan ekonomi politikalarının yaşama geçirilmesindeki sorumluluklarının bilinciyle bu yazgıyı değiştirmek için harekete geçmelidir.



## **AÇILIŞ**

**23 -24 KASIM 2006 Perşembe**

**09.30-11.30**

### **Konuşmalar**

Musa ÇAM, DİSK Genel Sekreteri

Prof. Dr. İsmail DUYMAZ, FES adına

Gülay ASLANTEPE, İLO Türkiye Temsilcisi

Prof. Dr. Yakup KEPENEK

Süleyman ÇELEBİ, DİSK Genel Başkanı

### **Konferans**

**Yeni Liberal Ekonomi Politikalarının Sosyal Etkileri**

Prof. Dr. Korkut BORATAV

# SOSYAL ADALET İÇİN EKONOMİ POLİTİKALARI AÇILIŞ

23-24 KASIM 2006 Perşembe



**Musa Çam**

DİSK Genel Sekreteri

Birinci Ulusal Sosyal Politika Kongresi'ni 2004 yılının Ocak ayında yine burada gerçekleştirmiştiğimiz. İşçileri, bilim insanlarını, demokratik kitle örgütü temsilcilerini ve bürokratları bir araya getirmiştiğimiz. İlk kongremizin amacı, yaşam boyu sosyal korumanın önemini vurgulama ve uygulama yöntemlerini tartışmaktı. Kongrenin ortaya koyduğu en açık ve net bilgi, son 25 yılda uygulanan politikaların yani neoliberalizmin zengini daha zengin, yoksulu daha yoksul yaptığıdır. 20. yüzyılın

son çeyreği insanlık için, örgütlü toplum için, ülkeler için açlık, bağımlılık ve utanç doludur. Neoliberal politikalar sayesinde gelişmiş ülkeler ve çok uluslu şirketler servetlerine servet katarken, özellikle güney yarım küre daha yoksul ve daha borçlu hale gelmiştir. Kongrede ortaya koyduğumuz rakamlara göre 2004 yılında dünya nüfusunun beşte biri mutlak yoksulluk altında yaşarken çokuluslu şirketler de dünya ticaretini ve ekonomisini kontrol eder hale gelmiştir. 2000 yılından bu yana sokaklara dökülen işçiler, işsizler, öğrenciler, toprakları işgal eden köylüler atmosferde ve okyanuslarda kopan kasırgalar gösteriyor ki dünyanın her yerinde insanlığın hatta dünyamızın neoliberalizme dayanacak sabrı kalmamıştır. İktidarlar ve hükümetler tarafından dayatılan piyasa ekonomisi insanı hiçe sayarak belli bir sınıfı ve belli grupları zenginleştirmektedir. Bu sistem en olumsuz etkinlikleriyle ülkemizi de etkilemiştir. İtiraf etmeliyiz ki 2004 yılında düzenlediğimiz Birinci Ulusal Sosyal Politika Kongresi gecikmiş bir girişimdi. Ancak sosyal devletin tasfiye edildiği bir döneme denk gelen kongremiz amaç ve sonuçları açısından taleplerimizi güçlendirmiş ve mücadelemize ışık tutmuştur. Kongrede tasfiye edilmek istenen sosyal devletin tüm kaynaklarla ve yaşamın her alanında var edilmesi gerektiğini vurgulamıştık. Aradan geçen yaklaşık iki yıllık süre içerisinde sosyal haklar daha fazla törpüldü, tartıştığımız konuların ve ortaya koyduğumuz gerçeklerin acımasızlığı, kesinliği tekrar tekrar ispatlandı. Kongre sonrasında sunduğumuz çözüm önerilerinin takipçisi olacağımızı söylemiştik, ancak geçen süre içinde sosyal haklar daha da büyük yaralar aldı. İşsizlik ve güvencesiz çalışma arttı. Eğitim ve sağlık gibi kamu hizmetleri hızla özelleştirildi. Bu durumdan çıkarmamız gereken görev daha fazla mücadele ve daha fazla direniştir. Kongrede aldığımız başka bir karar ise sosyal politika kongrelerini sürdürmekti, bugün sosyal politikalar üretmeye ve tartışmaya daha fazla ihtiyacımız var. Neoliberalizm bir dönüşüm projesi olarak 1970'lerin sonunda ekonomik bunalıma karşı bir önlem olarak işsizlik ve enflasyon gibi sorunları çözeceği iddiasıyla uygulanmaya kondu. Türkiye adeta bu zihniyetin laboratuvarı olarak kullanıldı. Neoliberalizm emekçilerin ürettiği değerlerin büyük bir sermaye tarafından yağmalanmasıdır. Dahası bu yağmanın yasallaştırılmasıdır; neoliberalizm tarlada izi olmayanın harmanda gözü olmasıdır. Neoliberalizm hedeflerine ulaşmak için kamu hizmetlerin iç ve dış ilişkilerinin, sosyal güvenlik sisteminin eğitim ve sağlık hizmetlerinin kökten değişmesidir. Bu saldırılara karşı bugün bize düşen görev kökten bir karşı çıkıştır. Bugün ve her zaman burada ve her yerde kapitalizmin maskesini düşürmeliyiz. Kongremiz neoliberalizme karşı emekçilerden yana, sosyal haklardan yana bir cevap vermeyi amaçlamaktadır.

DİSK İkinci Ulusal Sosyal Politika Kongresi'yle kapitalizme ve onun her türlü uygulamasına karşı net, kararlı bir yanıt vermek istemektedir. Kongrede hep beraber işsizliğe, yoksulluğa ve yoksunluğa karşı sosyal adaleti sağlayacak ve koruyacak alternatifler yaratmaya çalışacağız. Neoliberalizm ve kapitalizm sözcüklerinin sadece tarih kitaplarında yer alacağı bir dünya dileğiyle kongremizin başarıyla geçmesini diliyor, hepinizi yönetim kurulumuz adına sevgi ve saygıyla selamlıyorum.

Saygıdeğer konuklarımız, programı sizlere arz ediyorum: Birazdan bu kongreyi birlikte gerçekleştirdiğimiz Friedrich Ebert Vakfı Derneği temsilcisi Prof. Dr. İsmail Duymaz konuşmasını yapacak. Uluslararası Çalışma Örgütü Temsilcimiz Sayın Gülay Aslantepe arzu ederse kongremizi selamlayabilirler. Sayın parlamenterimin söyleyeceği sözler varsa memnuniyetle daha sonra söyleyebilirler. Daha sonra da Konfederasyonumuz Genel Başkanı'nın açış konuşmasıyla toplantımız başlayacak. Sayın Genel Başkan'ın konuşmasından sonra kısa bir kahve, çay molası vereceğiz. Hocamız, Prof. Dr. Korkut Boratav'ın vereceği konferansla devam edecek. Şimdi konuşmalarını yapmak üzere Friedrich Ebert Vakfı Derneği adına Prof. Dr. Sayın İsmail Duymaz'ı davet ediyorum. Buyurun efendim.



**Prof. Dr. İsmail Duymaz**  
FES Derneği

Sayın milletvekilim, sayın genel başkanım, değerli genel başkanlar, değerli konuklar hepinizi şahsım ve Friedrich Ebert Vakfı Derneği adına saygıyla selamlıyorum. Bu kongre Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu'yla birlikte düzenlediğimiz İkinci Ulusal Sosyal Politika Kongresi'dir. Umarım bundan sonraki yıllarda da devamı gelecektir. Çünkü iki yılda bir de olsa, üç yılda bir de olsa, bu tür platformlarda küresel, bölgesel ve ulusal ekonomik ve sosyal problemleri gündeme getirmek masaya yatırıp birlikte değerlendirmek

yararlı ipuçları verecektir. Bugün bu açış konuşmasını Friedrich Ebert Derneği Vakfı Türkiye Temsilcisi Bayan Rürup yapacaklardı; kendisi rahatsızlığı nedeniyle gelemediler, size saygılarını ve selamlarını iletmemi söylediler, ben de bunu burada size aktarıyorum. Friedrich Ebert Vakfı bildiğiniz gibi 1925 yılında kurulmuş olan bir sosyal demokrasi vakfıdır. Belli bir dönemde Almanya’da yasaklanmış, 2. Dünya Savaşı’ndan sonra tekrar bir devlet vakfı haline getirilerek bugün yerküre üzerinde yaklaşık 200 ülke üzerinde temsilciliklerde temsil edilmektedir. Bu vakfın temel misyonu bildiğiniz gibi, çoğu arkadaşımızın bildiği gibi yetişkinlerin eğitimi, sendikacı eğitimi ve sendikacılık çalışmalarıdır. Bu çerçevede olmak üzere Türkiye’deki çabalarımız arasında emek piyasası, çalışma yaşamı, endüstri ilişkileri sendikacılık çalışmaları ve sosyal diyalog konularını ön planda tutmaya çalışıyoruz. Son söylediğimiz bir kavram sosyal diyalog kavramı bundan sonraki yıllarda daha çok ön plana çıkmaya namzettir. Sosyal adalet kavramını ben lise yıllarında 1960’lı yıllarda 1961 Anayasası’nın getirmiş olduğu o güzel atmosfer içinde duymuş, daha sonra tanımını, boyutlarını öğrenmiştik. O günden bugüne değişen bir şey yok. Sosyal adalet duyulan ihtiyaç gün geçtikçe artıyor. Bunu daha sıcak bir şekilde bünyemizde hissediyoruz, ama bu alanda sosyal adaletsizliğe doğru yol alındığını görüyoruz. Adına ne dersek diyelim ister kapitalizm, ister vahşi kapitalizm, ister küreselleşme, ister neoliberalizm, bildiğimiz bir gerçek var ki dünya küçülüyor ve belli düzenler kendi kurallarıyla ilerlemeye başlıyor ve dünyanın her tarafında yaygınlaşıyor. Ama bundan etkilenenler özellikle çalışan kesim oluyor. O nedenle sosyal adaleti talep etmeyi sürdürüyor ve bunun için gerekli mekanizmaların oluşturulması için devleti de yanımızda görmek istiyoruz. Düzenleyen, aktive eden, yol gösteren devleti de aramızda, yanımızda, önümüzde görmek istiyoruz. Belki küreselleşmenin bize bugün için vermiş olduğu gerçekten bir mesaj var. O mesaj da şu: Hayatta kalabilmek için, ayakta kalabilmek için birleşenler birleşsinler, işbirliği yapabilenler de işbirliği yapsınlar, aksi takdirde ayakta kalamayacaksınız diyor küreselleşme. Bu bağlamda artık tek başına hareket, bireyci davranışlar yerine bütün düşüncelerimizde, planlarımızda, hareket tarzlarımızda işbirlikçi davranışlara rağbet etmemiz ve bundan yararlar elde etmemiz için çaba harcamamız gerekiyor. Biliyorum işbirliği çoğu yerde ve zamanda insanın yapısına ters düşebiliyor. İnsanlar öncelikle bencil, bireysel davranma eğiliminde olabiliyorlar, ama pek çok alanda görüyoruz ki işbirlikleri de kaçınılmaz oluyor ve orada kazanç prensibi, kazanma prensibi birlikte hareket etmenin gerekli olduğunu görüyoruz. Bu işbirlikleri ulusal

çaplı olabileceği gibi bölgesel çapta ya da uluslararası çapta, ölçekte de gerçekleştirebilecektir. İşte burada da Friedrich Ebert Vakfı Derneği ile DİSK'in birlikte organize ettikleri bu toplantı da yine o uluslararası işbirliğinin ve dayanışmanın bir göstergesi olarak algılanabilir. Ben fazla zamanınızı almak istemiyorum. Son olarak, bu kongrenin hazırlanması safhasında pek çok arkadaşımız görev aldı, başta sayın DİSK yöneticileri yönlendirici oldular, çerçeve çizdiler; "Danışma Kurulu" üyeleri akademisyenler, DİSK'in Ankara'daki çalışma arkadaşları, bu kongreye yön verdiler, içerik kazandırdılar. Burada ben hepsine ayrı ayrı teşekkür etmek istiyorum.

Bu çerçevede bu toplantının bu kongrenin verimli sonuçlar üretmesini temenni ediyorum, hepinize saygılar sunuyorum.

### Musa Çam

Çok teşekkür ederiz saygıdeğer hocamıza. Uluslararası Çalışma Örgütü Temsilcisi Sayın Gülay Aslantepe sizleri selamlayacak, buyurun efendim.



**Gülay Aslantepe**  
ILO Türkiye Temsilcisi

Sayın milletvekili, değerli genel başkan, çok değerli bürokratlar, değerli katılımcılar sizleri şahsım ve Uluslararası Çalışma Örgütü adına saygıyla selamlıyorum.

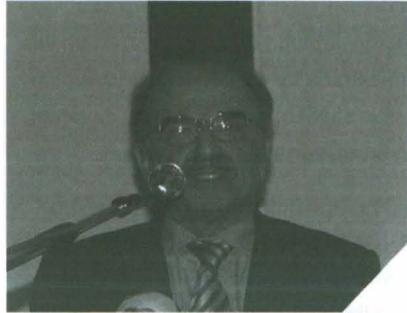
Gerçekten bugün ikincisini birlikte yaşadığımız bu Ulusal Sosyal Politika Kongresi son derece önemli bir konu seçmiş. Sosyal Adalet İçin Ekonomi Politikaları. Hatırlayacaksınız Uluslararası Çalışma Örgütü, birinci kongrenin yapıldığı günlerde 2004 yılında küreselleşmenin sosyal boyutunun bir şekilde bütün üyelerin gündemine getirilebilmesi için bütün ülkelerin gündemine getirilebilmesi için bir girişimde bulunmuştu. Küreselleşmenin Sosyal Boyutu Dünya Komisyonu toplandı ve sekreteryasını da Uluslararası Çalışma Örgütü

yaptı. Küreselleşmenin Sosyal Boyutu Dünya Komisyonu'nu 35 akil insandan oluşan bir komite olarak gördük. Bu 35 akil insan beş kıtadan coğrafi dağılımla bir araya geldiler. Küreselleşmenin ülkeleri zora soktuğu çok açık, seçik. Bütün ülkeler bir şekilde bundan olumsuz etkileniyor, olumlu etkilenenler de var tabii. Belirli fırsatları kısa süreli de olsa şansa çevirebilmeyi başarmış ülkeler de var, fakat çok vasat bir konuda bir görüş birliğine vardılar: Küreselleşmeye mutlaka bir insani yüz giydirmek durumundayız; bunu da ancak sosyal boyutu öne çıkararak, sosyal boyutuna ağırlık vererek gerçekleştirebiliriz. Bunu gerçekleştirirken de bu sosyal boyuta gelişmiş, gelişmemiş bütün ülkelerin uyması gerekli. 2005 yılı Mart ayında dünyayla paylaşılan bu Dünya Komisyonu Raporu'nun son derece somut, bütün ülkelere yönelik somut çağrıları var, somut önerileri var. Bunlar başta hepimizin bildiği temel insan hakları sözleşmelerine bütün ülkelerin uyması. İstihdama, tam istihdam gerçeğine bütün ülkelerin özen göstermesi. Bu tabii sözle gerçekleşecek bir olay değil, bugünkü konuyla son derece örtüşen bir olay. Ekonomi politikalarının odak noktasına istihdamı bütün ülkelerin yerleştirmesi gerekiyor. Bunun gerçekleşebilmesi için de politikaların uyumlaştırılması son derece önemli. Bundan neyi kastediyorlar; örneğin enerji politikalarını şekillendirirken ülkeler istihdam noktasını göz önüne alacaklar, eğitim politikalarını gerçekleştirirken yine tam istihdama ulaşmanın hedef olarak şekillendirilmesi gerekiyor; keza alt yapılar yapılırken imar, iskân politikaları yani bir ülkenin kalkınması için geçerli bütün politikaları gerçekleştirirken bütün bu politikaların odak noktasında istihdamın yer alması gerekiyor. Yani bütün politikalar bunu odak alarak istihdam odaklı olarak ancak şekillendirilebilirse makro ekonomik politikaların odağında istihdam insan ağırlıklı istihdam olabilirse ancak küreselleşmenin yarattığı sıkıntıların önüne geçmenin mümkün olabileceği düşünülüyor. Keza tam istihdamın sağlanmasının bir başka boyutu da sosyal koruma mekanizmalarının geliştirilmesi. İstihdam ve sosyal koruma tabii ki el ele gidiyor. Tabii ki dünyamızda Sayın Duymaz'ın da belirttiği gibi, ben işbirliğinden daha öte, farklı bir şey söyleyeceğim; bütün bunların şekillendirilmesinde de hem ülke bazında, hem uluslararası bazda sosyal diyalog son derece tabii ki önemli. İşte bugünkü konuşmalar, bugünkü başlanacak olan kongrenin de öyle sanıyorum ki odak noktası ekonomik politikalarının şekillenmesinde tabii ki ve sosyal politikaların sağlanabilmesi için bütün bu kavramlardan yine hareket edeceğiz, sadece bir ülkenin bunlara uyması da bunlara uyması yeterli değil. Dünya Komisyonu'nun çağrısı bütün ulusların, bütün ülkelerin bu ilkelere uyması hatta bir adım daha ileri geçerek ticari yaklaşımlarda da dünya ticaretinde de bu ilkelerin temel insan haklarına ilişkin ilkelerin

esas alınması. Çünkü ancak bunlar esas alınırsa daha barışçıl ticaret ortamı ülkelerin birbirini olumsuz etkilemeksizin birbirlerine rekabet açısından da köşeye sıkıştırmaksızın; daha dürüstçe, daha adil bir ortamda bütün ekonomik faaliyetlerini gerçekleştirebilecekleri bir yaklaşımla dikkat çekiyor. Ben, Küreselleşmenin Sosyal Boyutu Dünya Komisyonu'nun raporuyla da örtüşen bu kongreyi düzenledikleri için başta DİSK olmak üzere ve katkı sağlayan Friedrich Ebert Vakfı Derneği'ne de huzurlarınızda teşekkür ediyorum, başarılar diliyorum. Dilerim ülkemiz için de bu toplantıdan, kongreden olumlu sonuçlar çıkar, saygılar sunuyorum.

## Musa Çam

Çok teşekkür ederiz. Yazılılarıyla, üniversitelerde vermiş olduğu derslerle, sosyal politikayı her zaman gündeminde tutan ve emekten yana tutum ve davranışlarını her zaman bildiğimiz Sayın Prof. Dr. Yakup Kepenek sizi selamlıyor. Buyurun efendim.



**Prof. Dr. Yakup Kepenek**

Önce hepinize saygılar ve sevgiler sunuyorum. Burada tek başına bir parlamenterin bulunmasının ne anlama geldiğini siz çok iyi takdir edersiniz. Ben de farkındayım, o nedenle önce şunu söyleyeyim: Burada önce hepinize sevgiler, saygılar dedim, sayın başkan ve diğer arkadaşlarımıza, uzman arkadaşlarımıza. Şimdi değerli arkadaşlar benim burada söyleyeceklerim çok kısa olacak ve tümüyle kişisel olacak. Ben CHP milletvekiliyim ama yönetici değilim. Önce bu ayrımı yapmamın nedenini sözlerimin bir sonraki aşaması sırasında siz de anlayacaksınız kolaylıkla, ancak başka bir şey söyleyeyim; hepinize dağıtılan kitapçıklar benim de içinde bulunmaktan, kurucusu olmaktan çok gurur duyduğum Bağımsız Sosyal Bilimciler'in hazırladığı "İMF

ile On Uzun Yıl” kitapçığı; dolayısıyla oradaki görüşleri DİSK’in paylaşması ve buraya taşınması, gerçekten benim için ayrı bir kıvanç kaynağı. Çünkü bizim, sizlerin haklılığımızı, doğruluğumuzu, sağlamlığımızı kanıtlayacak olan bilimsel duruşumuzu, önemsememiz gerekiyor. Sağlıklı gidişin, doğru gidişin yolu bilimsellikten geçiyor; son zamanlarda epey bir süredir çok unutulmuş bilimsellikten geçiyor. Biz duygusallığı çok öne çıkardık, biz vurmayı, kırmayı başka şeyleri çok öne çıkardık. Gücümüzü sanki duygularımızla geçmişimizden başka noktalardan almayı, onlar yok değil, onlar var ama, başka değerlerden almayı dengesiz bir biçimde öne çıkardık. Bilimi, bilimselliği, doğruları, gerçekleri yakalamayı büyük ölçüde yadsıdık, ihmal ettik, bir tarafa bıraktık. Türkiye bu yanıltan olabildiğince hızlı bir biçimde kurtulmak zorunda, çıkmak zorunda. İkili sıkıştırma altında bu yurdun emekçileri. Nedir bu ikili sıkıştırma? Bunlardan bir tanesi bildiğiniz, benden önceki değerli konuşmacıların söylediği, gündeme getirdiği liberalizm, kapitalizm. Emekçiler açısından taşıdığı çelişki, buna değineceğim biraz sonra, bir başkası ve bu toplum için çok daha duyarlılık taşıyanı, adına ister uygarlıklar çatışması densin, ister kültürler uyuşması densin, ister başka bir şey densin, bugünlerde papanın ülkemizi ziyaretinin bile bizi ne hale getirdiği gün gibi ortada. Şimdi burada bir eğrilik var, bir yanlış var. Bu yanlış düzelterek olan da sizlersiniz, sizin sağlıklı, sağlam, bilime dayanan, düzgün görüşlerinizdir diye söylemek istiyorum, vurgulamak istiyorum.

Değerli arkadaşlar, emek-sermaye çelişkisi kapitalizmin doğduğu günden bu yana hep var. Kapitalizmin niteliği değişti, işte bizim de niteliğimiz değişti, ama bu savaşım mücadele anlamında bu savaşım hep süregeldi ve hep süre gidecek. Bizim bu savaşım gücümüzü kanıtlamada iki önemli dayanağımız var. Birincisi örgütlülüğümüz, örgütlenmemiz. Şimdi bu çok önemli ve üzümlerle belirteyim Türkiye’de işçi ve emekçi kesimin örgütlenmesinde çok darbe yedik. Askeri darbeler dahil, başka şeyler dahil. Sayın başkanımız 1980 sonrasında tutuklandı. Başka arkadaşlarımız da çilelerle karşı karşıya kaldı, DİSK kapatıldı vs. Ama yine de sonuçta bugün kamu sendikaları ve diğerlerinde hiç de olmaması gereken bir dağınıklığın olduğu da ortada. Dolayısıyla bunlar zaman içinde aşılacak ve aşılması gereken noktalar. Birincisi örgütlenme, ikincisi onun kadar önemli olanı şu: Özgürlük, hak ve özgürlük alanının genişletilmesi ile birlikte oy verme süreci. Bakın soldaki duruşunuz, tanımınız, yeriniz ne olursa olsun kapitalizmle uğraşında, mücadelesinde, savaşında oyun çok büyük bir önemi var, çok önemli belirleyiciliği var. O nedenle siyaset, bu bağlamda siyasi partiler onların tutumu, davranışı bu bağlamda önem taşıyor, büyük önem taşıyor.

Önümüzdeki yıl seçim var, seçimler var. Sosyal demokrasi, sosyalizm oya dayalı biçimiyle ki o biçim bugünlerde ya da bu onbeş yılda yapılması gereken oy gücünü olabildiğince etkili kullanmanın yollarını bulmalıdır. Bu bizim üzerimize düşen kaçınılmaz bir görev. Siyasi partiler sağdan sola, soldan sağa, yukarıdan aşağıya nasıl toplarsanız toplayın nasıl değerlendirirseniz değerlendirin ama bir yönüyle onları bir düzleme çekme işini yapmak zorundasınız. O düzlem bizim düzlemimiz, o düzlem sizin düzleminiz, o düzlem emekçinin düzlemi. Öncelikle şu işsizlik konusunda ne diyor sana? Arkadaş senin işsizliğe bakışın ne? İşin slogan tarafını değil... Bakın benim bunu söylemem ne derece doğru bilmiyorum ama, partimde işsizlik konusunda teknik çalışmayı yapan arkadaşlarımız var. Fransa, Yunanistan, Almanya, İngiltere’de işe kişiyi hazırlayan politikalardan esinlenerek hazırlanmış bir modeldi, o çalışmanın hesaplarına göre sonuç şuydu: 350 bin kişiye yılda ve yılda ortalama 350 bin kişiye iş bulunabileceğini, bütçeden bir iki pay ayırırsak falan diye giden bir teknik çalışma... Sonra biz seçim bildirgemizde bunu bir milyona çıkardık, bir şekilde çıktı bu. Tabii siyasetçiye 350 bin yetmez, 500 bin de yetmez, bir milyon yapalım dedik. Şimdi değerli arkadaşlar bunu dedik ama, ben siyasi kimliğimle söyleyeyim hiçbirimiz buna inanarak ve örgütümüzle paylaşıp güçlü bir biçimde söylemedik. O slogan olarak defterlerde kaldı, orada duruyor. Şimdi öyle olmasın. Bunu istemek durumundayız. Neden istemek durumundayız? Çünkü toplumsal yapının çözülmesinin, evet çözülmesinin, parçalanmasının en temel nedeni işsizlik. Eğer siz eğitimi belirli düzeyde alan üniversiteyi bitiren, liseyi bitiren onca masrafla kendini yetiştiren bir gence, toplum olarak ben sana iş vermiyorum diyorsanız, siz onu reddediyorsunuz. O da kapitalizmin kuruluşunun temeli olan toplumsal sözleşmeyi reddediyor ve o red büyük felaketlere yol açıyor. Sonra koruma, sosyal koruma diğerleri. Sorunlarımız çok, sorunlarımız dış ilişkiler anlamında da çok, AB bağlamında da çok ve Türkiye’nin bölgesel gelişmesi bir sorun ve başka konularda da çok. O nedenle de bence DİSK’in yaptığı ve diğer seçkin örgütlerimizin yapması gereken şey önümüzdeki bir yılı en olumlu şekilde, en açılımcı şekilde, hak ve özgürlükleri en geliştirici şekilde değerlendirmenin yollarını hep birlikte bulmak. Siz deneyimli ve birikimli arkadaşlarımla bu işi başarıyla yürüteceklerini biliyorum ve bu düşüncelerle kongrenize başarılar diliyorum, hepinize sevgiler, saygılar sunuyorum.

## Musa Çam

Çok teşekkür ederiz saygıdeğer hocamıza ve şimdi konuşmalarını yapmak üzere Konfederasyonumuz Genel Başkanı Sayın Süleyman Çelebi’yi davet ediyorum. Buyurun Sayın Başkan.



**Süleyman Çelebi**  
DİSK Genel Başkanı

ILO'nun çok değerli temsilcisi, İŞKUR'un çok değerli başkanı ve genel müdürüm, sevgili parlamenterim Sayın Kepenek, KESK'in çok değerli başkanı ve TMMOB'un çok değerli başkanı, TÜRK-İŞ'den bizim hep yanımızda olan Sevgili Yaşar Seyman arkadaşım, sayın konuklar, değerli bilim insanları, sevgili hocalarım, sevgili arkadaşlarım, Frederich Ebert Vakfı'nın katkılarıyla gerçekleştirdiğimiz Sosyal Adalet İçin Ekonomi Politikaları konulu İkinci Ulusal Sosyal Politika Kongresi'ne hoş geldiniz. Hepinizi Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu DİSK adına saygıyla selamlıyorum.

Bildiğiniz gibi, "Yaşam Boyu Sosyal Koruma"yı konu alan Ulusal Sosyal Politika Kongresi'nin birincisini, 22-24 Ocak 2004 günlerinde yine Ankara'da düzenledik.

Cumhurbaşkanımız Sayın Ahmet Necdet Sezer'in katılımıyla onurlandırdığı birinci kongrede, üç gün boyunca ülkemizin değerli bilim insanları, sendikacıları, siyasetçileri, kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum kuruluşları ve medya temsilcileri "yaşam boyu sosyal korumayı", tartıştılar.

Gerçekleştirdiğimiz ilk kongrede,

- Yeni liberal politikaları uygulayan ülkelerde toplumun gereksinimlerini karşılamının, gönenc ve mutluluğu sağlamanın olanaksız hale geldiği;
- Yeni liberal anlayışın güvencesizliği, belirsizliği ve istikrarsızlığı yaşam biçimine dönüştürdüğü;
- Piyasanın tek düzenleyici güç haline geldiği bu süreçte insanın ve emeğinin değersizleştirildiği, giderek hiçlendiği,

saptanmış; bu saptamalardan yola çıkılarak, ekonomik sistemin gereği olarak dayatılan uygulamaların ve sonuçlarının sosyal korumayla dengelenmesi gereği tartışılmış ve bu gereğin karşılanacağı yeni bir düzen arayışı başlatılmıştı.

Kongre boyunca sürdürülen çalışmalarda, günümüzde sermaye birikim sürecinin insanın sosyal güvenlik, sağlık, eğitim, çalışma, gelir gereksinimlerinin karşılanmasında derin ve kapsamlı sorunlar yarattığı, bu sorunların ancak taraflarının katılımıyla çözülebileceği konusunda görüş birliği oluşmuştu.

Değişen, artan ve yaygınlaşan sosyal gereksinimlerin, sosyal devleti yeniden anımsattığı, sosyal devletin, günümüz koşullarında ve var olan kaynaklarla yaşamın hemen her alanında yaşanan toplumsal sorunları çözebilecek bir biçimde yeniden yapılandırılabilceği belirlenmişti.

Bu kez bu toplantıda sürdürülecek çalışmalarda ücret, istihdam ve sosyal güvenlik politikası çerçevesinde yürütülmesi giderek anlamsız hale gelen sosyal politika tartışmalarını, yeni liberal projenin bütünselliği içinde değerlendirerek; emekçilerin çıkar, özlem ve gereksinimlerini karşılayacak bütünsel sosyo-ekonomik projeyi ortaya koymak gerekmektedir.

### **Değerli konuklar,**

Yeni liberal dönüşüm projesi, dünyada 1970'lerin sonunda yaşanan ekonomik bunalıma karşı bir önlem olarak uygulanmaya başlamıştır. İstihdam, büyüme, ticaret dengesi, enflasyon gibi ekonomik ve sosyal sorunları çözeceği vaadiyle yaygınlaştırılmıştır.

Bu iddialı çıkışa karşın, geçtiğimiz yüzyılın son çeyreğinden başlayarak, gelişmişlik düzeyi ne olursa olsun bu politikaların uygulanmaya konduğu her ülkede ve ülkeler arasında işsizlik, gelir eşitsizliği ve yoksulluk yaygınlaşmış ve yapısallaşmıştır.

Küreselleşme sürecinde işgücünden önce sermayenin dolaşımı kolaylaştırılmış, yurttaşlara "güvence" sağlama önceliği, yerini sermaye dolaşımına sınırsız güvence sağlama arayışına bırakmıştır.

Ülkeye sermaye girişi sağlamak öncelikli amaç olmuş, emeğin haklarını sınırlamak, giderek yok etmek, ülkeyi ucuz emek cennetine dönüştürmek sermaye girişinin ön koşulu olarak benimsenmiştir.

Ulusal zenginliklerin talan edildiği bu süreçte sınıflar, ülkeler ve bölgeler arasındaki eşitsizlikler derinleşmiş, gelişmekte olan ve geri kalmış ülkelerin kalkınma kaynakları yok edilirken, gelecekleri ipotek altına alınmıştır.

Yeni liberal anlayış, emek ve sermaye arasında geçmişte sağlanan uzlaşmayı ve toplumsal anlaşmayı yok saymış ve bu dönemde elde edilen kazanımları yok etmiştir.

Bu süreçte gözlenen en etkileyici sonuçlardan biri, “sosyal” olanın niteliğindeki değişim, dönüşüm ve giderek başkalaşımdır. Sosyal niteliği olan her değer, metalaştırılmış, hak kapsamında olan her konu ticaret kapsamına alınmış, bir toplumsal sınıfın kazanılmış hakları üzerinden sermaye birikimi yaratmanın, bir başka sınıfa kaynak aktarmanın aracı olacak biçimde başkalaştırılmıştır.

### **Sevgili konuklar, değerli arkadaşlarım,**

Bugün ülkemizde yaşananlar bu durumun ortaya koyduğu sonuçlardır.

Yeni liberal proje kamu yönetiminin yapısını, ekonominin yönetimini, IMF gibi finans kuruluşlarıyla ilişkileri, sosyal güvenlik sistemini, eğitim ve sağlık sistemini, kamuda ve özel sektörde çalışma ilişkilerinin tümünü temelden değiştirmektedir.

Bütün bu kurumsal değişim, çalışanların işyerindeki çalışma şartlarını ve ilişkilerini, sosyal güvencelerini, geçimini ve geleceğini olumsuz etkilemektedir. Bu projenin asıl ve nihai amacı, emekçilerin ürettiği hâsıladan mülk sahiplerinin payını ençoklaştırmak ve emekçilerin payını olabildiğince azaltmaktır.

Bu büyük dönüşüm projesi, 1980’den bu yana parlamentoda temsil edilen bütün siyasi eğilimlerden partiler tarafından kararlılıkla uygulanmıştır. Bugünkü parlamento ve hükümet de aynı istek ve kararlılıkla uygulamaya devam etmektedir. AB süreci ve IMF ile yürütülen ilişkiler, projeyi halka dayatmak için kullanılmaktadır.

Yapısal olarak kurgulanan piyasa mekanizmalarının ve piyasa ekonomisinin işleyişi büyüme sağlamakla birlikte, işsizlik ve yoksulluk toplumun büyük kesiminin sorunu olmayı sürdürmektedir. Çok söylenen biçimiyle, “Büyüme istihdam yaratmamaktadır”.

Ekonomik büyüme: işsizlik, eşitsizlik, eğretilik, yoksulluk, doğanın kirlenmesi, suç ve yasa dışılık koşullarında, toplumun çoğunluğunun bedel

ödemesi pahasına, kadınları ve gençleri toplumsal alandan dışlayarak gerçekleşmektedir.

Ülkemizde istihdam, gelir dağılımı, iş ve gelir güvencesi piyasa ekonomisinin işleyişine bağlı tutulmak istendikçe, içinden çıkılmaz sorunlara yolaçmaktadır.

Piyasa ekonomisi gelir dağılımında adaleti sağlayamamaktadır. Yoksulluk sınırı altında yaşayan çalışanlar, yoksul üretici ve köylüler, sosyal devlet için utanç verici bir durumu tanımlayan açlık sınırının altında yaşayanların sayısındaki artış, doğası gereği eşitsizlik üreten piyasa ekonomisinin sonuçlarıdır. Bu anlamda, ülkemizde ekonomik sistemin tıkanıp, insanlarımızı mutluluk ve gönenc sağlayamaz duruma düştüğü açıktır.

### **Değerli konuklar,**

Bir yandan özelleştirme, borçlanma, serbest ticaret gibi araçlar ve Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu gibi uluslararası kuruluşlar aracılığı ile tek ve mutlak olduğu ileri sürülen yeni liberal politikalar yaygınlaştırılır ve ülkelere dayatılırken; bir yandan da o ülkenin toplumsal güçlerinin kendi geleceklerini belirleme doğrultusunda etkin olmalarının koşullarını ortadan kaldıran bir süreç yürümektedir.

Dayatan yapısal uyum ve ekonomi politikaları, ulusal istencin öne çıkmasına ve belirleyici olmasına olanak tanımamaktadır. “Siyasetin ekonomiye karışmaması” gerektiği söylemi, çeyrek yüzyıllık süre içinde, ülkemizde de kitlelerin kendi yazgılarını belirleme için tavır koyma gücünü azaltan, çoğunluğun suskunlaşması, edilgenleşmesi ve duyarsızlaşmasına neden olan bir sınıra ulaşmıştır.

Siyaset, ekonomiye sermayeden yana karışmakta, sermayenin her türlü girişimi için en etkin düzenlemeleri gerçekleştirmekte, ancak emek hakları söz konusu olduğunda ekonomik alanı “dokunulmaz” ilan etmektedir.

Yoksullar, işsizler, emekçiler, eşitlik, özgürlük ve sosyal adaletle ilgili özlemlerini karşılayacak, bu değerlere ulaşma mücadelesinde kendilerine öncülük edecek bir pusuladan da yoksundur.

Bugün, ulusal kaynaklar ve olanaklar küresel işbölümünde ikincil bir konumu benimsemiş, uluslararası tekellerin taşeronu olmakla yetinme dışında bir açılım hedeflemeyen, varış yasadışı koşullarda “çür ekonomisi” sınırları içinde etkinlik yürüten bir azınlık için kullanılmaktadır.

Özelleştirme, doğal kaynakların ve ulusal varlıkların yabancı sermayeye, güçsüz, bağımlı ve işbirlikçi bu kesimler üzerinden ve bu kesimler aracılığı ile pazarlandığı ve aktarıldığı bir araca dönüşmüştür.

Geçtiğimiz yıl sağlık alanında gerçekleştirilenler, eğitim sisteminin özelleştirilmesi için harcanan çabalar mal ve hizmet ticaretinin ülkenin insan kaynaklarını kapsayan bir sınıra dayandığının göstergesidir. Sağlıkla birlikte, sosyal adaleti gerçekleştiren, ücretli çalışanları piyasanın katılıklarından, yıkımından ve acımasızlığından korumada en etkin araçlardan biri olan sosyal koruma da sosyal dayanışmayı ortadan kaldıracak, sosyal bütünleşmeyi tehdit eden bir niteliğe dönüştürülmüştür..

Özelleştirme, kuralsızlaştırma ve esnekleştirme sermayenin sınırsız dolaşımının önünü açan düzenlemeler olarak yaygınlaştırılırken, emek bu düzenlemelerin gereği olarak her türlü korumadan yoksunlaştırılmıştır.

Emek, piyasa egemenliği için başlatılan saldırı karşısında yalnız ve korunmasız bırakılmıştır.

Emek örgütleri olan sendikalar, 12 Eylül yasalarıyla tutsak alınarak yalnızlık ve korunmasızlık pekiştirilmiştir.

Yeni liberal ideolojinin toplumsal aşağıladığı, bireyseli yücelttiği koşullarda, emekçilerin sendikaların eşitlik ve dayanışma temelinde örgütlenmiş toplumsal değerlerine yabancılaşmaları önlenememiştir.

Bu koşullarda, yönetim ve sosyal diyalog gibi kavramlar çalışma ilişkilerinde eşitler arasındaki demokratik ilişkiler olarak yüceltilir, sendikalar bu işleyişin tarafları olarak tanımlanırken, diğer yandan da sendikaları ve sendikal hakları yok etmek için çok yönlü saldırıları sürdürmek sıradan ikiye bölünmüşlükler olarak yaygınlaşmıştır.

### **Değerli konuklar,**

Sermayenin önünü açan, sermaye birikimi için ülke içine ve dışına kaynak aktaran, büyük bir sadakatle ve ülkeyi bir laboratuvara dönüştürmek pahasına uygulanan bu politikalarla bugün gelinen noktada;

- Ülke gelişmemiş, aksine gerileme ve kalkınma kaynakları tüketilmiş, ülkenin kalkınması gerçekleştirilememiş, ertelenmiştir.

- Ulusal kaynaklar ulusötesi sermayenin talanına açılmıştır.
- Üretilen değerler, birikim amacıyla küçük bir azınlığa aktarılmış, kamu hizmetleri tüketilmiştir.
- Tüm kaynaklar, mal ve hizmet alanları ticarete açılmıştır.
- Emek her türlü toplumsal korumadan yoksunlaştırılmıştır.
- Sosyal devlet gerilemiş, eşitsizlikler yaygınlaşmış kazanılmış haklar kaybedilmiştir.
- Yoksulluk ve suç yaygınlaşmıştır.
- Toplumsal dayanışma ortadan kalkmıştır.
- Ekonomik ve siyasal alan da dahil, her alanda, “bağımlılaştırılmıştır”.

Oysa,

- Gönencin, temel insan gereksinimlerinin bireysel satın alma gücüne göre değil, insan onuruna yaraşır bir biçimde yurttaşlık hakkı olarak karşılanması durumunda gerçekleşeceği;
- Çalışma ve gelir gereksiniminin sosyal korumanın özünü oluşturduğu;
- Çalışmanın, yaşamak ve geçinmek için gerekli gelirin elde edilmesine ilişkin bir gereksinim olduğu;
- Emeğin tüm becerilerinden ve yaratıcılığından yararlanabilecek biçimde çalışma gereksiniminin karşılanabileceği alması üretim biçimini ortaya çıkarabilmek gerektiği;
- Ülke kaynaklarının çoğunluğun gönenci için seferber edilmesinin, üretim sürecinde çıkarların ortaklaştırılmasının, gelirin yeniden dağıtımı ile toplumsal adaleti gerçekleştirmenin kaçınılmaz olduğu

ve bunun yolunun da yeni bir toplum biçiminin yaratılmasına bağlı olduğu unutulmamalıdır. Sendikalar salt ekonomik istemlerin değil, aynı zamanda toplumsal değişim özelemlerinin, beklentilerinin ve gelecek tasarımlarının taraflarıdır.

Sendikalar, bu amaçla kar odaklı piyasaların doymak bilmez açlıklarını dizginlemek için, henüz vakit varken emeğin beklentilerinin ve gereksinimlerinin karşılanması için, daha eşit ve daha adil bir topluma ulaşmak

için ekonomiye karışılabilceğı konusunda tarafları bir toplumsal uzlaşmaya zorlamak için harekete geçmelidir.

Bu hareketlilik hem sendikal örgütlülüğün gelişmesi ve sendikal hakların kullanılması, hem de sendikal istemlerin gerçekleştirilmesi için bir ön koşuldur.

### **Sevgili arkadaşlarım, değerli konuklar,**

Kongremiz, bu istemlerimizi gerçeğe dönüştürecek önemli bir gelişmenin yaşandığı tarihi bir günde toplanmaktadır.

Bu ayın ilk günlerinde Viyana’da yapılan bir dünya kongresi ile, uluslararası düzeyde faaliyet gösteren iki işçi örgütü, Uluslararası Hür İşçi Sendikaları Konfederasyonu (ICFTU) ve Dünya Emek Konfederasyonu (WCL), “küresel emek mücadelesi” için birleşerek Uluslararası Sendikalar Konfederasyonu’nu (ITUC) kurmuşlardır. ICFTU üyesi olmayan Fransız Genel Emek Konfederasyonu (CGT) da ITUC kurucuları arasında yer almıştır.

Bu önemli gelişmenin, küreselleşen sermayeye karşı emeğin küresel mücadelesinin temelleri, Aralık 2004’te Japonya’nın Miyazaki kentinde, gerçekleştirilen ICFTU 18. Genel Kurulu’nda atıldı. Genel kurulda, küreselleşme nedeniyle gelecekte sendikal hareketin karşı karşıya kalacağı, giderek karmaşıklaşan ve artan sorunların tartışılması sonucu, ICFTU’nun var oluş değerleri, ilkeleri ve amaçlarına dayanarak çalışanların çıkarlarının daha iyi korunması için daha yeni ve etkin küresel araçların değerlendirmeye alınması benimsendi.

Böylece, uluslararası boyutta 1949 yılından beri faaliyet gösteren, 156 ülkedeki 241 üyesiyle 155 milyon çalışanı temsil eden ICFTU ile; 1920 yılında kurulan, 116 ülkedeki 144 üye örgüte ve özellikle üçüncü dünya ülkelerinde olmak üzere 26 milyon üyeye sahip WCL’nin birleşmesi, emeğin küreselleşmesinin bir ütopya olarak kalmayacağını göstermiştir.

180 milyondan fazla emekçiyi temsil edecek olan, Uluslararası Sendikalar Konfederasyonu’nun (ITUC) “Sendikal mücadeleleriyle sosyal adalet, özgürlük, demokrasi, barış ve eşitlik için savaşılan kadın ve erkek işçilerin kuşaklar boyunca elde ettikleri kazanımları ve ödedikleri bedelleri selamlayarak” başlayan Kuruluş Bildirgesi’nden birkaç paragrafı sizlerle paylaşmak istiyorum.

“Konfederasyon, bir amaçla değil, alan sosyal, ekonomik ve siyasi yapıların ve ilişkilerin ivedilikle değiştirilmesi gerektiğinin farkındadır. Yoksullukla, açlıkla,

sömürüyle, baskıyla ve eşitsizlikle mücadele görevini, küresel ekonominin gerektirdiği uluslararası eylemlerle ve sermayenin çıkarlarından üstün tuttuğu emek çıkarlarına yönelik demokratik yönetimiyle yerine getirmeyi üstlenir.

Konfederasyon işçi haklarının evrensel boyutunu ve insana yakışır bir işte çalışabilmeyi adaletli ve sürdürülebilir bir kalkınma için vazgeçilmez sayar.

Konfederasyon, evrensel, birbirinden ayrı düşünülemez ve devredilemez niteliklere sahip tüm insan haklarından herkesçe yararlanılması için gerekli koşulları sağlayan demokrasinin tüm dünyada güçlendirilmesi ve korunması amacıyla eylemler gerçekleştirmeyi görev edinmiştir. Her yerde kolektif hakları ve düşünce, ifade ve toplanma özgürlüğünü de kapsayan bireysel özgürlükleri savunacaktır.

Konfederasyon her yerde ve özellikle yoksulluğun ve sömürünün en fazla görüldüğü yerlerde çalışan insanlar için kapsamlı ve adil ekonomik ve sosyal gelişmeyi güvence altına almayı görev bilir.

Konfederasyon her türlü ayrımcılığı insanlığın itibarını ve eşitliğini aşağılama sayar. ... İşte ve toplumda çeşitliliğe saygı duyulmasını destekleyeceğini taahhüt eder.

Konfederasyon barışın korunmasını ve güçlendirilmesini gayretle destekler ve kendini kitle imha silahlarından arındırılmış bir dünyaya ve genel silahsızlanmaya vakfeder. Tüm halkların kendi kaderini belirleme ve kendi seçtikleri hükümet altında çatışmadan ve totalitarizmden uzak yaşama hakkını savunur. Anlaşmazlıkların çözümünde savaşa başvurulmasını reddeder ve terörizmi, sömürgeciliği ve militarizmi, ırkçılığı ve cinsiyet ayrımını kınar.”

Bildirge, Dünya Sendikalar Konfederasyonu’nun “amaç ve görevlerini” tanımlarken de;

“... Demokratik ve bağımsız sendikalar halinde örgütlenmenin ve toplu pazarlığın çalışan insanların ve onların ailelerinin refahı, güvenlik, toplumsal ilerleme ve sürdürülebilir kalkınma için vazgeçilmez” olduğu inancını vurgulayarak;

Sendikacılığın tarihi rolü ve bugünkü görevini; “Çalışma koşullarını ve çalışan kadınların, erkeklerin ve onların ailelerinin yaşam koşullarını iyileştirmek; insan hakları, sosyal adalet, cinsiyetler arası eşitlik, barış, özgürlük ve demokrasi için mücadele etmek” olarak tanımlamıştır.

“... Tarihte eşine rastlanmamış bir şekilde dizginlenemeyen kapitalist küreselleşmeyle karşı karşıya kalınmış” olduğu ve “Sendikacılığın gelecekte güçlü

olması ve görevini yerine getirebilmesi için etkin enternasyonalizme her zamankinden daha çok gereksinim” olduğunu belirten belge; dünyanın tüm işçilerine “Kendi kademelerinde birleşme ve Dünya Sendikalar Konfederasyonu’nu, kendilerine ve tüm insanlığa daha iyi bir gelecek sağlamaya yarayacak bir araç haline getirme” çağrısı yapmaktadır.

DİSK olarak, bu çağrıya uymak ve dünya emekçileri ile birleşmek, Türkiye emekçilerinin gücünü bu güce katmak, tarihi bir görev olduğu kadar, DİSK’in varlık nedeninin de gereğidir. DİSK’in misyonu, Türkiye’de de işçi sınıfının birliğini gerçekleştirme doğrultusunda etkin olmayı ve davranmayı gerektirmektedir.

### **Sevgili arkadaşlarım, değerli konuklar,**

Gerçekte bugün ülkemizdeki tüm emekçilerin bu birliğe, emek örgütlerinin bu güç birliğinin yarattığı sinerjiye ihtiyacı vardır.

Önümüzdeki dönemde, uygulanmaya başladığında sağlık hakkını ortadan kaldıracak bir Sosyal Güvenlik Yasası gündemdedir. Daha yasalaşma sürecinde SSK hastanelerine el konulmasıyla başlayan hak gaspı, bugün en yaşamsal konularda sınırlandırmalara kadar gelmiştir. SSK’nın kaynakları sağlık ve ilaç tekellerine aktarılmış, kaynaklar tükenince kısıtlanan sağlık ve yaşam hakkı olmuştur. Yasa uygulanmaya başladığında yaşanacak insanlık dramından sorumlu olanlar, yoksul halka ve emekçilere hesap vermek zorunda kalacaklardır.

Hedefte olan bir başka konu, kıdem tazminatı hakkıdır. Kıdem Tazminatı Fonu, bu hakkı ortadan kaldıracak ve işverenleri yükümlülüklerinden arındıracak bir biçimde kurgulanmaktadır.

Artık kanıksanmış oranlarla ifade edilen işsizlik, çözüm üretme erkini yitirmiş olan siyasetin gündeminde bile değildir. İşlendirmede (istihdamda) gerekli yeti ve becerilerin kazandırıldığı meslek eğitimi konusu, Hükümeti oluşturan siyasi partinin arka bahçesini düzenlemek, din içerikli yaygınlaştırmak ve genelleştirmek için gündeme taşınmaktadır.

Sendikal haklarla ilgili düzenlemeler, verilen sözlere, üstlenilen yükümlülüklerle rağmen yapılmamakta, öte yandan sosyal diyalog mekanizmaları, Ekonomik Sosyal Konsey, AB ile ilişkiler için gerekli vitrin düzenlemeleri olarak korunmaktadır. Bu göstermelik kurullar hükümet politikalarını meşrulaştıracak onay mekanizmaları olarak görülmektedir.

DİSK olarak bu sürecin edilgen katılımcıları ve onaylayıcıları olmamız mümkün değildir. Haklarımıza yönelen her saldırıya, dayatan her duruma, hak gaspına, haksızlığa, direndik, bize rağmen gerçekleşmesine izin vermedik. Oyun oynamadık: Ekonomik Sosyal Konsey'den, KİK'den, Milli Eğitim Şûrası'ndan çekildik. Halkın sağlık hakkı için, emekçilerin emeklilik hakkı için, eğitim hakkı için, sendikal haklar için direndik.

Bundan böyle de haklarımıza yönelen her girişime karşı direnerek, mücadelemizi sürdürmeye kararlıyız.

### Değerli konuklar,

DİSK olarak, bu kongrede bilim kadını ve bilim adamlarımızın değerli katkıları ile;

- Yeni liberal politikaların bugün gelinen noktada emekçilere yansımaları tartışmak,
- Bu sürecin olası evrimini saptamak, bu politikalara karşı var olan seçenekleri değerlendirmek,
- Nüfusun büyük çoğunluğunu oluşturan emekçilerin gereksinimlerini karşılayan politikaları belirlemek,
- Yeni liberal politikaların ürettiği işsizliğe, yoksulluğa ve yoksunluğa karşı sosyal adaleti gerçekleştirecek çözümleri birlikte saptamak,
- Bu bulguları kamuoyu ile paylaşmak ve sendikal politikaların odağına koymak istiyoruz.

Toplum için adalet, emeğin adil çalışma koşullarına ulaşması ile, ürettiğinden hakça pay alması ile gerçekleşecektir. Emekçilerin bu süreçlere ağırlığını koyması, belirleyici olması bu dönüşümü gerçekleştirecektir. Yeni bir dünyanın mümkün olduğunu, yaşadıklarımız bize öğretmektedir. Bugün içinde bulunduğumuz koşulların da gösterdiği gibi, 21. yüzyılda da “**tarihin sonuna**” gelinmemiştir. Tarih, işçi sınıfının bildiği biçimde “**olagelmeyi**” sürdürmektedir.

### Sevgili Konuklar,

Sözlerime son vermeden önce, içinde bulunduğumuz günlerde yitirdiğimiz iki emek dostunu, **Prof. Dr. Cahit Talas'ı** ve **Bülent Ecevit'i** anmak istiyorum.

Emek kazanımlarını hakka dönüştüren yasaların mimarı olan çağdaş bu iki insanın anıları önünde saygıyla eğiliyorum.

İki gün sürecek olan İkinci Ulusal Sosyal Politika Kongresi'nin emek için, işçi sınıfı için yararlı sonuçlar üretmesini diliyor, katkıları nedeniyle Friedrich Ebert Vakfı Derneği'ne teşekkür ediyor, hepinizi DİSK adına bir kez daha selamlıyorum.

### Musa Çam

Sayın Genel Başkan'a çok teşekkür ediyoruz.

Değerli dostlar, kongremize katılamayan çağrılılarımızdan gelen çok sayıda mesaj ve telgraf var. Bunların tamamını okuyarak sizlerin çok değerli zamanınızı almak ve programı aksatmak istemiyoruz. Ama bunlardan bir tanesini mutlaka okumamız gerekiyor. Geçtiğimiz genel kurulumuzun onur konuğu ve açış konuşmasını gerçekleştiren ve her zaman orada oturmasından büyük bir keyif aldığımız ve moral bulduğumuz Sayın Cumhurbaşkanımız bu kongremize de davetliydi. Ancak bir başka yerde daha önce planlanmış bir toplantıda olmaları nedeniyle aramızda olamadılar. Fakat her zaman olduğu gibi yine son derece nazik bir davranışla kendileri kongremize bir mesaj göndermişler. Kendilerinin göndermiş olduğu mesajı bu toplantının organize edebilmesinde büyük emeği geçen çok değerli mücadele arkadaşımız ve DİSK Genel Sekreter Yardımcısı Perihan Sarı arkadaşımız sunacak. Buyurun Perihan Hanım.

# T.C. Cumhurbaşkanlığı'ndan



**Perihan Sarı**

DİSK Genel Sekreter Yardımcısı

Teşekkür ederim.

Sayın Süleyman ÇELEBİ

Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu Genel Başkanı

“Sosyal Adalet İçin Ekonomi Politikaları” konulu İkinci Ulusal Sosyal Politika Kongresi’ne çağrınız için teşekkür ediyorum.

Demokratik rejimin vazgeçilmez kurumlarından olan sendikalar, emeğin korunması ve emekçilerimizin hak ettikleri koşullarda yaşamaları için çalışmaktadır. Sendikalar, çalışanların sorunlarına demokratik çözüm arayışlarıyla, toplumsal uzlaşmaya da katkıda bulunmaktadır.

Emekçilerimizin demokratik haklarını savunan ve sorunlarına çözüm arayan Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu, kuruluşundan bu yana önemli bir görevi yerine getirmektedir. Sendikaların ulusal çıkarlarımızı yakından ilgilendiren sorunlara duyarlılıkla yaklaşmasını mutlulukla karşılıyoruz.

Atatürk ilke ve devrimlerine dayanan, laik, demokratik, sosyal hukuk devleti olan Türkiye Cumhuriyeti’nin temel bir görevi de, toplumda sosyal adaleti ve ulusal gelirin adaletli biçimde dağılımını sağlamak için önlemler almaktır. Dünyada yaşanan yoğun rekabet sürecinde yurttaşların hak ettikleri yaşam düzeyine kavuşturabilmesi için insan odaklı gelişim modeli izlenerek, sosyal adaleti gerçekleştirmeye yönelik önlemler alınmalıdır.

Türkiye Cumhuriyeti, sosyal devlet olmanın gereklerini yerine getirirken, toplumun beklentilerine yanıt oluşturmaya çalışırken, sendikaların ve sivil toplum örgütlerinin katkılarında da yararlanmaktadır.

İkinci Ulusal Sosyal Politika Kongresi'ni bu bağlamda yerinde bir girişim olarak değerlendiriyor, haklı beklentilerin, yaşanan sıkıntıların ortaya konulması yönünden önemli bir hizmeti yerine getireceğini düşündüğümüz kongrenin, sağlayacağı etkileşim ortamıyla, sosyal adaletin gerçekleşmesi için izlenecek politikaların oluşturulmasına katkıda bulunacağına inanıyoruz.

Kongrenin gerçekleştirilmesinde emeği olanları ve katkıda bulunanları kutluyor, konuklara ve tüm emekçilerimize esenlikler diliyorum.

Ahmet Necdet Sezer, Cumhurbaşkanı

### **Musa Çam**

Sayın Cumhurbaşkanımıza biz de çok teşekkür ediyoruz. Değerli arkadaşlar programımızın bu bölümünde ara verip on beş dakikalık bir çay ve kahve arası vereceğiz. Hemen on beş dakika sonra konuşmacımız, Sevgili Hocamız Prof. Dr. Korkut Boratav'ın konuşmasıyla başlayacak.

## KONFERANS:

# “Yeni Liberal Ekonomi Politikalarının Sosyal Etkileri”



**Prof. Dr. Korkut Boratav**

Değerli izleyiciler, Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu’nun saygıdeğer yöneticileri, özellikle sizlere, bu açılış konuşmasını yapma onurunu bahsettiğiniz için teşekkür etmek isterim.

Neden bahsedeceğimi sizlere açıklamak için bir ufak paragraf açayım. Bana önerilen konunun başlığı “Neoliberal politikaların sosyal etkileri”. Fakat, kongre programına baktığım zaman önümüzdeki oturumlarda, aşağı yukarı hepsi bu ana başlığın içine doğrudan doğruya veyahut dolaylı olarak giren on bir bildiri olduğunu, kapanış oturumunda bu konuların daha ayrıntılı bir şekilde tartışılacağını fark ettim. Dolayısıyla o bildirileri öngören, adeta onların yerine geçen bir sunuş yapmak konusunda tereddüt ettim. Kongrenin gündemine kuşbakışı bir giriş yapmanın daha yararlı olacağını düşündüm ve aslında kongrenin alt başlığının benim yapacağım sunuş bildirisini iyi bir şekilde ifade ettiğini de fark ettim. Bu alt başlık biliyorsunuz: “Sosyal Adalet İçin Ekonomi Politikaları”. Ben de aşağı yukarı bu doğrultuda bir sunuş yapacağım, ama bir de altına bir küçük parantez açacağım. 60 yıllık bir panorama yapmak istiyorum: Yani Türkiye’nin çok partili rejime geçişinden bugüne kadar, sosyal adalet için ekonomik politikaları alanında neler olmuş, neler bitmiş. Orada istiyorsanız, “Sosyal Adalet İçin, Ekonomi Politikaları” başlığını, “emekten yana” diye de çevirebilirsiniz. Çünkü sosyal adaletten kastedilen şeyin başka hiçbir şey olamayacağını düşünüyorum.

Şimdi, bugün ve yarın bu türden politikaları nasıl *yeniden* oluşturacağımızı, nasıl uygulayacağımızı tartışacaksınız. “Yeniden” ne anlama geliyor? Bir zamanlar, emekten yana politikalar vardı. İkincisi bunların büyük bölümü elimizden kaçtı gitti. Sadece Türkiye’de değil, dünyanın aşağı yukarı tüm coğrafyalarında farklı boyutlarda, farklı biçimlerde, farklı politik süreçlerden geçerek, böyle bir kaderle karşılaştık. Ben de bu olguyu sizlere hatırlattıktan sonra, iki sorudan hareket ederek bir tartışmayı başlatabileceğimi düşünüyorum. Birinci soru şu: Kapitalist bir sistem içerisinde yaşıyoruz, bu hususta tartışma yapılacak bir soru işareti yok; ama kapitalist bir sistemde bir zamanlar var olduğunu söylediğimiz emekten yana politikalar nasıl, hangi gerekçeyle, hangi etkenlerle doğdu? İkinci soru da şu: Bu politikalar, hangi gerekçeyle ve nasıl tasfiye edildi? Bu sorular üzerine düşündüklerimi aktarırken, peşinen özür dileyeyim: Hep bildiğinizi tahmin ettiğim şeyleri söyleyeceğim. Onun için “Hoca malumu ilan ediyor bize” diyebilirsiniz. Ama bunu şu amaçla yapıyorum: Beyinlerimizin içine, benimki de dahil olmak üzere ufak kurtlar giriyor, bize bildiklerimizi unutturuyor ve güvenimizi sarsıyor. Başka türlü söylemlere kapılıyoruz. Onun için arada bir adeta iman tazeler gibi bildiklerimizi tekrarlamakta yarar görüyorum.

İki olguyu tekrar ve tekrar hatırlatarak başlayalım: Kapitalist bir sistem üretim araçlarının mülkiyeti üzerinde sınıfsal bir tekele dayanır. Yani üretim araçlarının mülkiyeti herkese aşağı yukarı eşit olarak yayılmış olsaydı, o sisteme kapitalist diyemezdik. Bir sınıfsal tekel vardır, yani üretim araçları burjuvazindir, kapitalist sınıfındır. Orada serbestlik yoktur, serbest rekabet yoktur, paylaşım yoktur. İkincisi işgücü de bir metadır. Yani kapitalizm bu iki olgudan oluşur. Kapitalizmin özü budur. Burjuvazi, işgücü piyasalarının serbest başı boş olmasını ister. İşgücü piyasaları serbest, başıboş olduğunda; yani emekçi tek başına o piyasaya girdiği zaman kapitalizmin ideal hali gerçekleşmiş olur.

Kapitalist sistem, sistematik, sürekli ve kalıcı olarak eşitsizlik yaratır. Bu özellikle üretim araçları mülkiyeti üzerinde sınıfsal tekeli olan burjuvazi ile işgücünden başka satacak hiçbir şeyi olmayan işçiyi karşı karşıya getiren işgücü piyasası için, daha doğrusu bu piyasa aracılığıyla oluşan gelir bölüşümü için geçerlidir. Şimdi sistem gelir paylaşımında eşitsizlik yaratınca; diğer piyasalar, yani mal piyasaları, otomobil, elma, ayakkabı, hatta istiyorsanız hisse senedi piyasaları diyelim, onlar da eşitsizlik üzerine dayanıyor. O piyasalara her vatandaş, her insan tek bir oyla giremez. Kusura bakmayın çok basit bir şeyi

hatırlatıyorum, o piyasalara herkes cebindeki para kadar girer. Dolayısıyla milyarder adamın o piyasaların üzerindeki ağırlığıyla, asgari ücretle yaşayan bir işçinin ağırlığı arasında piyasaya yansıyan talepleri bakımından gelirleri kadar fark vardır. Dolayısıyla o piyasaları da eşitsizlik belirler. Yani işgücü piyasası gelir paylaşımında eşitsizlik yaratır, mal piyasaları da bu eşitsizliği kaynak tahsisine taşır, dolayısıyla da talep böylece belirlenir, kaynak tahsisi zenginin isteği doğrultusunda biçimlenir. Tabii bu olguları besleyen değer yargıları da yaratılır. Zengini taklit etmek için, fakir fukara da çaresizce debelenerek, ailelerin parçalanmasını sineye çekerek borç batağına sürüklenerek benzer tüketim normlarına özenir. Örnekler vererek bunlara girmeyelim. Hoşgörünüze sığınarak tekrarlıyorum: Bu olgular nedeniyle piyasalar eşitsizlik üretir, eşitsizliğe dayanır ve o yüzden antidemokratiktir. Bizim serbest piyasacı, demokrat, sol liberal arkadaşlarımız piyasa övgülerinin arkasında temel bir antidemokratik sapma olduğunu fark etmiyorlar.

Kapitalizmin özü budur. Kapitalist sınıfın özlemi, bu ilişkilerin; yani, hem işgücü, hem de mal piyasalarında sistematik eşitsizlik üreten “serbest”, müdahalesiz koşulların olduğu gibi süregelmesidir. Bu da vahşi kapitalizm olur. İşgücü piyasası serbest olsun, yani işçi, tek başına o piyasaya girsin, o piyasanın sonunda oluşan eşitsizlik de mal piyasalarına ve üretim araçlarının da el değiştirdiği piyasalara da yansısın. Böylece herkes parası kadar konuşsun, parasını da son tahlilde üretim araçlarının mülkiyetinin tek elci niteliği belirlesin.

Temel ilişkiler, esasında hâlâ böyledir; ama bazı önemli rötuşlar içererek... Halk sınıfları, başta işçi sınıfı olmak üzere 19. yüzyıldan bu yana, bu işi değiştirmenin, vahşi kapitalizmi “uygarlaştırmanın” mücadelesini yaptılar. Sanayi devriminden bu yana vahşi kapitalizmi sineye çekmeyen emekçiler dalga dalga mücadeleler verdiler. Bu mücadelelerin tarihçesini da sizlere hatırlatmak abestir, biliyorum. Ancak, sonuçlarını yorumlamak gerekiyor: Bu mücadelelerin içinde ve sonunda emekçi sınıflar eşitsizliği yaratan piyasa mekanizmasını kısmen düzeltecek mekanizmayı siyasette buldular. Çünkü siyaset eşitsizliği iki türlü hafifletir: Eğer siboplar açılmamışsa, yani temsili demokrasiye bir geçiş olmamışsa, halk sınıfları sokakta meydan okumaya başlarlar. Devrimci mücadelelere gider iş; iktidarı hedefleyen devrimci dalgalar sonunda da, egemen sınıflar mevzi kaybetmeye başlarlar. Sistem emniyet siboplarını genişletmişse, yani demokrasiye açılım yapılmışsa, halk sınıfları sokakta değil, bu sefer seçmen olarak ağırlıklarını koyarlar ve böylece devleti

etkilemeye başladılar. Tabii bu etkilemek, devleti fethetmek anlamına gelmez. Çünkü devlet, başlangıçtan yani kapitalizmin vahşi kapitalizm olduğu andan itibaren, egemen sınıfların tam kontrolünde idi. Ama demokratik açılımlar veya sınıf mücadeleleri o egemenliği hafifletmiştir. Dolayısıyla seçmen olarak her vatandaşın tek oy ağırlığı vardır. Siyaset bu nedenle özellikle piyasa mekanizmasıyla karşılaştırdığında daha demokratiktir. Siyasetin ekonomiye müdahalesi, devletin aktif bir aktör olarak adalet arayışını topluma taşıması anlamına gelir. Devlet burjuvazinin çıplak egemenliğini ne kadar yitirirse, sosyal adalet için ekonomi politikaları ve sosyal politikalar da o kadar yaygınlaşmış olur. Piyasanın sistematik adaletsizliği ve anti demokratik niteliği, siyasetin görece demokratik özelliği ile kısmen telafi edilir. Her ülkede farklı bir çizgi izleyerek, 19. yüzyıldan bu yana sosyal adaletçi veya emekten yana ekonomik veya sosyal politikalar böyle oluşmuştur.

Şimdi ikinci soruya geelim: Emekten yana politikalar nasıl tasfiye edildi? Bu hikayeyi uzun uzun anlatmak istemiyorum. Her ülkenin hikayesi biraz farklıdır. Yalnız otuz yıl kadar önce, burjuva teorisyenlerinin ve ideologlarının geçmişte zaman zaman vurguladıkları bir endişe burjuva iktidarlarınca da artık fark edildi ve köklü tedbirler alma gereği duyuldu. O da şu: Bu iş böyle devam ederse, yani sosyal adalet sağlayan ekonomi politikaları üretim biçiminin vazgeçilmez öğeleri haline gelirse kapitalist sistemin ana parametreleri ciddi ve tehlikeli aşınmalara uğrayacaktır. Örneğin, batıda otuz yıl boyunca izlenen tam çalışma politikaları devam ederse; batıyla az gelişmiş ülkeler arasındaki ilişkiler bu ülkelerde sanayileşmenin hızlanmasına imkân verir ve bunun sonunda da üçüncü dünyada metropollere meydan okuyacak bir özgüven oluşmaya başlarsa; üçüncü dünyanın içinde de emekçi sınıflar çeşitli konjonktürler ve iniş çıkışlardan geçerek, kendi egemen sınıflarına karşı belli, kalıcı kazanımlar elde ederse; sermayenin ulusal ve uluslararası düzlemlerdeki kontrolü, iktidarı tehlikeye girer algılaması ortaya çıktı. Ve bu algılama bir karşı hücum zorunluluğunu gündeme getirdi. Bu zorunluluğu metropol ülkelerde iktidara taşıyan ilk kişi, İngilizlerin ünlü başbakanı Margaret Thatcher'dır. Onu, Reagan takip etti. Bu dönüşüm, diğer batı ülkelerine dalga dalga, ancak çalkantılarla yayıldı. Hikayeyi uzatmak istemiyorum; ancak bir "çalkantı" örneği olarak Fransa'yı vereyim: Herkes Mersin'e giderken, Fransa tersine gitti. Reagan ve Thatcher iktidarları 1979-80'de Amerika ve İngiltere'de emeği disiplin altına almayı hedefleyen, sermayenin karşı saldırısını başlattılar.

1981'de ise Fransız halkı garip bir şekilde Sosyalist Parti'yle Komünist Parti'nin

ittifakından oluşan bir ortak programı iktidara getirdi. Mitterand seçildi, büyük şenlikler oldu Fransa’da. ABD ve İngiltere’de özelleştirmeleri ve emeği disiplin altına alan uygulamaları başlatırken; Mitterand’ın programı kamulaştırma içeriyordu. Ancak, Fransız solunun nefesi çabuk tılandı. Bir yıl içinde Fransa’dan olağanüstü sermaye kaçışıyla Mitterand, ortak programı gündemden kaldırdı. Üçüncü dünyada bu hikaye daha önce ağababalarının önermesiyle Latin Amerika’da Şili ve Arjantin’de başladı. 1970’li yılların ortalarında, metropol ülkelerde henüz emekten yana ekonomi politikaları sürerken, adeta bir laboratuvar gibi bu iki ülkeyi askeri rejim altında neoliberal dediğimiz politikalara teslim ettiler.

Türkiye bu işin öncülüğünü Latin Amerika dışında yapan ilk ülke oldu. Türkiye’de bu işlerin nasıl oluştuğunu gözden geçirmek için küllenmiş bilgilerimizi hatırlatmak istiyorum. Madem ki, “sokaktan seçim sandığına geçen siyasi açılım ekonomi politikalarına da adalet unsurunu getirir, çünkü egemen sınıflar devleti doğrudan doğruya denetleme imkanını kısmen emekli sınıflarla paylaşmak zorunda kalırlar” diyoruz; Türkiye’de bu işin başlangıç tarihi olarak 1945-46’yı almamız uygun olur. Evveliyatına girmeyelim; yani Kemalist dönemin sosyal politikaları ve onları belirleyen etkenler önemli bir konudur ama, ona girmeyelim. Türkiye demokrasisinin bir ilk günahı vardır, onu da hatırlatalım. Bu günahı işleyen CHP’dir. Nasıl? 1945’in sonu ve 1946’nın başında Türkiye çok partili rejime geçerken sosyalist solu kastediyorum, birdenbire yeşeriverdi. İkinci Dünya Savaşı sona ermiş ve savaşı faşizm yitirmişti. Savaş yıllarında Türkiye’de filizlenen, egemen sınıflar ve yönetim kadroları içindeki karanlık akımlara teslim olmayan bir anti-faşist fikir akımı vardı. Bu akım, savaş sonunda, siyasete, toplumsal hayata yansıdı. Öte yandan savaşın ağır koşullarını sırtlamış olan emekçi sınıflar, sınıfsal konumları için aktif mücadeleye geçmeyi isteyiverdiler. Sosyalist sol ve ona açık olan sendikalar yeşeriverdi. Ama siyasi iktidar, yani CHP, adeta “önce ortaya çıksınlar da kolaylıkla ezelim” stratejisini izleyerek, o kısa özgürlük dönemini sosyalist partileri kapatarak, sola açık sendikaları kapatarak, solun bayraktarlığını yapan *Tan* gazetesinin tahririni kıskırtıp kapanmasına yol açarak; sosyalistleri ve soldaki partilerin yöneticilerini içeri atarak, üniversitelerden ilerici, antifaşist öğretim üyelerini ve Nazi Almanya’sından Türkiye’ye gelip bilimin aydınlık bayrağını karanlık yıllarda üniversite alemine taşıyan anti faşist Alman profesörleri tasfiye ederek, öyle bir demokrasi kurdu ki, sonunda ona muvazaalı demokrasi dendi. Yani egemen sınıflar iki parti arasında paylaştılar iktidarı.

Ayrıca, bu arada CHP'nin küçük burjuva radikalizmini temsil eden Kemalist kanadı tasfiye edildi; programı burjuvazinin talepleri doğrultusunda değiştirildi. İki büyük parti arasında program farkı ufak tefek nüansları saymazsak aşağı yukarı kalmadı... Emekçi sınıflar, kendi program ve örgütlenmeleriyle siyasete katılma seçeneğini kazanamadılar. Türkiye'de çok parti rejime böyle geçildi. Bu nedenlerle uzun yıllar boyunca, yani 1960'lı yıllara kadar sol, sosyalist sol Türkiye'nin fikir hayatında, hele hele siyasette ağırlığını hissettiremedi. Avrupa tipli bir parlamenter demokrasi oluşmadı. Emekçi sınıflar ve sol, kendi anlayışlarıyla, kendi programlarıyla iktidara ortak veya alternatif olma seçeneğini siyasete taşıyamadılar; bu modele müsaade edilmedi.

Ne var ki, halk sınıflarının kendi partileriyle, kendi programlarıyla siyaset sahnesine çıkmaları önlendi ama, parlamenter demokrasi nedeniyle seçmen olarak siyaset sahnesinden tasfiye edilemediler. Halk sınıflarından gelen her birey seçmen konumuyla Koç veya Sabancı ailelerinin bireyleri kadar eşit söz hakkına sahip. Üstelik, onlar daha da kalabalık. İşte bu koşullarda Türkiye'de emekçi sınıflarla ekonomiye egemen olan sınıflar arasında adeta örtülü bir sözleşmeyi andıran bir düzenleme biçimi oluştu. Ben bu rejime popülizm diyorum. Bugünlerde egemen çevrelerin sözcüleri popülizmi küçümseyici biçimde, olumsuz anlamda kullanıyorlar; bölüşümü halk sınıfları lehine etkileyen pek çok uygulamayı, istikrar bozucu olduğu iddiasıyla ve popülizm yaftasıyla eleştiriyorlar. Halbuki popülizm, eğer emekçi sınıfları aktif siyasetten dışlarsanız, emekçi sınıfları ayakta tutabilecek olan tek rejimdir.

Nedir bu örtülü sözleşme? Birinci tarafı emekçi sınıflara şu kısıtı getiriyor: "Haddinizi bileceksiniz. Gizli, açık sosyalist programlı partileri; üretim araçlarının mülkiyeti şöyle, böyle değişsin; burjuvazi iktidardan çıksın, emekçiler girsin; türlü talepleri bırak, unut bunları." Sözleşmenin ikinci "verici" tarafı da şu: "Bu kısıtlamalar karşısında ben sana şunu vaat ediyorum: Bölüşümü piyasaya bırakmayacağım. Öncelikle piyasa müdahaleleri, kontroller, kısıtlamalar yoluyla, sonra da sosyal devlet aracılığıyla büyümenin nimetlerinden senin de pay almanı güvenceye alacağım." Bu sözleşme adım adım hayata geçmedi. Hiç kimse bu açıklıkla ifade etmedi, ama sonunda bu anlama geldi.

Popülizm düzenlemeleri sonunda bölüşüm süreci piyasalara teslim edilmiyor. Bu "sözleşme"nin "sosyal devlet" ögesinin açıkça formülasyonu sonradan geldi, ama ilk öğeleri 1946'ya uzanır. Siyaset böylece ekonominin içindedir. Hala egemen sınıf partileri denetler; ama halk sınıfları kırdı, gerekçedelerde, ücretli, emekli konumlarıyla, seçmen olarak taşıdıkları ağırlıklarının karşılığını şu veya bu şekilde

alacaklar. Hatırlayalım o dönemin özelliklerini: İthal ikameci bir iktisat politikası uygulanıyor. Planlı ve karma ekonomi iç piyasaya dayanır, iç piyasaya dayandığı için ücretleri bastırmak çok iyi değildir. Yüksek ücret, tek tek patronlar için kötüdür, ama yükselen ücret iç piyasaya dönük burjuvazinin ve sistemin tümü için iyidir. Çünkü piyasa canlı olur. Keza çiftçinin, köylünün gelirlerinin bastırılmasını, maliyetleri düşürür diye yeğleyebilirsiniz; aynı kır emekçilerinin yükselen gelirleri aynı zamanda talep olarak piyasaya yansıyor. Kamu sektörü geniştir, istihdam politikaları daha yumuşaktır. Hatta bir tarihten sonra da biraz önce adını rahmetle andığımız Ecevit'in de katkılarıyla, işgücü piyasalarına ilişkin düzenlemeler 1960'lı yıllardan sonra, toplu sözleşme, sendika, grev, lokavt düzenlemeleriyle zenginleşti. İşgücü piyasasında devletin daha esnek ve daha eli bol davranması, piyasanın tümüne yani özel sektöre de yansır.

1950'lerde başlayan bu dönemin tam hakkıyla uygulandığı dönem olarak 1960'ları gösterebiliriz. Dolayısıyla o dönemin tümüne baktığımızda, 1970'li yılların aşağı yukarı sonlarına kadar ücretlerin emek verimiyle paralel seyrettiğini görüyoruz. Dolayısıyla emek gücü bir anlamda büyümeden eşit pay almıştır. Farklı bir ifadeyle katma değer içinde ücretin payı da istikrarlıdır. Yani artan ücretler kârları da aşındırmamıştır. Köylünün kaderi de serbest piyasanın insafına terk edilmemiştir. Tarım fiyatları o yüzden aşınmamıştır. Bu dönemin tümünde, tarımın sanayiyle mukayese edildiğinde fiyat makası çiftçinin lehine seyretmiştir. Burjuvazi açısından bu dönem, iç piyasaya dönük korumadan yararlanan, üretimci, kredi kullanan yatırımcı katmanların altın çağıdır. Rantiye katmanları aşağı yukarı yoktur. Yani tarımdaki tefecilerle, kentlerdeki kişisel ilişkilerde çıkıp kaybolan tefecileri saymazsanız veya gayri menkul spekülasyonundan olan rantları saymazsanız, bugünkü anlamıyla rantiyeler yoktur. Milli gelir içinde faiz geliri yok denecek kadar düşüktür. Dolaysız vergiler ağır basar. Türkiye'nin vergi sisteminde Batı Avrupa türü bir olgunlaşma vardır. Merkez Bankası gevşek para politikaları uygular; bütçe açık verir; açıkların finansmanı emisyonla yapılabilir; ama, emisyon o dönemin tümünde enflasyonu pek yaratmamıştır... 1970'li yılların petrol şokundan sonraki dönem bir yana enflasyon çift haneli değildir.

Türk halkının bir özdeyişi var: "Almadan vermek Allah'a mahsustur." Popülizm döneminde iktidarlar "kimseden almadan halka verebilecekleri" anlayışı içindedir bu dönemde. Bu aslında bir yanılgıdır, ama döneme özgü bazı özelliklerden ötürü mümkün görünür; demin söylediğim özelliklerden dolayı. Bir kere uluslararası ekonomik sistem, metropollerden çevre ülkelere ucuz kaynak aktarımına

dayanıyor o dönemde. Yani dış açıklar ucuz ve gevşek koşullu kredilerle kapatılıyor. Burada tabii sosyalist blokla, kapitalist sistem arasındaki rekabetin katkısını vurgulamak lazım. Öte yandan iç piyasada iç modellerde de demin söylediğim o yumuşak para politikaları ve yüksek enflasyon uyandırmayan kamu açıkları, sanki emekçi sınıflara verilenin karşılığında hiçbir şey alınmıyormuş izlenimini yaratıyor. Ayrıca, atıl kaynakların, örneğin emek rezervlerinin çok olduğu bir ortamda açık bütçeler ve emisyon, kimseyi vergilemeden dağıtmaya, ekonomiyi genişleterek imkân verebilir. Buna rağmen, “almadan verme” izlenimi yanıltıcıdır, ama uzun müddet sistemi bu yanılgı ayakta tutmuştur.

1970’li yılların sonlarına geldiğimizde bir dönemeç noktasına geliyoruz: Ya Batı Avrupa’da olduğu gibi başında kaçırılan fırsat, bu sefer gerçek hayata dönüştürülecek; yani emekçi sınıflar kendi parti ve programlarıyla siyasetin ortağı olacaklar. Koşullar da imkân veriyor buna. 60’lı 70’li yıllarda siyasette önce TİP’in parlamentoda temsiliyle başlayan, ama daha sonra farklı özellikler taşıyan, dalga dalga tırmanan sol akımlar son tahlilde şunu gerçekleştirdi: Halk sınıflarının içinde, düzen partilerinin dışında, sol, sosyalist, devrimci eğilim ve akımlar saygınlık kazandı ve yer yaptı. Laik, sola açık bir halk muhalefetine in iktidara aday olabileceği koşullar oluşmaya başladı. Öyle bir dönemece gelindi ki Türkiye, popülizm dediğimiz bu “almadan verme” modelini, “alarak verme” modeline dönüştürerek; yani Batı Avrupa türü bir demokrasiye geçebilecek ön koşullara ulaştı. Birinci stratejik seçenek: Batı Avrupa tipi bir demokrasiye geçilebilecek mi? İkinci stratejik alternatif ise, Bugünlerde neoliberal denilen politikalar... O tarihlerde uluslararası düzlemde başlayan sermayenin karşı saldırısına tam gaz katılarak, “almadan verme” modelini, “almayacaksın da, vermeyeceksin de” modeline dönüştürmek... Burjuvaziden alınmayacak; emeğe de bir şey verilmeyecek.

Birinci stratejik seçenek, Batı Avrupa türü “alarak verme” modelidir. Emekçi sınıf, partileri ve örgütleri aracılığı ile doğrudan doğruya siyasete pazarlık ederek girerler. “Kimden ne alacağım, kime ne vereceğim” sorusuna sınıf tabanlı partiler farklı cevaplar verirler. Burjuva partilerinin yanıtı nedir? “Alalım; ama KDV’yle, dolaylı vergilerle alalım. Kime verelim? İş adamlarına teşvik verelim ki, yatırım yapsınlar, istihdam yaratsınlar”. Emekçi, sol partiler ne önercekler? “Burjuvaziden alalım, gelir vergisini, kurumlar vergisini yükseltelim. Halka verelim, eğitimin, sağlığın bedava olmasını sürdürelim, yatırım yapmayan burjuvazinin yatırım eksikliğini devlet olarak biz tamamlayalım”. Peki bu iki seçeneği siyaset doğru dürüst tartışırsa, kimin

kazanacağını ideolojik ve siyasi kavga belirleyecek, ama sol ve sağ ayrımı bu esaslara dayanacak.

Türkiye’de bu seçenek reddedildi. Türkiye’de bu seçeneği reddedip, “almayacaksın da, vermeyeceksin de” seçeneğine geçiş, önce 1971’de denendi, 12 Mart darbesiyle. Yani popülist emek aleyhinde aşmaya çalışan burjuvazi, kirli işlerini askere yaptırmaya kalktı. 12 Mart’ta tam muvaffak olamadı, çünkü dünya konjonktürü uygun değildi. Dünyada henüz solun ve emekçi sınıfların yükselme ivmesi söz konusuydu. Geçici bir zafer kazandılar eskiye döndüler. 1980’de konjonktür lehlerineydi ve askeri rejim burjuvazi adına bu işi yaptı.

Burada askeri rejimin ekonomik-sosyal bilançosunu ayrıntıyla değerlendirmek istemiyorum. Ancak kısa hatırlatmalarla yetineceğim. Bu sempozyumun konusu olan, sosyal adalet için ekonomi politikalarının sistematik tasfiyesi, 1980’de başlamıştır. İlk adım 24 Ocak’ta atıldı. Ama, 24 Ocak Programı’nın mimarı Turgut Özal, açık ve seçik farkındadır ki, parlamenter demokrasi içinde bu dönüşümü hayata geçirmek mümkün değildir. Başarı için emeğin disiplin altına alınması lazım. Turgut Özal, bu nedenle 24 Ocak’la 12 Eylül arasında askerlere sıra sıra brifing vermiş, neoliberal modelin meziyetlerini anlatmıştır. Onun için, darbe olduğunda Özal’ı evinden alıp Başbakanlık’a götürmüşlerdir. Dönemin başbakanını içeri, müsteşarını ise başbakan yardımcısı olarak hükümete taşımışlardır. Onun için, Vehbi Koç, 12 Eylül rejimine “Bu dönemde en uygun şahsiyet Turgut Özal’dır” diye mektup yazmıştır. Özal’ın geçmişine bakın; hangi sınıfla ilişkili olduğunu; Amerika bağlantılarına bakın, hangi uluslararası çevrelerle ilişkili olduğunu göreceksiniz. 12 Eylül rejiminin bütün demokratik kitle örgütleri kapatılıp üyeleri ve yöneticileri içeri atılırken, TUSİAD, TOBB ve TİSK’in doğrudan doğruya anayasanın inşasıyla ve yeni dönemin kurumsal yapılanmasıyla ilgili ön planda görevler almalarını hatırlatalım.

Türkiye’de sermaye sınıfının demokrasi sicili lekelidir. Halk sınıflarının siyasetten yalıtılmasına yol açan kirli işlerini askere yaptırdılar. Bunu hiçbir zaman unutmamak lazım. Günahlarını çıkarmak, sınıfsal bakımdan beraat etmeleri, ancak ve ancak biraz önce söylediğim aşınan sosyal hakları tekrar topluma kazandırmaya katkı yaparlarsa mümkün olur ki, o da sınıflarının gereği mümkün değildir.

Yakın geçmişle ilgili bir hatırlatma daha yapayım. Bu dönüşümler, 1970’li yılların sonuyla 1988 yılları arasında halk sınıflarının ekonomik edinimlerinde dramatik bir aşınmaya yol açtı. Kurumsal aşınmalar bir yana ücretler ve çiftçinin eline

geçen görelî fiyatlar, geçmişte hiçbir zaman olmamış; hatta büyük buhran yıllarında bile gözlenmemiş kadar büyük çöküşe uğradı. Tabii halk sınıfları tepkide bulundular. 1989 ila 1993 yılları arasındaki mücadeleler, emekçi sınıflar için rövanşın alınma şansını doğurdu. Aynı yıllarda ilginç bir şekilde siyasette de ciddi bir şekilde neoliberal modele alternatifler aranmaya başlandı. 1989 yılı sadece işçi eylemleriyle, Özal'ın ve Anavatan'ın önceki kayıpları telafi edecek ücret anlaşmalarına rıza göstermesiyle belirlenmez, aynı zamanda 1989 yılında tüm büyükşehir belediyeleri, kendini orta solda gören bir partinin, SHP'nin yönetimine geçti. Neoliberal politikalara karşı alternatif arayışı, orta sol partilere doğru kayma havası gösterdi. Emekçi sınıflar, adeta kendi tepki ve özlemlerini sahiplenecek siyasi bir kanal arıyorlardı bu yeni koşullarda ve ilk yöneldikleri parti orta sol partiler oldu. O yıllarda SHP de neoliberal politikalara karşı ciddi arayışlara kalktı. Bu arayışlara, bizler de, yani geniş anlamda solda yer alan, kendilerini bugünlerde liberal, liberal sol olarak bulan uzmanlar, sosyalist bilim insanları da katıldı. Ama bu tartışmaların sonunda Türkiye Cumhuriyeti'nin büyük lideri İsmet Paşa'nın oğlu karar veremedi. Karar verseydi, ne olurdu? Yani o tarihin SHP'si tercihini açık ve seçik bir sınıf tercihi olarak yapsaydı, yani kendi üslubu içinde sınıf mücadelesi bayrağını siyasete taşısaydı, bugünkü çaresizlik noktasında olur muyduk, bilemiyorum. O tarihte ortaya çıkan iktisat politikası alternatifleri belgeleri, Türkiye'nin emek düşmanı iktisadi ve sosyal politikalara mahkûm olmadığını gösteren katkılar taşıyor.

Burjuvazinin emek aleyhtarı politikalarını, askere havale etme stratejisi; askeri rejim sonrasında kirli işlerini sol partilere yaptırma stratejisiyle tamamlandı. 1994 ve 2000-2001 krizinin kendini solda gören partilerce veya onların katkılarıyla yönetilmesini kastediyorum. Daha da anlamlısı, 1994 krizinden sonra orta sol partiler alternatif politikalar arayışlarından vazgeçtiler. Artık tek seçenek vardır, o da neoliberal seçenek... Bu partilerin söylemine arada somut olaylarla, olgularla ilgili eleştiriler girer. Yani, "falanca bakan yolsuzluk yapıyor, dolayısıyla dokunulmazlıkları kalksın, daha doğrusu tüm dokunulmazlıklar kalksın" diye bir çizgi çıkar. Ama bu bir sınıfsal eleştiri değildir; amaç halk sınıfları lehine bir alternatif yaratmak değildir. Size 2001'i hatırlatayım, salonda CHP'li dostlarımız, sevgili kardeşlerimiz var. 2001 yılında halk dalga dalga Türkiye'yi krize sürükleyen IMF modeline ve neoliberal politikalara karşı nefret içinde... Hatırlamıyor musunuz? Sokaklarda Türkiye Cumhuriyeti'nin en büyük krizinin patlak verdiği nefret dalgaları esiyor, hissediliyor. Bu krizi yaratan orta sol partilerden biri iktidarda. Kriz yönetiminin mimarlığı Dünya Bankası'ndan

getirilen bir uzmana devrediliyor. Daha sonra rahmetli Ecevit'in, "hayatımda en çok eseflendiğim eylem" dediği olay... Bu şahsiyet, koalisyonun bozulmasına ve AKP'yi iktidara getiren erken seçime katkı yapıyor. O tarafına girmeyelim. Bu dalga dalga sınıfsal nefretin estiği ortamda, CHP'nin lideri bir demeç verdi. Gözünüzden kaçmıştır. "Biz sorumlu muhalefet yapacağız" dedi. "Bu, sınıfsal muhalefet yapmayacağız" sinyalini egemen sınıflara vermek anlamındaydı. İkinci sinyali de demin sözünü ettiğim Dünya Bankacı şahsiyeti partisine alarak verdi. Ben bunu sevgili CHP'li dostlarıma tekrar tekrar hatırlatmak zorundayım, sınıfsal tercihi yapmazsanız, halk muhalefeti, dinsel alana kayar ve bu olmuştur. Halk nefreti, şu anda başımızda olan iktidarı tek parti iktidarına taşımıştır; onlara oy vererek; oylarını sizlerden sakınarak veya seçimlere katılmayarak...

Türkiye kuşbakışı gezindiğim demokrasi serencamı içerisinde çok önemli tarihsel fırsatlar kaçırmıştır. Bu fırsatın kaçmasında egemen sınıfların, burjuvazinin büyük günahı vardır. 1945-46'daki sosyalizmi tasfiye ederek çok partili rejime geçme kararı onların ilk günahıdır. 1971'de, 1980'de halkın örgütlenerek siyasete yönelme seçeneğini dışlayan kirli programı askerlere yaptırtan onlardır. Aynı kirli işlere daha sonra sol partileri ortak edenler onlardır. Şimdi de "ekonomi, siyasetten arındırılmalıdır", başka bir ifadeyle "devlet ekonomiden elini çekmelidir" söylemini açık ve seçik telkin ederek, bütün ideologları, bütün kalemşorlarıyla piyasa yüceltmesi yaparak, piyasanın özünde sadece ve sadece eşitsizlik yaratan, adaletsizlik yaratan bir aygıt olduğunu unutarak halkımızın beynini yıkamayı üstlenenler onlardır.

Evet piyasa vazgeçilmez bir aygıttır. Kapitalist bir sistemde hatta pek çok başka sistemlerde onsuz yapamayacağınız; ama adaletsiz, çarpık sonuçlarının siyaset yoluyla devlet yoluyla düzeltilmesi gereken bir aygıttır... Tek başına bırakılırsa piyasa gaddar ve bizi vahşi kapitalizme geri döndürmenin aygıtıdır. Aynı zamanda halk sınıflarını aktif siyasetten soğutmanın ana mekanizmasıdır. "Devlet bana bir şey vermiyorsa, siyasetle niye ilgileneyim" algılaması, halk sınıflarının bilincine böyle girer. Sermayenin toplumlarımız üzerindeki sınırsız tahakkümünü sağlayacak bundan daha iyi bir yöntem olur mu? Halk siyasete ilgisini kesecek, meydan burjuvaziye kalacak. Kendi kafaları çalışmadığı zaman da dışardan uzmanları getirecekler, "IMF benden iyi düşünür, Dünya Bankası benden iyi düşünecek" diyecekler. Türkiye Cumhuriyeti, kendi kaderine hükmedebileceğini gösteren bir tarihten; hükmedebileceğini gösteren fikri birikimden yoksun mudur?

Bunlar, bir yandan vahşi kapitalizmi geri getirirler, bir yandan da vahşi kapitalizm döneminde İngiltere’de icat edilmiş olan yoksul yasalarının benzerini de arka kapıdan getirirler. Önce yoksulluğu yaratırlar, sonra cemaatler, tarikatlar aracılığı ile, Dünya Bankası’nın yoksulluğu hafifletme programıyla şerbet verirler. Ramazan çadırlarıyla, dağıtılan kömür ve patateslerle halkımızı Ortadoğu halklarına dönüştürürler. Bu koşullarda halk nefreti, Arap halkları gibi, sınıfsal tepkiye değil, kültürel tepkiye dönüşecek. Batıdan, batılı hayat tarzından, aydınlanmacı, laik batı geleneğinden nefret edecekler. Bugün Irak’taki saygıdeğer anti-emperyalist mücadelenin yanı sıra, Irak halkını karanlık ortaçağ alışkanlıklara geri döndüren tepkilere de dikkatinizi çekmek istiyorum. Tunus’tan sonra en laik hayat tarzına sahip olan bir Arap toplumunda, Irak’ta kadınların çarşafsız sokağa çıkamayacağı hale dönüşmüş olması neden gerçekleşti? İşte bu söylediğim tepkilerden dolayı.

Sınıfsal egemenliğini böylece güvence altına alan burjuvazi halk tepkilerinin bu kanallara yönelmesi halinde ne yapar? Yüksek burjuvazi Türkiye içerisinde korunaklı yerlerde, kendi gettolarında yaşıyor. Oradaki yüzme havuzlarına kimse müdahale edemez. Ederse bile, Pakistan’da bile böyle alttan gelen İslami halk dalgalarına rağmen, Amerikan yanlısı yönetim ayakta durduğuna göre, ne gam? Kızlarının örtünmesi zorlanırsa, onlar Cenevre’ye, Paris’e veyahut Rodos’a giderler...

Onlar sineye çekerler de bizim halkımız bu kadere razı olmak zorunda kalır mı? Bu sorunun cevabı bende yok, işçi sınıfının ekonomik örgütlenmesinin mücadelesini veren DİSK’te var. Emeğin mücadelesini şu veya bu şekilde temsil eden emektar devrimci ve sosyalistlerde var. Onların bugünkü kuşağa taşıdığı bilgi ve birikimde var. Ben sadece size bu karanlık kadere razı olmamamız gerektiğini, razı olmamak için de başımıza gelenleri iki şekilde değerlendirmemiz gerektiğini söylüyorum. Birincisi, başımıza gelen iş, kötü bir şeydir: “Tabii kötüdür” diyeceksiniz. Ancak unutmayın ki, bu bize iyi bir şey olarak pazarlanıyor. “Serbest” piyasa, hatta bizim en fanatik sağ iktisatçılarımızın terimiyle, “hür piyasa” bize, devletin baskılarından özgürleşmeyi vaad ediyor. Bunu bize telkin etmeye çalışıyorlar. Bu telkine karşı; “Hayır bu şey iyi değil, kötü bir şeydir, bu eşitsizliğin ve adaletsizliğin reçetesidir; düzeltilmesi gereklidir” diyebilmemiz gerek. İkincisi başımıza gelen şey kaçınılmaz değildir. Ben, size karanlık Ortadoğu tablosunu çizdim. İyi ama, hatırlayın! Dünyada sermayenin hücumuna karşı direnmeler, bu karanlık Ortadoğu tepkilerinden ibaret değildir. Örneğin doğuya gidelim: Hindistan’dan bugünün Türkiye’sindeki

iktidara benzeyen; sadece köktendinci Hindu kökenleri bakımından bizimkinden farklılaşan bir partiyi, iki yıl önce halk muhalefeti, orta-sol ve komünist partilerin ittifakıyla al aşağı eden tepkiyle kendini gösterdi. Batıya gidelim: Latin Amerika’da dalga dalga sol iktidara geliyor. Bizim başımıza gelenlere, Latin Amerikalı halk sınıfsal tepkilerle cevap veriyor.

Türkiye, sermayenin saldırılarına karşı, Ortadoğu türü değil; sınıfsal, batı türü tepkilerin tarihi birikimine sahip bir ülkeydi. 1990’lı yılların ortasına kadar 12 Eylül’e rağmen de bu özelliği taşıyordu. Onun için ben bu davanın kaybedildiğini kesinlikle düşünmüyorum. Ve onun için sınıf mücadelelerinin Latin Amerika’da, Hindistan’da, AB anayasasını reddeden Avrupa ülkelerinde yansıma biçimlerine yabancı değiliz. Hatta daha da ters bir şey söyleyeyim: ABD’de dahi benzer özellikler gösteren halk tepkileri belirmeye başladı. ABD halkı kendisine ideolojik egemenlik aygıtlarıyla zerke edilen seçenekleri kasımdaki ara seçimde reddetti. ABD’nin egemen sınıflarına hayır dedi. ABD’nin egemen çevreleri, halk sınıfları üzerindeki tahakkümünü, kültürel öğelerle, değerler sistemine bulaşarak, Hristiyan köktendinciliği aracılığıyla oluşturmaktaydılar. Türkiye’de AKP iktidarı tutucu değer sistemleriyle, imam–hatip okulları, türban gibi sembollerle halk muhalefetini etkisiz kılmaya çalışıyor; ABD’de de sınıf egemenliğini ört-bas edilmesinde buna benzer silah taşıma özgürlüğü, kürtaja, eş cinsellerin evlenmesine karşıtlık, azınlıklara eğitimde, istihdamda kota ayrılmasına karşıtlık; okullarda yaratılış kuramının okutulması gibi sembolik-kültürel öğeler kullanılıyordu. Yüzde 30’u doğrudan doğruya Hristiyan kökten dincisi kiliselere bağlı olmasına rağmen Amerikan halkı, “yutmam bu kadarını” dedi. “İki şey istiyorum: Bir, Irak’taki askerler hemen gelsin. İkincisi sermaye lehine alabildiğine peşkeş çekilen uygulamalara yeter” dedi.

Türkiye’deki halk sınıfları, sermayenin sınırsız egemenliğini oluşturma saldırısına karşı, güney komşularının karanlık tepkilerine değil; emekçi insanların yüzyıllar boyunca kolektif mücadeleler içinde oluşturdıkları ve bugün Hindistan’dan Latin Amerika’ya; Avrupa’dan ABD’ye kadar uzanan bir coğrafyada örneklerini gördüğümüz, sağlıklı, sınıfsal, aydınlık direnme biçimlerini yeniden gündeme getirecek güce, birikime ve tarihsel mirasa sahiptir.

Hepinizi saygılarla selamlar, iyi çalışmalar dilerim.



**23 KASIM 2004 Perşembe**

**13.30-17.00**

**Oturum Başkanı: Prof. Dr. Ömer Zühtü ALTAN**

**1. Bildiri : Bölüşüm**

Yrd. Doç. Dr. Ebru VOYVODA

**2. Bildiri : İstihdam**

Doç. Dr. Erkan ERDİL

**3. Bildiri : Sosyal Koruma**

Yrd. Doç. Dr. Recep KAPAR

**17.00- 18.00 Tartışma - Değerlendirme**

Ücretsiz PDF Kitap Arsivi - <https://rantey.org>

## BİRİNCİ OTURUM

# Dönüşüm Sürecinde Ekonomi Politikaları ve Sosyal Politikalar

23 KASIM 2006 Perşembe



**Ömer Zühtü Altan**  
Oturum Başkanı

Programın öğleden sonraki bu bölümünde üç değerli meslektaşımın bildirileri var. Ben öncelikle hem böyle bir etkinlikte bir oturum başkanı olarak bulunmaktan dolayı duyduğum mutluluğu ifade etmek ve bunun için teşekkür etmek istiyorum düzenleyicilere. Aynı zamanda da üç değerli meslektaşımınla birlikte olmaktan yine ayrı bir mutluluk duyduğumu ifade etmek istiyorum.

Dönüşüm Sürecinde Ekonomi Politikaları ve Sosyal Politikalar başlıklı olan bu oturumda birinci bildiri "Dönüşüm" altbaşlığını taşıyor. Yrd. Doç.

Dr. Ebru Voyvoda arkadaşımız bu konuda bir sunum yapacak İkinci bildiri istihdam üzerinde yoğunlaşıyor: Doç. Dr. Erkan Erdil arkadaşımız bu konuda sunumunu yapacak. Üçüncü bildiri ise Yrd. Doç. Dr. Recep Kapar'ın, "sosyal koruma" başlığını taşıyor. Biraz önce arkadaşlarımızla bir araya geldik kendi aramızda bir program kararlaştırdık: Önce kendilerine yarımşar saat olmasını beklediğim bir süre tanıyacağım, bildirilerini bu süre içinde tamamlamalarını rica edeceğim; ardından da bir kahve, çay molası var. Belki soruları ve bu sorular çerçevesindeki tartışmayı, değerlendirmeleri de kahve arasından sonra yapmanın daha uygun olabileceğini düşünüyoruz. Birinci bildirinin altbaşlığı, yani oturumun altbaşlığı olan "Dönüşüm" konusu üzerinde olacak. Ben Sayın Ebru Voyvoda'ya sözü veriyorum ve zaman konusunda özenli olmasını bir kez daha sizler adına da, kendi adıma da istiyorum.

## Dönüşüm Sürecinde Ekonomi Politikaları ve Sosyal Politikalar: Bölüşüm



**Ebru Voyvoda**  
Yrd. Doç. Dr.

### Özet

2001 krizi sonrasında Türkiye ekonomisinin gösterdiği "büyüme" performansı Türkiye ekonomisinin bu dönemde dünyanın en hızlı büyüyen ekonomilerinden biri olarak nitelendirilmesine neden olmuştur. Bu göz alıcı büyüme performanslarının ardında yatan en önemli neden olarak aynı dönemdeki "üretkenlik" artışları gösterilmektedir. Ancak, üretkenlikte artış ile birlikte üretenlerin durumu ve büyümenin istihdama etkileri göz önüne alındığında, ortaya anlatıldığı kadar parlak olmayan bir tablonun çıktığı gözlemlenmektedir.

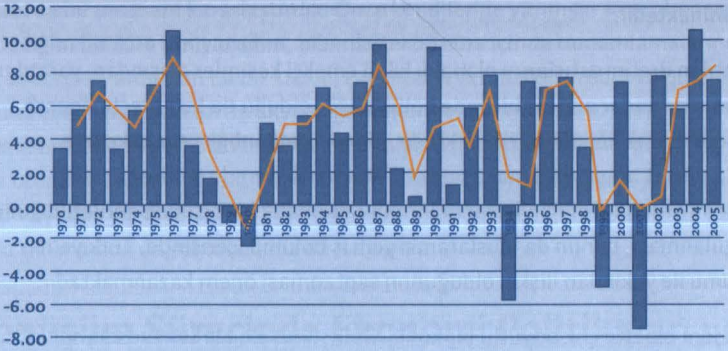
Aslında, son dönemde ekonomideki yüksek büyüme hızlarının ardındaki “üretkenlik artışı”, birim üretim başına, daha az sayıda kişinin daha uzun saatler çalıştırılarak elde edilen bir üretkenlik artışıdır. Dolayısı ile Türkiye ekonomisini “sürdürülebilir” bir büyüme patikasına yerleştirmekten uzak görünmektedir.

Yaratılan üretim artışlarını olanaklı kılan emekçi kesimler açısından, yaratılan değerin ne kadar adil bir biçimde bölüşülüyor olduğu da bu süreçte önemli bir soru olarak karşımıza çıkmaktadır. Emek üretkenliği ve emekçilere verilen ücret arasındaki makasın 2001-sonrası dönemde giderek açıldığı gözlemi altında, emeğin kazanımlarının sistematik bir biçimde geriletildiğinin vurgulanması, bunun da uluslararası yeni iş bölümü içerisinde, Türkiye’nin durumu ile yakından ilişkili olduğunun saptanması önem kazanmaktadır.

Bölüşüm elbette çok boyutlu bir konu. Bölüşümü ele alırken mesela servetin toplumda dağılımı öne çıkabilir. Yani, gayrimenkul mülkiyet, sınai mülkiyet ya da finansal servet nasıl dağılıyor boyutu ile ele alınabilir. Gelir dağılımı yönü ile de bölüşümü incelemek mümkün olabilir. Bu şekilde bir incelemede, faktör gelirlerine göre üretim sürecinde yer alan faktörlerin bu dağılımdan aldıkları pay, ya da sınıfsal bir boyutla sınıfların milli hasıladan aldıkları pay öne çıkacaktır. Ya da bir başka boyutuyla nüfusun çeşitli dilimlerinin gelirden ne kadar pay aldığı da önemli bir bölüşüm göstergesi olabilir.

Türkiye ekonomisi için gerek sendikalar, gerek bağımsız araştırmacılar tarafından bu konuyu birçok boyutuyla incelemiş çeşitli çalışmalar vardır. Ben özellikle 1980 sonrası Türkiye ekonomisinin geçirdiği makro ekonomik dönüşümler ve bu evreler boyunca iktisadi artığın ne şekilde üretilip ne şekilde bölüşüldüğü üzerine bir konuşma tasarladım. Bu açıdan konuşmam şimdiye dek yapılan sunumların bir tekrarı ve özeti şeklinde de değerlendirilebilir.

İlk şekil, 1970 yılından itibaren Türkiye ekonomisinin gayri safi yurt içi hasıla (GSYİH) reel büyüme oranlarını göstermekte. Şeklin 1970 yılında başlamasının ardındaki neden 1970’lerin ikinci yarısında Türkiye ekonomisi için “popülist” evrenin yavaş yavaş sona eriyor olması. Bundan sonra artık ithal ikameci dönem kapanmakta, ücretleri sadece bir maliyet unsuru değil, aynı zamanda talep unsuru olarak da gören kavrayışın sonu gelmekte ve genel olarak planlı karma ekonomiden çıkış tamamlanmaktadır. Böylece Türkiye ekonomisi, şekilden de takip edilebilecek, hepimizin yakından tanıdığı 30-35 yıllık büyüme-kriz sarmallarına girmiş olacaktır.

**Şekil-1. GSYYH Reel Büyüme Oranları (% ,1970-2005)**

Elbette, bu şeklin arkasında bölüşümün ne şekilde ortaya çıktığı ve büyüme-kriz evreleri boyunca uygulanan makroekonomik politikalar sonucunda nasıl değiştiği de üzerinde önemle durulması gereken bir konu. Özetlemeye çalışırsak, 1980 rejim değişikliği ile birlikte başlayan dünya mal piyasaları ile eklemlenme, 1989-1990'da ulusal mali piyasaların serbestleşmesi ve uluslararası sermaye hareketleri üzerindeki kontrollerin kaldırılması ile tamamlanıyor ve Türkiye ekonomisi 1990'lı yıllara tamamen dışa açık bir makroekonomi olarak giriyor. 1990'lardan itibaren ise dışa açılım uyum süreçleri ile birlikte kriz/kriz sonrası uyum sarmalları da artık makroekonominin ve büyüme-bölüşüm ilişkilerinin bir parçası haline gelmiştir.

1980 sonrası büyüme-kriz çemberleri özellikle bölüşüm açısından önemli bir noktası aslında her bir kriz sarmalından çıkıştaki büyüme patikasında ücretlerin ve emeğin kazanımlarının bastırılmasının önemli bir etken olarak ortaya çıkmasıdır. 1983-1988, 1994-1996 ve 2001-sonrası büyüme dönemleri aynı zamanda ücretlerde de reel kayıpların yaşandığı dönemlerdir. Bu noktaya ileride daha detaylı olarak değineceğiz.

İktisadi artığın yaratılması ve bölüşüm ilişkilerinin şekillendirilmesi sürecinde özellikle üzerinde durulması gereken bir başka nokta da iktisadi yaşamda devletin konumunun değişmesidir. Süreç içerisinde devlet artık yatırımcı-

üretici olmaktan çok “düzenleyicidir”. Devletin rolündeki bu değişim, bu dönemde toplumsal bölüşüm patikasının değişimde önemli bir araç olarak ortaya çıkmaktadır. Bunun yanında, kamu maliyesinin ve finansal araçların serbestleşme ile birlikte geçirdiği değişim, sınai sermayeden mali ve finansal sermayeye kayışı da beraberinde getirmiş ve üretimden elde edilen karların yerini yavaş yavaş faizden, ranttan elde edilen karlar almıştır.

1980 sonrası büyüme süreçlerini detaylı bir biçimde inceleyecek olursak ilk olarak 1983-88 dönemi büyüme patikasının daha çok özel sektör liderliğinde, teşvik sistemine dayalı bir ihracata yönelim ve dış ticaret performansına dayalı bir büyüme dönemi olduğunu söyleyebiliriz. Söz konusu dönemin büyüme, birikim ve bölüşüm ilişkileri açısından bir diğer özelliği, sanayi sektöründe ücret maliyetlerinin bastırılmasına dayalı bu modelin ihracatçı sektörlerle yönelik vergi iadesi, ithal girdilerde vergiden muafiyet ve kredi kullanımı kolaylıkları gibi mekanizmalarla desteklenmesidir. 1983-87 döneminde reel ücretler yüzde 7 oranında azalmıştır. Eğer bu dönem biraz daha genişletilip mesela 1978-1988 dönemi arasına bakılırsa reel ücretlerdeki azalmanın yüzde 30'lara vardığını görmek mümkündür. Bununla birlikte ücretlerin toplam katma değerdeki payı da giderek azalmaktadır. 1970'lerin sonunda yüzde 35'lere dek yükselen milli gelirdeki ücret payı 1988'e geldiğinde yüzde 15'ler düzeyinde seyretmektedir. İşte emeğin bu kadar büyük çaplı bir bastırılması ve bu sürecin bölüşüme yansımından bahsediyoruz.

Dolayısı ile dış talebin artırılmasına, aynı zamanda da iç talebin kısılmasına yönelik, rekabetçi bir büyüme modeli çerçevesinde iç talebin kısılmasının ana unsuru da emek gelirlerinin bastırılması olarak karşımıza çıkıyor bu dönemde. Elbette bu dönem Türkiye ekonomisinin ciddi büyüme performansı da sergilediği bir dönem. Sanayi üretiminde yüzde 60'ların üzerinde büyüme, emek üretkenliğinde de yüzde 50'e varan artışlar gözlemlenmekte.

Ancak bir büyüme süreci içerisinde harcamalar artarken üretim araçları yenilenmezse, üretkenlik artışlarından doğan kazanımlar yatırımlara yönelmezse, bir süre sonra devreye girebilecek atıl kapasite kalmayınca yeni istihdam artışları gerçekleştirmek de olanaksızlaşır. Bu nedenle uzun vadede büyüme sürecini sürekli kılmak, üretkenlik artışlarını korumak, istihdamı artırmak için üretim araçlarını da artırmak gerekir. Çalışanların istihdam edilmesi, verimli çalışması ve refahın üretilmesi için üretim araçları stoğunu, yani alet, makina, fabrika, ulaştırma, enerji üretim ve dağıtım ağlarını hızla artırmak gerekir.

**Şekil-2. Sabit Yatırım / GSYYH Oranları (%)**

“1983-87 büyüme evresi boyunca bu gerçekleşmiş midir, yani özel sektör bu kadar teşvik sistemi altında, ihracat teşvikleri, kredilendirme, ithalatlardan vergi düşümleri altında kendinden bekleneni verebilmiş midir” sorusunun yanıtı için Şekil-2’ye bakalım. Şekil, 1970 yılından itibaren hem özel hem de kamu sektörü sabit yatırım/yurtiçi hasıla oranlarını göstermekte. Şekilden de açıkça takip edildiği üzere 1970’lerin sonundaki yatırım artışlarının bu dönemde devam etmemiş, özellikle özel sektör yatırımları düşüş göstermiş ve bu düşük seviyede seyretmiştir. Özetle, 1980-sonrası ihracata yönelik sanayileşme modelinin en çarpıcı özelliklerinden biri sürdürülebilir bir sabit sermaye birikimi yaratamamış olmasıdır. Bu dönemde özel sektörde yapılan “cılız” yatırımlar, “serbest piyasa ekonomisi koşullarında özel girişimcilğe dayalı kalkınma” stratejisi beklentilerini yerine getirememiştir.

Elbette şekilde bir başka ilgi çeken nokta da 2001-kriz sonrası dönemdeki yatırım dağılımı. Şekilden yatırımların, kriz öncesi dönemde, 1999 yılından itibaren durgunluğa girdiğini, bu durgunluğun kriz sonrası dönemde de aşılamadığını gözlemlemek mümkün. Özellikle 2004, 2005 ve 2006 yıllarındaki canlanmaya rağmen milli hasılaya oranla ve uzun zaman serisi içerisinde takip edildiğinde yatırımların en düşük seviyede seyrettiğini görmek ve bu son dönemin Türkiye ekonomisinin son derece yüksek büyüme performansı sergilediği bir dönem olduğunu hatırlamak da ayrıca anlamlı. Son dönem yaşadığımız büyüme sürecinin ne kadar sağlıklı ya da ne kadar sürdürülebilir olduğunu sorgulamamız, en azından büyümenin niteliği üzerine sorular sormamız gerektiğinin bir göstergesi olarak da yorumlamak mümkün.

Yatırım grafiğindeki bir başka çarpıcı nokta, özellikle 1990’lardan itibaren kamunun ekonomide değişen rolüne uygun bir biçimde yatırım alanından

çekilmesi. 1970’ler boyunca ciddi boyutlarda yatırım yapan, 1980’lerde de bu davranışını az çok sürdürebilen kamu, 1990’lara gelindiğinde yatırımcı davranışına son vermiş, 2000’li yıllarda da yurtiçi hasılaya oranla ancak yüzde 2-3’ler düzeyinde tutunabilmiştir.

Kendi içinde gerekli yatırımları sağlayamayan ve emek gelirlerinin son derece ciddi şekilde daralmasına dayalı bu “yapay” nitelikli yapının 1988 çöküşü ile sona erdiğini görüyoruz. 1989-93 dönemi ücretlerde daha önceki dönemde yaşanan gerilemenin telafi edildiği bir dönemdir. Bu dönemde mesela daha önce yüzde 15’lere dek düşen ücretli emeğin imalat sanayi katma değeri içindeki payı yüzde 25-28’ler seviyesine çıkmıştır. Bu dönemin bir başka özelliği de dış açılma ile belirlenen bir büyüme salınıminin gerçekleşmiş olmasıdır. Finansal serbestleşmenin de gerçekleşmesi ile birlikte tamamen dışa açık bir konuma gelen Türkiye ekonomisinin büyüme salınımları da bir anlamda dışarıda ne olup bittiğine, uluslararası sermayenin ne şekilde davrandığı ile bağlantılı hale gelmiştir. Böylece 1989-sonrası dönemde Türkiye ekonomisinin birikim/yatırım önceliklerinin de tamamen uluslararası finans piyasalarının faiz ve döviz kuru sinyallerince belirlenmeye başladığını görüyoruz. Yüksek ulusal reel faiz-düşük döviz kuru aracılığı ile uyarılan spekülative nitelikli yabancı sermaye, bir yandan bu dönemde kamu açıklarını “dış tasarruflar” olarak finanse ederken, bir yandan da ekonominin ithalat / tüketim hacmini genişleterek kısa dönemli büyüme salınımları yaratmıştır.

Çoğu zaman bu süreç, özellikle 1990’ların ikinci yarısından sonra kamu yatırımlarının tamamen cılızlaşması ile sabit sermaye yatırımlarını finanse etmek yerine spekülative nitelikli, finansal amaçlı, rantiyer tipi kısa vadeli kazançların öncelik kazanmasına neden olmuştur.

1994 krizi bu dışa açılma sürecinin ilk krizidir; Türkiye ekonomisinin büyüme-daralmaya dayalı çevrimleri giderek daha sık ve daha şiddetli krizlerin oluşacağı bir yapıya bürünmüştür çünkü. Her kriz ve sonrası bölüşüm ilişkileri açısından, emek açısından kendinden önceki döneme göre koşulları daha ağır, daha tehlikeli sonuçlar yaratacaktır.

Uzun dönemde, genel olarak ihracata dayalı büyümeye yönelik politikalar ihracatı-rekabeti uyarabilmiş ve ihracat artışlar göstermiştir. Ancak bu ihracat artışları ve büyüme, emek verimi ve teknoloji düzeyini uzun dönemde geliştirerek ve buna yönelik yatırımlar yaparak değil, yerli paranın değerini ve emek maliyetlerini baskı altında tutarak gerçekleşmiştir. Ancak ithalata

bağımlılık engellenemediği için Türkiye ekonomisi giderek dış açıklara daha bağımlı bir yapıya bürünmüştür.

2001-sonrası dönemde Türkiye ekonomisinin gösterdiği büyüme performansı, bu dönemde Türkiye ekonomisinin dünyanın en hızlı büyüyen ekonomilerinden biri olarak nitelendirilmesine neden olmuştur. Bu büyüme süreci çeşitli kaynaklarda zaman zaman neredeyse “masalsi” bir hava içerisinde anlatılmakta ve yürütülen reform sürecinden de övgü ile söz edilmektedir. Türkiye ekonomisinin son otuz beş yılda geçirdiği büyüme sarmallarının ardında ciddi bir yatırım / birikim sürecinin yaşanmadığından az önce bahsettik. Aslında 2001-krizi sonrası dönemdeki “artık herşey farklı, ekonomi bu kez sağlıklı bir büyüme patikasında” söylemlerinin ne kadar doğru olduğunu, ya da bu sürecin emek açısından, bölüşüm açısından kazanımlar getirip getiremeyeceğini sorgulamakta fayda olduğunu görüyoruz.

2001-sonrası dönem için örneğin Mayıs 2005 tarihli IMF basın açıklaması şu satırlara yer vermekte: “Türkiye ekonomisinin performansı son dönemde en güçlü halini almıştır. Geçtiğimiz üç yıl boyunca ortalama büyüme hızı yıllık yüzde 8’in üzerinde seyretmiş, enflasyon son otuz yılın en düşük değerini alarak tek haneli sayılara inmiştir. Bu etkileyici performansın ardında bir önceki IMF-destekli program uyarınca ortaya konan güçlü politika/reform uygulamaları yatmaktadır.... Otoritenin yeni üç yıllık programı bu kazanımları genişletmeyi amaçlamaktadır...”

Bu raporların çoğunda son dönem büyüme performansının ardındaki emek üretkenliğindeki artışlara dikkat çekilmekte ve bu artışları daha çok “ticaret serbestliği” ve “küresel ekonomi ile entegrasyon” süreçlerinin meyvesi olarak yorumlanmaktadır. Bu görüşe göre son dönemin yapısal ve kurumsal dönüşümleri uzun dönemli bir büyüme sürecine yol açacak niteliktedir ve kararlı bir biçimde devam ettirilmelidirler.

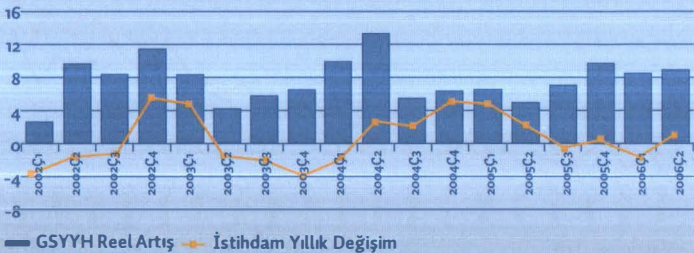
Ancak gerek son dönem büyüme performansı, gerekse üretkenlik artışları ile birlikte büyümenin istihdama etkileri de değerlendirildiğinde ortaya çıkan tablo yukarıdaki paragrafta özetlendiği kadar “parlak” olarak gözlemlenmemektedir. Gerçekten de son beş yılın performansı 2001-krizi sonrası ekonominin bir “toparlanma ve büyüme” sürecinde olduğuna işaret etmektedir. 2002, 2003, 2004 ve 2005 için gayri safi yurt içi hasıla yıllık reel büyüme oranları yüzde 7.9, yüzde 5.8, yüzde 8.9 ve yüzde 7.4 olarak verilmektedir. Ancak Türkiye ekonomisi

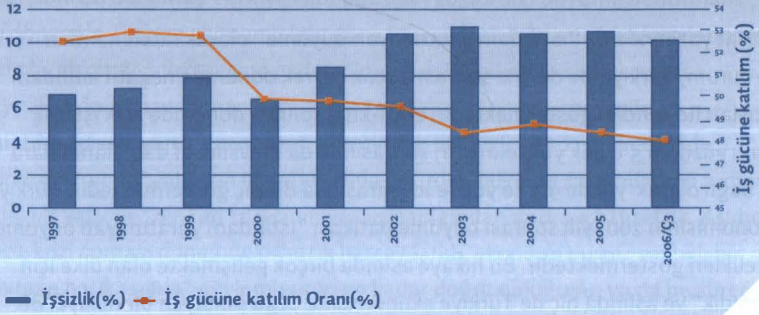
için 2001 sonrası döneme ait en önemli gözlemlerden biri de milli gelirde son derece yüksek büyüme yaşanmasına rağmen istihdam artışlarının görece çok yavaş kalmış olmasıdır.

İktisat yazınında da “istihdam yaratmayan büyüme” olarak nitelendirilen bu durum, Türkiye’de de kriz sonrası birçok çeyrek dönemde negatif istihdam artışları ile kendini göstermektedir. 2001-krizi sonrası dönemde açık işsizlik oranı yüzde 11.5’e dek yükselmiştir; sonrasında da mevsimsel dalgalanmalara da bağlı olarak yüzde 9.5 ile yüzde 10.5 arasında direnç göstermektedir. Türkiye ekonomisinin 2001 yılı sonrası büyüme patikası “istihdam yaratmayan büyüme” nitelikleri göstermektedir. Bu hikâye aslında birçok gelişmekte olan ülke için “tanıdık” ve aslında hiç de Türkiye ekonomisine özgü olmayan bir hikâye. Bu anlamda 1980-onrası liberal dönüşüm sürecinde ve dünya üzerinde yeni iş bölümü çerçevesinde gelişmekte olan ülkelere ve Türkiye’ye uygun görülen görev ve bu görevin yerine getirilmesi süreci ile de doğrudan bağlantılı. Bu konuyu daha detaylı incelemeye çalışalım.

Şekil-3, 2001 sonrası dönemde çeyrek dönemler itibariyle milli gelirdeki artış ve istihdamdaki artış oranlarını vermekte. Sağlıklı bir büyüme ortamında milli gelirdeki artışla birlikte istihdamın yaratılması ve istihdamda da artışların gözlemlenmesi beklenir. Halbuki biz bu dönemde 2006’nın ikinci çeyreğine kadar istihdam artışlarının milli gelir artışlarıyla kıyaslandığında son derece düşük hatta zaman zaman milli gelir artışının pozitif olmasına rağmen istihdam artışlarının negatif olduğu dönemler yaşadığımızı gözleyebiliyoruz. Benzer biçimde Şekil-4, 1997 yılından itibaren işgücüne katılım oranı ve işsizlik oranı

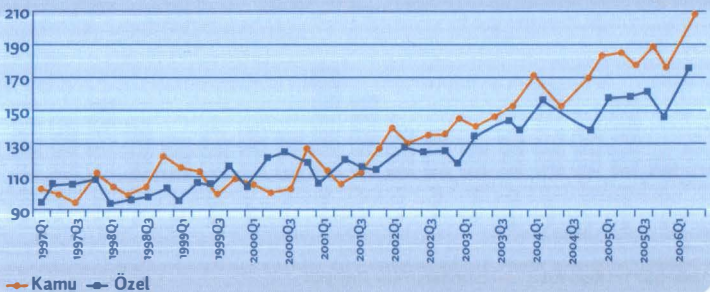
**Şekil-3. GSYYH ve İstihdam Artışları (%)**



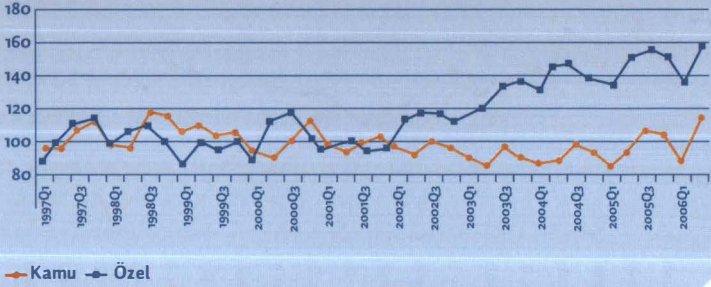
**Şekil-4. İşgücüne Katılma Oranı ve İşsizlik (%)**

bilgilerini vermekte. 1997 yılı referans alınırsa, şekilden işsizlik oranının 2001 krizi sonrasında ne şekilde artış gösterdiğini, bununla birlikte iş gücüne katılım oranının da sürekli olarak azaldığı bir ortamda aslında işsizlik oranının görünenden yani yüzde 10'lar, yüzde 10.5'lar düzeyinin çok daha üzerinde olduğu sonucunu çıkarmak mümkün.

Türkiye İstatistik Kurumu verilerinden elde ettiğimiz Şekil-5, 1997- sonrası dönemde hem kamu hem de özel imalat sanayiinde emek üretkenliğinde önemli artışlara işaret etmektedir. Şekil-5'de hem kamu hem de özel sektör için (1997 endeks değeri 100 olmak üzere) 1997-2006(I) döneminde çalışan kişi

**Şekil-5. İmalat Sanayi Üretiminde Çalışan Kişi Başına Üretkenlik Endeksi (1997-2005-II) (%)**

## Şekil-6. Sanayi Üretim Endeksi (2000-2006/Ç2)



başına üretkenlik endeks değerleri resmedilmektedir. Şekil, çeyrek dönemler itibari ile resmedildiğinden mevsimsellikler içermektedir, ama genel olarak hem kamu hem de özel imalat sanayiinde kişi başı üretimin nasıl değiştiğini açıkça göstermektedir. Şekilde 1997(I) için 100 kabul ettiğimiz emek üretkenliği endeks değeri 2006 ikinci çeyreği başında kamu için yüzde 200 ve özel sektör için yüzde 70'lik artış göstermiştir. Benzer biçimde Şekil-6'da da 1997-2006(I) döneminde kamu ve özel imalat sanayi üretim endeksi görülmektedir. Şekil uyarınca, 2002-2006 döneminde özel imalat sanayiinde üretim artış oranı yıllık ortalama yüzde 11,9, kamu imalat sanayiinde de yüzde 1,8 olarak gerçekleşmiştir.

Buna göre Türkiye ekonomisinin son dönem yüksek büyüme performansı altında yatan genel bir emek üretkenliği artışı ve buna bağlı olarak da (özellikle özel kesimde) bir üretim artışı olduğu gözlemi pekişmektedir.

Ancak nihayetinde "üretkenlik" tanımı birim emek (çalışan kişi ya da çalışılan saat) başına üretim olduğuna göre bu göstergedeki artış çeşitli sebeplerden kaynaklanıyor olabilir. Elbette ki en "sağlıklı" ve en "istenen" üretkenlik artışı, öncelikle ve özellikle yatırımlara dayanan, yeni üretim teknolojileri ve yeni üretim yöntemlerin anlamında teknolojik gelişme içeren, dolayısı ile istihdam artışı sağlayan, hatta nüfus artış hızının üzerinde bir hızla istihdam artışına yol verebilecek bir üretkenlik artışıdır. Diğer yandan, mesela:

- Üretim sabit kalırken istihdamda bir düşüş yaşanırsa,
- İstihdam düşerken üretim artarsa
- İstihdam sabit kalırken çalışma süreleri artarsa da

### Şekil-7. İmalat Sanayi Üretiminde Çalışanlar Endeksi



kişi başına üretimde bir artış kaydedilebilir. Ancak bu durum yukarıda özetlendiği hali ile “sağlıklı” bir üretkenlik artışı olmaktan çok “sanal” olarak nitelendirilebilecek bir üretkenlik artışıdır.

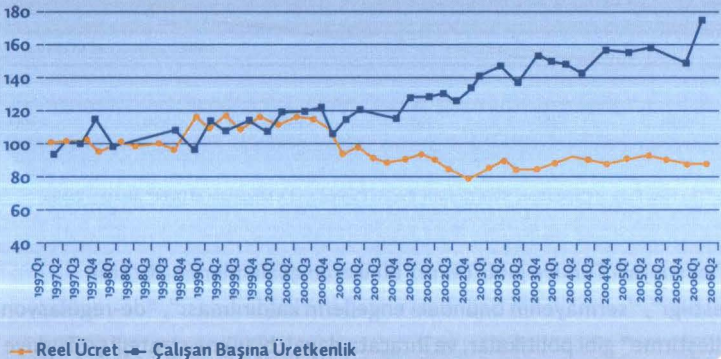
Bu durumda hem kamu kesimi hem de özel kesim için üretkenlik artışının kaynaklarını analiz etmek faydalı olacaktır. Şekil-7 hem kamu hem de özel sektör için 1997-2006(I) döneminde üretimde çalışanlar endeks değerlerini göstermektedir. Şekilden de takip edilebileceği gibi, kamu imalat sanayiinde istihdam güçlü bir şekilde eritilmektedir. 2000 yılından beri kamu kesimi imalat sanayiinde çalışan kişi sayısındaki azalış hızı yıllık ortalama yüzde 4.5 seviyesini bulmaktadır. TÜİK verilerine göre, kamu kesimi imalat sanayi üretimde çalışanlar endeks değeri 1997 yılı için 100 iken, 2000 yılında ortalama 83.6’a gerilemiş, 2005 yılının üçüncü çeyreği sonunda 51.2 olmuştur. Yani, 1997’den bu yana kamu kesiminde üretimde çalışan kişi sayısı yarı yarıya azalmıştır. İmalat sanayi üretim değerleri takip edildiğinde, kamu kesimi için yıllık üretim artışlarının da oldukça cılız olduğu görülmektedir. Bir başka deyişle, kamu kesimi istihdamının güçlü bir şekilde eritildiği, yıllık üretim artışlarının son derece düşük olduğu ve kamu yatırımlarının neredeyse her sektörden son derece hızlı bir şekilde çekildiği bir dönemde kamu kesimindeki “üretkenlik artışı” sağlıklı bir üretkenlik artışı olmaktan çok, daha az sayıda işçi çalıştığı için kişi başına katma değerinin daha yüksek görüldüğü bir artıştır.

Üretimdeki artışın daha güçlü olduğu özel imalat sanayiinde de çok yüksek düzeyde gerçekleşen üretkenlik artışının kaynağına inildiğinde göze çarpan ilk

nokta 2002 yılından itibaren yıllık üretim artışı ortalama yüzde 10 düzeyinde seyrederken, yıllık istihdam artışının ortalama yüzde 3'ler seviyesinde kalmış olmasıdır. Buna karşılık üretimde çalışılan saat de yıllık ortalama yüzde 45 oranında artış göstermiştir. Bu ne anlama gelmektedir? Bu göstergelerin anlamı, 2001-krizi sonrası dönemde özel imalat sanayiinde de birim üretim başına daha az sayıda işçinin daha uzun saatler çalıştırılması sonucunda gerçekleşmiş bir "üretkenlik artışı"nın sağlanabildiğidir.

Ancak, ekonomideki en büyük sorunlardan birinin "işsizlik" olduğu bu dönemde "gerçek" üretkenlik artışı daha fazla istihdam ile daha yüksek düzeyde üretim artışları gerçekleştirmek anlamına gelmelidir. Ekonominin son derece yüksek büyüme hızları yaşadığı bu dönemde birim üretim başına daha az sayıda kişi ve daha uzun saatler çalışarak üretkenlik artışları, dolayısı ile de üretim artışını olanaklı kılan emekçi kesimler açısından, yaratılan değer ne kadar adil bir biçimde bölüşülüyor olduğu sorusu da, tüm bu süreçte bir önemli sorunun irdelenmesine de yol açmaktadır. Şekil-8 imalat sanayiinde kişi başına emek üretkenliği ve kişi başına reel kazanç endekslerini karşılaştırmaktadır. 1997 yılı için 100 kabul edilen her iki endeks değeri için 2005 yılı ikinci çeyreği gözlem değerleri emek üretkenliği için 148.1, reel kazanç için de 92.8'dir. Son dönem üretkenlik artışları reel ücretlere yansıtılmamaktadır. Birim üretim ile birim kazanç değerleri arasındaki ilişki giderek artan bir şekilde birbirinden kopmaktadır. 2000-2006(I) yılları arasında (birikimli olarak) imalat sanayiinde

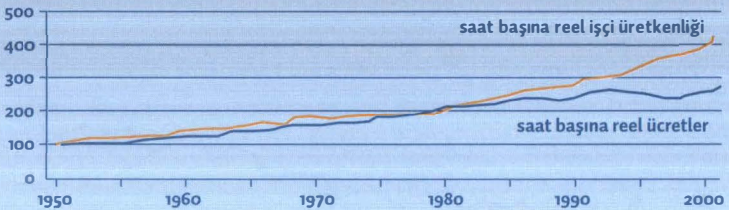
### Şekil-8. İmalat Sanayii / Emek Üretkenliği ve Reel Ücret Endeksleri (2000-2006/Ç2)



çalışan bir işçinin reel ücretleri kamu kesiminde yüzde 3'ün, özel kesimde de yüzde 11.5'in üzerinde bir oranda azalma göstermiştir. Buna karşılık aynı dönemde üretimde çalışan kişi başına ortalama üretkenlik yaklaşık yüzde 30 oranında artmış, toplam imalata sanayi üretim artışı da yaklaşık yüzde 23.5 olarak gerçekleşmiştir. Bir başka deyişle 1997-2006(I) döneminde ürettiği ürünü yarı yarıya artıran bir işçi yüzde 10 daha düşük reel gelir elde etmiştir.

Sonuç olarak, geçmiş beş yıllık dönem boyunca sanayi sektörü daha yüksek bir üretim düzeyi tutturmayı, daha az işçiyi daha uzun saatler çalıştırarak ve daha az reel ücret ödeyerek başarabilmiştir. Elbette bu tablo, uluslararası yeni işbölümü içinde Türkiye'nin genel durumu ile de yakından ilişkilidir ve bu genel duruma bakıldığında hiç de şaşırtıcı değildir. Aslında bu tablo ne Türkiye'ye has ne de sadece son döneme has bir tablodur. Son olarak Şekil-9'da Amerikan ekonomisinde 1950-sonrası saat başına reel ücret ve saat başına emek üretkenliği değerlerini karşılaştırmakta. 1980-sonrası liberalleşme döneminde iki gösterge arasındaki makasın açılmasını şekilden takip etmek mümkün. Benzer politikalar, benzer şekillerde, üretim sürecinde emek üzerinden aynı sömürüyü geliştirmekte olan bir ülkede de olsanız dünyanın en gelişmiş ülkelerinde de olsanız aynı şekilde işletmekte.

### Şekil-9. ABD İmalat Sanayiinde Emek Üretkenliği ve Reel Ücretler (1950-1997)



Kaynak: "The New Face of Capitalism: Slow Growth, Excess Capital and A Mountain of Debt" *Monthly Review*

1980'ler sonrası Türkiye gibi "çevre" ülkelerde gözlemlenen "ticaret serbestliği", "sermayenin önündeki engellerin kaldırılması", "de-regülasyon", "özelleştirme" gibi politikalar, ve ihracata dayalı büyüme stratejileri Türkiye

ekonomisini de “standart teknolojiler” ve “ucuz işgücü” ile üretimde uzmanlaşmaya itmiştir. Düşük yatırım oranları, düşük teknoloji sektörlerin istihdam paylarını artırmaları gibi gözlemler Türkiye ekonomisinin neyi ucuza üretebiliyorsa onu üretmeye devam ettiğinin birer göstergesidir. Türkiye “yüksek teknoloji” ve “nitelikli emek” gerektiren sektörlerde sürekli ticaret açığı vermekte ve bu açıklar 2001-sonrası dönemde sürekli artmaktadır. Bunun yanında “düşük teknoloji”, “ucuz işgücü temelli” ürünlerin ihracat payları da artmakta iken, ihraç edilen ürünlerdeki üretkenlik düzeylerinin de devamlı sanayi ortalamasının altında kaldığı gözlemlenmektedir. Türkiye’nin ticaret fazlası verdiği bu “emek-yoğun”, “kaynak temelli” sektörlerde uluslararası piyasada rakipleri yine Türkiye’ye benzer koşullarda üretimin gerçekleştiği çevre ülkeleridir ki, bu alanlarda rekabet üretim artışlarının işgücü verimliliğindeki artışlarla sağlanırken işgücü maliyetlerinin devamlı baskı altında tutulmasını gerektirmektedir. Sonuç olarak, ekonomik büyüme işçilerin refahına bir katkı sağlamadığı gibi reel alım gücünü de azaltmakta ve yoksulluğu artırmaktadır.

### **Ömer Zühtü Altan** Oturum Başkanı

Değerli meslektaşım çok teşekkür ederim. “Dönüşüm Sürecinde Ekonomi ve Sosyal Politikalar Bağlamında Dönüşüm” konusunda bize verdiği değerli bilgiler için ve süreyi tam uygun zamanda kullandığı için de ayrıca teşekkür ederim. Şimdi konuyu bir başka yönüyle ele alacak bir diğer konuşmacı, Sayın Erkan Erdil’e söz veriyorum: “İstihdam Boyutuyla Dönüşüm Sürecinde Ekonomi ve Sosyal Politikalar” irdelleyecek. Buyurun Sayın Erdil.

# Yoksulluk ve Türk Emek Piyasaları\*



**Erkan Erdil**

Doç. Dr.

*“Borç vardır ya. Benim borcum bi bitse... Benim borcum bittikten sonra, ben İstanbul’u yenerem. Ben hiç iyi durumda değilim. Ben her işi yaparım ağbi...”*

*“Bu dünyanın hepsi zenginin dünyası mıdır abi?”*

*“Bugün bir kutu ağrı kesici olmuş üç-dört milyon. En basit bi ilaç, ki her evde bulunması lazım. Oksijeni, tentürdiyotu, bilmem neyi... Benim evimde bi yara bandı dahi bulamazsın. Allah bize vermiyo işte...”*

*Yoksulluk Halleri, Necmi Erdoğan (2002)*

## 1. Giriş

Yukarıdaki ifadelerin sahibi olan ve sadece asgari yaşam koşulları içinde yaşamaya çalışan insanlara ithaf edilen bu çalışma, yoksulluk ve Türkiye emek piyasaları arasındaki dinamikleri ortaya koymayı hedeflemektedir. Yoksulluğun, ardarda yaşanan iktisadi bunalımların da etkisiyle geniş kesimler için artan bir hızla yaşam biçimi haline geldiğini savunan söylemler ulusal yazında da giderek taraftar bulmaktadır. Emek piyasalarındaki sorunlar, gerçekte yoksulluğun pek çok nedeninden birini oluşturmaktadır. Ancak, çalışmada da görüleceği üzere her iki süreç karşılıklı olarak birbirini beslemektedir. Yoksulluk gibi çok boyutlu bir sorunsalın, sadece emek piyasalarındaki sorunların sonucunda giderek derinleştiğini söylemek doğru olmamakla birlikte emek piyasalarındaki sorunlara çözüm bulunmadan yoksullukla mücadele etmek de imkânsız gözükmektedir.

Yoksulluk bağlamında, bu çalışmanın iki tali hedefi vardır: Türkiye’deki yoksulların göreceli konumunu uluslararası karşılaştırmalarla ortaya koymak ve

ulusal anlamda yoksulluk sorununun boyutlarını belirlemek. Yazında bir hayli sorunlu gözükken yoksulluk tanımını berraklaştırmak ya da bu çerçevede yeni tartışmalara girmek başka bir çalışmanın konusu olarak kabul edilerek genel kabul görmüş ölçütler üzerinden yukarıda sözü edilen çözümlemeler yapılmaya çalışılacaktır. Ulusal çerçeve çizilirken, gelir ve tüketim harcamaları üzerinden hareketle yoksulların mevcut durumu, gelirin gelir grupları ve bölgesel dağılımı da incelenecektir. Türk emek piyasaları çözümlemesinde ise, Türk emek piyasaları verilerinin yoksulluk çerçevesinde ne gibi saptamalar yapmaya yarayacağı tartışılacaktır. Türk emek piyasalarının yapısal özelliklerinin yoksulluk ilişkisi bağlamında anlamlı sonuçlar vereceği düşünülmektedir. Türk emek piyasaları ve bu piyasalarda varolan ajanlar, gerek işgücü arzından gerekse işgücü talebinden kaynaklanan yapısal sorunları, işgücü piyasasına doğrudan yönelik politikaların varolmadığı bir iktisadi ortamda çözmeye çalışmaktadır. Sözü edilen bu durum, gerek emek piyasasındaki gerekse yoksullukla ilgili sorunların karşılıklı etkileşimiyle çözülmesi gittikçe zorlaşan yeni sorunlar yaratmaktadır. Bu bağlamda, çalışmanın sonuç bölümünde, Türk emek piyasaları özelinde, emek piyasalarının düzenlenmesine yönelik politika araçlarının üzerinde durulacaktır. Çalışmanın ilk bölümünde yoksulluğun kavramsal çerçevesi kısaca aktarılacaktır. Türk yoksullarının uluslararası anlamda görelî durumu ve Türkiye’deki yoksulluğun yapısı bir sonraki bölümün konusu olacaktır. Dördüncü bölüm, Türk emek piyasalarının dinamiklerini ve yoksullukla ilişkisini inceleyecek, son bölümse çalışmanın bulgularını özetleyerek politika önermelerinde bulunacaktır.

## 2. Yoksulluk Kavramına Kısa Bir Bakış

Uzun yıllardır akademik çalışmaların konusu olan yoksulluk henüz net bir tanıma sahip değildir. Yoksulluğun gerek tanımlanmasında gerekse ölçülmesinde farklı yaklaşımlar söz konusudur. Tanımlama ve ölçümdeki bu sorun yoksulluğun nedenleriyle ilgilidir. Oldukça karmaşık mikro ve makro sosyo-ekonomik etkenler sonucu oluşan yoksulluğun tanımını evrensel olarak kabul edilen bir çerçeveye oturtmak da mümkün olmamaktadır. Yoksulluğun zaman ve mekân göreliliğinin getirdiği sorunlar da bu duruma katkıda bulunmaktadır. Bu bağlamda özellikle uluslararası kuruluşların yaptığı tanımları ve yoksulluk çeşitlerini kısaca özetlemek gerekmektedir (Dünya Bankası’nca yayınlanan Dünya Kalkınma Raporları ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı’nca yayınlanan İnsani Gelişme Raporları).

Yoksulluk tanımlamalarında en sık rastlanan ayırimlardan biri gelir-tüketim harcamaları yoksulluğu ile insani yoksulluk arasında olmaktadır. Gelir yoksulluğu belirlenirken yoksulluk sınırı için bir asgari gelir ve tüketim düzeyi hesaplanmakta insani yoksullukta ise yaşam süresi, sağlık ve eğitim hizmetlerine erişim ve iş olanaklarından yoksunluk söz konusu edilmektedir. Bir diğer ayırım ise mutlak yoksullukla görelî yoksulluk arasındaki ayırımdır. Mutlak yoksulluk kavramı yeterli ve dengeli beslenme açısından asgari gelir ve tüketim düzeyini mutlak baz alırken görelî yoksulluk bir kişinin ya da hane halkının ait olduğu coğrafi birimin ya da sosyal grubun içindeki görelî yoksulluğu (medyan ya da ortalama gelirin yüzdesi olarak) incelemektedir. Özellikle son dönemde, birtakım araştırmacılar tarafından sıkça kullanılan bir ayırım ise kırsal ve kentsel yoksulluk kavramları arasındadır. Kırsal yoksulluk daha çok, bağımsızlık, güvenlik, öz saygı, sosyal kimlik, sosyal ilişkilerin sıklığı ve sağlamlığı, karar alma özgürlüğü, hukuki ve siyasi haklar gibi niteliksel ölçütleri ve yoksunlukları kullanırken; kentsel yoksulluk, gelir ve tüketim şeklinde niceliksel beklentiler ve yoksunlukları belirlemektedir (Aktan ve Vural, 2002). Öte yandan, kırsal ve kentsel yoksulluğu aynı kıstaslarla ölçen bir çok çalışma da mevcuttur.

Bu çalışmada temel amaç işgücü piyasaları ve yoksulluk arasındaki ilişkileri Türkiye örneğinde incelemek olduğundan yazındaki kavramsal tartışmalar üzerinde daha ayrıntılı durulmayacaktır.<sup>1</sup> Yukarıdaki kavramsal yapı çerçevesinde özellikle gelir ve insani yoksulluk kavramları ile kırsal ve kentsel yoksulluk arasındaki ayrıştırmalardan yararlanılacaktır.

### 3. Yoksulluk Üzerine Notlar ve Türkiye’de Yoksulluk

Ülkelerarası yoksulluk ve bunun boyutları üzerine olan çalışmalar genelde 20. yüzyılın son çeyreğinden itibaren ülkeler arası gelir dağılımının yoksul ülkeler aleyhine bozulduğunu belirtmektedirler. Bu süreçte sadece uluslararası eşitsizlik ve yoksulluk değil ulusal ekonomilerin içindeki yoksulluk da artmıştır. Bu durumun temel nedeni olarak da küreselleşme ile birlikte emek dışındaki üretim faktörlerinin ve özellikle sermayenin serbestçe hareket edebilirliğinin bu

<sup>1</sup> Yazındaki tartışmalar için bkz. Atkinson (1987), Hagenaars ve de Vos (1988), Kapteyn vd. (1988), Gillie (1996), Şenses (2001 ve 2003) ve Aktan ve Vural (2002).

dönemde giderek artmasını işaret edilmektedir. Chossudovsky (1997), küresel ekonominin ulusal devlet kurumlarını etkisizleştirdiğini ve ulusal ekonomik etkinlikleri daraltarak bir uluslararası alacak tahsilat süreci oluşturduğunu iddia etmektedir. Yazar ayrıca küresel ekonomik sistemin temelinde dünya ölçeğindeki işsizliğin yattığını ve gelişmiş ülkelerde artan borçlanma gereğinin IMF gibi kuruluşların reform adı altında emek maliyetlerini düzenlemeye yönelik politikaları dikte ettirdiğini ifade etmektedir. Emek maliyetlerinin asgari düzeye indirilmesi, eş zamanlı olarak tüketici piyasalarının büyümesini engellemiş ve dünya nüfusunun büyük kesimlerinin makro iktisadi reformların yükü altında alım gücünün azalmasına ve yoksullaşmasına neden olmuştur. Şenses (2001) de buna benzer saptamalarla gelir eşitsizliği ve yoksulluğun temelde az gelişmiş ülkeler olmak üzere birçok ülkede toplumsal ve siyasal açıdan kaygı verici boyutlara ulaştığını ifade etmektedir. Şenses (2001) yoksulluğun bir az gelişmişlik sorunu olmakla birlikte II. Dünya Savaşı'ndan sonra uzun süren bir refah dönemi yaşayan Batı Avrupa ülkelerinde de önemli bir gündem maddesi olduğunu söylemektedir. 1980'li yıllarda Avrupa Birliği ülkelerinde tüketim temelli yoksulluk ve eşitsizliği inceleyen Zaidi ve de Vos (2001), bu dönemde İtalya, Fransa, Birleşik Krallık, Almanya, ve Belçika'da yoksulluk ve eşitsizliğini arttığını ancak birliğe sonradan üye olan İspanya ve Portekiz'de azaldığını, Yunanistan'da ise sadece eşitsizliğin arttığını saptamışlardır. Yoksulluk, ABD'de en sorunlu konulardan biri olarak 1960'lı yılların ortalarından itibaren ele alınmaya başlamıştır (Şenses, 2001). Amerikan kentsel işgücü piyasalarını inceleyen çalışmalar yoksulluk ve eşitsizliğin şekillenmesini temelde dört nedene dayandırmaktadırlar: İktisadi yeniden yapılanma, varolan vasıfların uyumsuzluğundan kaynaklanan yapısal işgücü piyasası sorunları, yerleşim boyutlu kırsal katmanlaşma eğilimleri ve değişen refah katkısı ödeme düzeyleri.<sup>2</sup>

Şahin (2000) kapitalist iş bölümü süreçleri ve yoksulluk ilişkisini incelediği çalışmasında, 1980'lerden itibaren esnek birikim rejimine geçildiğini ve çok az sayıda vasıflı emeğin güvence altına alındığını büyük bir kitlenin ise sosyal güvenlik ve iş güvencesinden yoksun olarak çok düşük ücretlerle ve yarı

2 Amerikan kentsel işgücü piyasaları ve yoksulluk çalışmaları için bkz. Holzer ve Vroman (1992), Bound ve Holzer (1993), Bluestone (1994), Stevens (1994), Massey vd. (1996) ve Iceland (1997a, 1997b).

zamanlı olarak çalışabildiğini belirtmektedir. Diğer makro ekonomik süreçlerle beslenen bu süreç yoksulluk sorununu beslemiştir. Kapitalist ekonomilerin 1990'lı yıllarda yarattığı bölgesel ve ulusal ancak dünya ekonomilerinin artan oranda birbirine eklenmesi nedeniyle ortaya çıkan küresel krizlerin emek piyasaları ve yoksulluk üzerine olumsuz etkileri gözlenmiştir. Fallon ve Lucas (2002), 1990'lı yıllardaki mali krizlerin baskın işgücü piyasası etkisinin işsizlik sorunu yaratmaktan çok tüketime yönelik reel ücretler üzerinde yarattığı baskının altını çizmektedirler. Bu süreçte yanyana artarak hareket eden işsizlik oranları ve reel ücretler gelir dağılımını bozucu etkiler üretmiştir. Çoğu kriz, kısa süreli olmasına rağmen, iktisadi krizlerin kısa dönemli yoksulluk etkilerinin, ekonomik faaliyetler kriz öncesi döneme döndüğünde dahi, uzun soluklu etkiler üretmesinin temelde üç nedeni vardır. Kriz süresince işlerini kaybedenlerin tamamı aynı sektörde yeniden istihdam edilememektedirler. Tüketim faaliyetlerini devam ettirebilmek için varlıklarını likid pozisyona geçiren hanehalkları kriz sonrasında bu varlıkları yeniden biriktirememektedirler. Beslenme, sağlık, ve okullaşmadaki azalma eğilimlerinin uzun dönemli işgücü üretkenliği üzerinde olumsuz etkileri vardır. Kısa süreli krizler tarafından yaratılan bu tip uzun dönemli yoksulluk tuzaklarının dikkate alınması yoksulluk politikaları üretilirken önem kazanmaktadır.<sup>3</sup>

Ancak şu ana kadar incelediğimiz çalışmalardaki sonuçların tersine iddialar ortaya koyan çalışmalara da rastlanmaktadır. Sala-i-Martin (2002a ve 2002b), iki farklı çalışmayla küresel gelir eşitsizliğinin ve dünya gelir dağılımının bozulmadığının altını çizmektedir. Bu çalışmalar sonuçları itibarıyla aykırı söylemlere sahip olduğundan detaylı olarak inceleyeceğiz. Sala-i-Martin (2002a ve 2002b) çalışmaları 1970-1998 dönemi için 125 ülkeye ait bir veri seti kullanarak küresel gelir eşitsizliği artmakta mıdır sorusuna cevap aramıştır. Kişi başına günlük 1 dolar ve 2 dolarlık yoksulluk ölçütlerini kullanarak yoksulluk oranlarını tahmin eden bu çalışma söz konusu dönemde yoksulluk oranlarının azaldığını göstermiştir. Bu çerçevede Asya ve Latin Amerika'daki ülkelerin yoksullukla mücadele hikâyelerinin başarılı örnekler olduğunu ancak Afrika ülkelerinin bu bağlamda başarılı olamadıklarını saptamıştır. Ancak bu çalışmanın iki temel

3 Bu etkileri gösteren çalışmalar için bkz. Thomas ve Strauss (1997), Siamwalla (1998), Frankenberg vd. (1999), Kakwani ve Prescott (1999) ve Atinc ve Walton (1999).

sorunu vardır. Birincisi, yazarın da belirttiği gibi kullanılan Dünya Gelişme Raporu'nun bağımsız değişkenle (günlük 1 ve 2 dolarlık yoksulluk ölçütleri) ilgili verisi sorunlu bir veridir. Bu sorunların neler olduğuna yazında da değinilmiştir (Atkinson ve Brandolini, 2001). Bu veri seti eksik, ülkeler arası ve zaman içinde karşılaştırmalara olanak vermeyen bir veri setidir. Veri sorunundan daha önemli, oluşturulan modeldeki zorlayıcı varsayımlardır. Örneğin, çalışmada bir grup ülke için ülkelerarası gelirin farklılık gösterdiği ancak gelirin zaman içinde farklılaşmadığı gibi bu kadar uzun dönemli bir çalışma için gerçekçi olmayan bir varsayım yapılmıştır. Bu ve bunun gibi varsayımlar ciddi bir tahmin hatasına neden olmakta ve yanlış tahmin katsayıları üretmektedir.

Bu kısımda temel olarak, Türkiye'de yoksulluğu uluslararası ve ulusal boyutlarda ele alacağız. Uluslararası incelemeler için iki temel kaynak kullanılacaktır; İnsani Gelişme Raporları ve Dünya Gelişme Raporları. Ulusal boyut içinse TÜİK verileri ve çeşitli araştırmacıların yaptığı çalışmalardan faydalanılacaktır. Bu inceleme sonucunda Türkiye verisine ait yoksulluk ölçütleri diğer ülkelerin durumu ile karşılaştırılarak göreceli durum tespiti yapılacak, Türkiye'nin kendi içindeki yoksulluk durumu ortaya konulacak ve gerek işgücü piyasası analizini besleyen faktörler gerekse sonuç bölümünde tartışacağımız politika önermelerine öncüllük edecek bulgular ortaya konacaktır.

### 3.1 Türk ve Dünya Yoksulları

Uluslararası yoksulluk araştırmalarının iki temel kaynağı UNDP (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı) tarafından yıllık olarak hazırlanan İnsani Gelişme Raporları ile Dünya Bankası'nın yayınladığı Dünya Gelişme Raporları'dır. Bu kısımda 2003 yılına ait İnsani Gelişme Raporu (HDR, 2003) ile yayın çalışmaları tamamlanmış 2004 yılı Dünya Gelişme Raporu (WDR, 2004) verileri kullanılacaktır. HDR (2003) toplam 175 ülkeye ait verileri genelde 2001 yılı için derlerken WDR (2004) çalışması ise çoğunlukla 2002 yılına ait 134 ülke verisini yayınlamıştır.

Tablo-1 İnsani Gelişme Raporu'nun hesapladığı yoksullukla ilgili endeksleri ve bu endekslerin hesaplanmasında kullanılan seçilmiş ölçütlerin bir kısmını Türkiye için özetlemekle kalmayıp, Türkiye'nin göreceli konumunu da belirlemektedir. Tablo-1, siyasetçiler ve bir kısım iktisatçıların iddia ettiğinin

aksine, Türkiye açısından oldukça karamsar bir resim çizmektedir. Türkiye genel olarak orta düzey insani gelişmişlik seviyesine sahip bir ülke olarak sınıflandırılmaktadır. Ancak 0,734'lük insani gelişme endeks düzeyi ile 96. sırada yer alırken, orta düzey insani gelişmişlik seviyesine sahip OECD üyesi tek ülkedir.<sup>4</sup> Satın alma gücü paritesi açısından Türkiye 5830 ABD dolarlık kişi başına Gayri Safi Yurtiçi Hasılası ile 80. sırada yer almaktadır. Uygulamalarda sıkça kullanılan ve insani bir yaşam için sınır kabul edilen yoksulluk ölçütleri olan günlük 1 ve 2 ABD doları sınırı açısından Türkiye'de nüfusun yüzde 2'sinin günde 1 ABD doları ve yüzde 10'dan fazlasının da 2 ABD dolarından daha az gelir elde ettiği görülmektedir.

Çoğu uygulamalı çalışmada önemli bir gösterge olarak kullanılan ortalama yaşam süresi beklentisi Türkiye'de 70.1'dir. İşgücü piyasası analizleri için çok anlamlı olabilecek erkek nüfus yaşam süresi beklentisinde ise durum daha da kötüdür. Erkek nüfus için yaşam süresi beklentisi değeri 67,6'dır. Türkiye'nin özellikle eğitim ve sağlık hizmetleri sektörüne ait değerleri ve sıraları genel insani gelişme endeksi sıralamasından daha aşağılarda konumlanmıştır. Eğitim endeksi sıralamasında Türkiye 109. sıradadır. Nüfusun yaklaşık yüzde 15'i okuma-yazma bilmemekte bu oran kadın nüfusta yüzde 22.8'e çıkmaktadır.

Birtakım önemli sağlık göstergeleri de Türkiye'yi insani gelişme endeksinin daha altında sıralara itmektedir. 96. sıradaki endekse rağmen, Türkiye sırasıyla bebek ölüm oranı ve 5 yaş altı çocuk ölüm oranlarında 104 ve 107. sıralardadır. Türkiye'de doğan her bir 1000 çocuğun 43'ü 5 yaşına gelmeden ölmektedir.

Bir sonraki bölümde de üstünde duracağımız üzere bu gibi durumların nedeni kamu hizmetlerine ayrılan payın genel düzeyi veya kamu hizmetlerine bölgesel erişim farklılıkları olabilir. Kişi başına düşen sağlık harcaması miktarı 315 ABD dolarıdır. Bu düzey gelişme iddiasında olan bir ülke için tatmin edici olmaktan uzaktır. Tablo-1'den sağlık harcamalarına ilişkin çıkarılacak bir diğer sonuç da bir yandan sağlık harcamaları kamu payının tatmin edici düzeyden uzak olması, öte yandan da bu sektördeki tüm teşviklere rağmen özel sektörün payının da çok anlamlı düzeyde olmamasıdır.

4 Tüm endeks hesaplama yöntemleri için bkz. HDR (2003).

**Tablo-1: Yoksulluk Ölçütleri ve Türk Yoksullarının Uluslararası Konumu-1**

| Ölçüt                                                   | Değer | Sıra | Ülke Sayısı |
|---------------------------------------------------------|-------|------|-------------|
| GSYH- Kişi Başına (Satınalma Gücü Paritesi ABD doları)  | 5830  | 80   | 175         |
| Yaşam Süresi Beklentisi (Yıl)                           | 70,1  | 86   | 175         |
| Okur-Yazarlık Oranı (%)                                 | 85,5  | 103  | 175         |
| İnsani Gelişme Endeksi                                  | 0,734 | 96   | 175         |
| Eğitim Endeksi                                          | 0,77  | 109  | 175         |
| Sağlıklı İşme Suyuna Erişemeyen Nüfus(%)                | 18    | 36   | 141         |
| Normal Kilosunun Altındaki Çocuk Oranı - 5 yaş altı (%) | 8     | 41   | 130         |
| Günlük 1 ABD dolarının Altında Geliri Olanlar (%)       | 2     |      |             |
| Günlük 2 ABD dolarının Altında Geliri Olanlar (%)       | 10,3  |      |             |
| Doktor Sayısı (100,000 kişiye düşen)                    | 127   | 83   | 170         |
| Kişi Başına Sağlık Harcaması (ABD doları)               | 315   | 78   | 172         |
| Sağlık Harcamaları Kamu Payı -GSYH Oranı (%)            | 3,6   |      |             |
| Sağlık Harcamaları Özel Sektör Payı- GSYH Oranı (%)     | 1,4   |      |             |
| Bebek Ölüm Oranı (Her 1000 Kişide)                      | 36    | 104  | 174         |
| 5 Yaş Altı Çocuk Ölüm Oranı (Her 1000 Kişide)           | 43    | 107  | 174         |
| Eğitim Harcamalarının GSYH Oranı (%)                    | 3,5   | 120  | 150         |
| 1000 Kişiye Düşen Telefon Sayısı                        | 285   | 49   | 175         |
| İnternet Kullanıcıları (1000 Kişi)                      | 60,4  | 62   | 175         |
| Ortalama Yıllık Enflasyon Oranı (%)                     | 54,4  | 142  | 145         |
| Askeri Harcamalarının GSYH Oranı (%)                    | 4,9   | 16   | 137         |
| Kişi Başına Elektrik Tüketimi (KWH)                     | 1468  | 69   | 121         |
| Cinsel Kalkınma Endeksi                                 | 0,726 | 81   | 144         |
| Gender Empowerment Measure                              | 0,29  | 66   | 70          |
| Kadın Okur-Yazar Oranı (%)                              | 77,2  | 109  | 175         |

Eğitim harcamalarının GSYH'ya oranı açısından durum çok daha kötüdür. Türkiye yüzde 3,5'lik değerle 150 ülke arasında 120. sıradadır. Emek üretkenliğinin temel belirleyicilerinden biri olan eğitimdeki bu durum Türkiye'nin uzun dönemli kalkınma politikası açısından endişe vericidir. Tüm bunlara karşıt olarak gelirin yüzde 4,9'unu askeri harcamalara ayıran Türkiye bu ölçüt itibarıyla 16. sıradadır. Türkiye bilgi teknolojilerine erişimin göstergelerinden sayılan telefon sayısı ve internet kullanıcıları açısından görece daha iyi durumdadır. Bu durum özellikle 1980'li yılların ikinci yarısından itibaren başlayan ve artan kamu ve özel sektör yatırımlarının bir sonucu olarak açıklanabilir. Kişi başına elektrik tüketimi de benzer dönemde ve yine benzer nedenlerle artan alt yapı yatırımları nedeniyle yüksektir. Ancak bu tüketimin ne kadarının yatırım malları üreten ve büyümenin motoru olan sektörlerde olduğu ayrı bir çalışma konusudur. Yoksulluğun nedenlerinden biri olarak görülen enflasyon yüzde 54.4'lük değeriyle Türkiye'yi 145 ülke içinde 142. sıraya taşımaktadır. Ancak son dönemde düşen enflasyon oranlarının enflasyon etkisini azalttığını düşündürmektedir.

Türkiye cinsiyet bazlı yoksulluk ölçütleri açısından da sorunlar yaşamaktadır. Daha önce okur-yazarlık oranlarında da üstünde durulduğu üzere kadın nüfusun aleyhine bir durum söz konusudur. Yapılan çalışmalar birtakım başka ölçütler açısından da kadın nüfusun durumunun sorunlu olduğunu göstermektedir. Kapitalist sistem içinde işgücünün yeniden üretiminde önemli bir unsur olan kadın nüfusun bu durumu da iç açıcı değildir.

Türk yoksullarının durumunu göstermesi açısından kullanacağımız bir diğer veri de Tablo-2'de verilen gelir dağılımına ilişkin verilerdir. Türkiye nüfusunun en fakir yüzde 10 ve yüzde 20'si gelirden sırasıyla yüzde 2,3 ve yüzde 6,1 pay almaktadır. Bu grubun bir önceki tabloda günlük 1 ABD doları ve 2 ABD doları olan grupla büyük ölçüde örtüştüğünü düşünmekteyiz. Ayrıca bu grup çalışmamızda yoksul olarak adlandırdığımız gruptur. Gelir dilimleri itibarıyla küçük değerlerden büyük değerlere göre 125 ülke için yapılan sıralamada Türkiye en alt iki gelir grubuna göre 54. ve 61. sıralardadır. Üst gelir grupları içinse benzer bir dengesizlik göze çarpmaktadır. En zengin dilimin nüfusu en fakir grubun sadece yüzde 13,3'ü kadardır. Bir üst gruplar için karşılaştırıldığında bu oran yüzde 7,7'ye düşmektedir. İkinci yüzde 10'luk gruplarda zenginlerin artış oranı fakirlerinden daha azdır. Bir diğer deyişle, en zengin yüzde 20'lik nüfus, en fakir yüzde 20'lik nüfusun yüzde 7,7'sine karşılık gelmektedir. Gelir dağılımı eşitsizliğinin ortaya

konmasında çok sık kullanılan Gini endeksi de Türkiye’de gelir dağılımının oldukça bozuk olduğunu işaret etmektedir. Türkiye sıralamalarda 125 ülke içinde genelde orta noktanın bir miktar altında yer almaktadır.

**Tablo-2: Gelir Dağılımı ve Türk Yoksullarının Uluslararası Konumu-1**

| Gelirden Alınan Payın Dağılımı          | Gelir (%) | Sıra |
|-----------------------------------------|-----------|------|
| En Fakir %10                            | 2,3       | 54   |
| En Fakir %20                            | 6,1       | 61   |
| En Zengin %20                           | 46,7      | 84   |
| En Zengin %10                           | 30,7      | 69   |
| En Zengin %10’un En Fakir %10’a Oranı   | 13,3      | 68   |
| En Zengin %20’nin En Fakir %20’ye Oranı | 7,7       | 71   |
| Gini Endeksi                            | 40        | 72   |

Kaynak: HDR 2003

HDR (2003) çalışmasından özetlenen Tablo-1 ve Tablo-2 bizi iki temel sonuca ulaştırmaktadır. Türkiye nüfusunun büyük bir çoğunluğu uluslararası ölçütlere göre gelir yoksulluğunun ötesinde insani gelişme anlamında da bir yoksulluk yaşamaktadır. Bu duruma ek olarak gelirin dağılımı da dengesizdir. Kapitalist-ötesi bu iktisadi sistemde sözü edilen iki süreç karşılıklı olarak birbirini beslemektedir.<sup>5</sup> Gelir dağılımının bozulması nüfusun daha büyük bölümünün yoksullaşmasına yol açmakta, nüfus yoksullaştıkça da gelir dağılımı bozulmaktadır. Yoksulluğun uluslararası karşılaştırmasında kullanacağımız diğer veri seti olan WDR (2004)’de yer alan ve Tablo-3’de verilen yoksulluk ölçütleri de HDR (2003)’de elde ettiğimize benzer sonuçlar üretmektedir. Tablo 3 hazırlanırken, daha önceki tablolardan daha farklı ölçütlere yer verilmiştir. WDR (2004)’e göre Türkiye alt-orta gelir grubunda yer alan bir ülkedir. Tablo-3’e grup karşılaştırmaları için alt-orta ve üst-orta gelir grubunun ortalamaları da

<sup>5</sup> Burada kapitalist ötesi sistem kavramıyla kastedilen gelişmiş ülkelerde nüfusa görece asgari ancak gelişmiş bir yaşam süresi verebilen sistemden farklı olan, küresel kapitalizme eklenmiş, ama bu sistemin merkezinde yer almadığı için sözü edilen asgari yaşam şartlarını sağlayamayan bir sistemdir.

eklenmiştir. Türkiye 2500 ABD dolarlık kişi başına milli geliri ile 130 ülke içinde 49. sırada yer almakta ve bu değerle gerek ait olduğu grubun gerekse bir üst grubun ortalamasının altında yer almaktadır.

**Tablo-3: Yoksulluk Ölçütleri ve Türk Yoksullarının Uluslararası Konumu-2**

| Ölçüt                                                                          | Değer | Sıra | Alt-Orta Gelir Grubu Ortalaması | Üst-Orta Gelir Grubu Ortalaması | Ülke Sayısı |
|--------------------------------------------------------------------------------|-------|------|---------------------------------|---------------------------------|-------------|
| GSMH- Kişi başına (ABD doları)                                                 | 2500  | 49   | 1390                            | 5040                            | 130         |
| En Fakir %20                                                                   | 6,1   | 54   |                                 |                                 | 116         |
| Temel Eğitim Bitirme Oranı (%)                                                 | 90    | 25   | 95                              | 90                              | 93          |
| Sağlık Eğitimine Sahip Personel Tarafından Yapılan Doğumların Oranı (%)        | 81    | 40   |                                 |                                 | 84          |
| Temel Eğitimdeki Öğrenci Başına Kamu Harcaması - Kişi Başına GSMH'ye Oranı (%) | 17,6  | 25   |                                 |                                 | 85          |
| Kişi Başına Sağlık Harcaması (ABD doları)                                      | 150   | 54   | 85                              | 330                             | 132         |
| 1000 Kişiye Düşen Doktor Sayısı                                                | 1,3   | 71   | 1,9                             | 1,8                             | 123         |
| 1000 Kişiye Düşen Hasta Yatağı Sayısı                                          | 2,6   | 44   | 3,3                             | 3,3                             | 89          |

Kaynak: WDR, 2004

Tablo-3'deki eğitim ölçütleri HDR (2003)'e göre daha iyimser sonuçlar üretmiştir. Yüzde 90'lık temel eğitim bitirme oranı Türkiye'yi 93 ülke içinde 25. sıraya yerleştirmiştir. Ancak bu ölçütün temsil gücü, alt-orta gelir grup ortalamasının bir üst grup ortalamasından daha yüksek olması nedeniyle tartışmalı gözükmemektedir. Sağlık ölçütleri açısından 1000 kişiye düşen doktor sayısı 1,3'dür ve Türkiye 123 ülke arasında 71.'dir. Bu değer, her iki gelir grubunun da ortalamasının altındadır. 1000 kişiye düşen hasta yatağı sayısında sıralama yeri daha iyi gözükse de grup ortalamaları karşılaştırmasında her iki grubun ortalama değerinden düşüktür. Bu incelemeler sonucunda Türkiye nüfusunun eğitim ve sağlık gibi uzun dönemde emek piyasası üzerine anlamlı etkiler yaratabilecek hizmetlere ulaşamadığı sonucuna varmış bulunmaktayız. Yoksulluk ve gelir dağılımındaki dengesizliklerin Türk ekonomisinin önemli sorunlarından olduğu da bir kez daha ortaya konmuştur.

### 3.2 Türkiye’de Yoksulluk

Bu kısımda Türkiye’de yoksulluğu temel olarak kırsal-kentsel ve bölgesel boyutlarda ele alacağız. Analizde ilk olarak gelir grupları itibarıyla gelirin kırsal, kentsel ve bölgesel dağılımını DİE verileri ve farklı çalışmalarda ortaya konulan verilerden faydalanarak gözden geçireceğiz. Ancak DİE’nin 1994 verilerinde verilen bölgesel ayırım Avrupa Birliği veri tabanına uyum çalışmaları nedeniyle 2002 çalışmasında benzer bir bölgesel ayırımda verilememekte ve verinin bölgesel ayırımı da henüz DİE tarafından sağlanamamaktadır. Ancak bildiğimiz kadarıyla çalışmamızdaki analiz kısıtlı dahi olsa 2002 verilerini kullanan ilk çalışmalardan biridir. Ayrıca bu bölümde çalışmanın hacmini arttırmamak amacıyla insani yoksulluk ölçütleri üzerine değil daha çok gelir yoksulluğu üzerinde duracağız.<sup>6</sup> Tablo-4 ortalama yıllık kullanılabilir fert gelirlerinin genel ve kırsal-kentsel dağılımındaki değişimleri 1994-2002 dönemi için farklı gelir grupları itibarıyla göstermektedir.

**Tablo-4: Gelir Grupları itibarıyla Ortalama Yıllık Kullanılabilir Fert Geliri, 1994-2002**

| Ortalama Yıllık Kullanılabilir Fert Geliri (Milyon TL.) <sup>1</sup> | Türkiye |      | Kent |      | Kır  |      |
|----------------------------------------------------------------------|---------|------|------|------|------|------|
|                                                                      | 1994    | 2002 | 1994 | 2002 | 1994 | 2002 |
| 1.%20                                                                | 11      | 625  | 13   | 686  | 9    | 551  |
| 2.%20                                                                | 16      | 1042 | 20   | 1152 | 13   | 922  |
| 3.%20                                                                | 23      | 1423 | 27   | 1632 | 18   | 1207 |
| 4.%20                                                                | 34      | 2075 | 41   | 2405 | 25   | 1606 |
| 5.%20                                                                | 93      | 5106 | 131  | 6171 | 49   | 3442 |

<sup>1</sup> Çalışan Sayısı, 1994 yılı verilerinde 12 ve daha yukarı yaştaki fertlere göre, 2002 verilerinde ise 15 ve daha yukarı yaştakilere göre alınmıştır. Kaynak: DİE (2003).

Tablo-4 ulusal yazında üstünde çokça durulan Türk yoksulluğu ile ilgili iki önemli özelliği ortaya koymaktadır; Türkiye’de yoksulluk kırsal kökenlidir ve gelir dağılımı kentsel yerleşimlerde daha dengesizdir. Bu açıdan bakıldığında

tüm gelir gruplarında kentsel yerler gelir ortalaması kırsal yerler gelir ortalamasından yüksektir. 1994 yılından 2002 yılına gelindiğinde genel olarak gelir dağılımında az da olsa bir düzelme olmuştur. 1994 yılında, en yüksek grubun gelir ortalaması en düşük grubun 8,45 katıyken bu oran 2002 yılında 8,17 kata düşmüştür. Ancak bu değişim kırsal ve kentsel yerlerde farklı yönlerdedir. Kentsel yerlerde bu dönemde yukarıda hesaplanan oran 10,08'den 9'a düşmüş ancak kırsal yerlerde 5,44'den 6,25'e çıkmıştır. Başka bir deyişle kırsal alanlardaki yoksullar 1994 yılından 2002 yılına gelinirken görece olarak daha da yoksullaşmışlardır.

Tablo 5 ise gelir gruplarının gelirden aldıkları payları göstermektedir. Bir önceki tablodan gözlenen eğilimler burada da gözlenmektedir. Genel olarak 1994-2002 gelirken tüm grupların aldıkları paylar artmış sadece en üst gelir grubunun payı yüzde 54,9'dan yüzde 50,1'e düşmüştür. Ancak bu düşüş bile yüzde 20'lik bir grubun gelirin yarısından fazlasını aldığı çok çarpıcı bir sonuç üretmektedir. Bu dönemde Gini katsayısındaki düşüş gelir dağılımında görece bir düzelmenin göstergesidir. Bu genel eğilim kentsel yerlerde tekrarlanmakta ancak yine kırsal yerlerde farklı bir değişim sergilemektedir. Kırsal yerlerde sadece 2. ve 5. yüzde 20'lik grupların payı artarken diğerlerinin azalmıştır.

**Tablo-5: Gelir Gruplarının Gelirden Aldıkları Pay, 1994-2002**

| Gelir Grupları | Türkiye |      | Kent |      | Kır  |      |
|----------------|---------|------|------|------|------|------|
|                | 1994    | 2002 | 1994 | 2002 | 1994 | 2002 |
| 1.%20          | 4,9     | 5,3  | 4,8  | 5,5  | 5,6  | 5,2  |
| 2.%20          | 8,6     | 9,8  | 8,2  | 9,7  | 10,1 | 10,3 |
| 3.%20          | 12,6    | 14   | 11,9 | 13,9 | 14,8 | 14,7 |
| 4.%20          | 19      | 20,8 | 17,9 | 20,5 | 21,8 | 21,7 |
| 5.%20          | 54,9    | 50,1 | 57,2 | 50,4 | 47,7 | 48   |
| Gini Katsayısı | 0,49    | 0,44 | 0,51 | 0,44 | 0,41 | 0,42 |

Kaynak: DİE (2003).

Tablo-6 farklı bölgelerde hanehalkı sayılarının ve gelirden alınan payların oransal dağılımını oldukça uzun sayılabilecek bir dönem olan 1968-1994 dönemi için göstermektedir.

**Tablo-6: Bölgesel Gelir Dağılımı, 1968-1994 (%)**

| Bölgeler                | AÜSBF 1968 |       | DPT 1973  |       | DİE 1987  |       | DİE 1994  |       |
|-------------------------|------------|-------|-----------|-------|-----------|-------|-----------|-------|
|                         | Hanehalkı  | Gelir | Hanehalkı | Gelir | Hanehalkı | Gelir | Hanehalkı | Gelir |
| Ege-Marmara             | 30,7       | 39,3  | 33,7      | 37,7  | 37        | 45    | 42,3      | 52,5  |
| Akdeniz                 | 15,3       | 11,4  | 15,2      | 13,2  | 13,4      | 10,7  | 12,5      | 11    |
| İç Anadolu              | 22,5       | 23,1  | 21,9      | 23,4  | 24,3      | 21,5  | 17,9      | 15,4  |
| Karadeniz               | 17,7       | 14,7  | 14,5      | 15,8  | 10,6      | 8,9   | 12,8      | 10,9  |
| Doğu-Güney Doğu Anadolu | 13,8       | 11,5  | 14,7      | 9,9   | 14,7      | 13,9  | 14,5      | 10,2  |

Kaynak: Dansuk (1997).

Tablo-6, ayrıca Türkiye'nin önemli toplumsal olgularından biri olan iç göç olgusunu ve buna bağlı bölgesel emek transferini de ortaya koymaktadır. 1968 yılında Ege-Marmara bölgelerinde hane halklarının yüzde 30,7'si yaşarken bu oran 1994'e gelindiğinde yüzde 42,3'e çıkmıştır. Tersine en çok değişim ise İç Anadolu ve Karadeniz bölgelerinde yaşanmıştır. Aynı dönemde tüm bölgelerin ulusal gelirden aldığı pay az ya da çok düşerken sadece Ege-Marmara bölgelerinde oldukça yüksek bir artış yaşanmıştır. Bu çerçevede en büyük düşüş İç Anadolu bölgesinde yaşanmıştır.

Tablo-7, gelir grupları için 1994 yılı verisi kullanarak gelirin bölge içindeki dağılımını ortaya koymaktadır. Bu veriye göre gelirin en dengesiz dağıldığı bölge, gelirden en çok payı alan Marmara bölgesidir.

**Tablo-7: Gelirin Bölge İçindeki Dağılımı, 1994**

|                | 1.%20 | 2.%20 | 3.%20 | 4.%20 | 5.%20 | Gini Katsayısı |
|----------------|-------|-------|-------|-------|-------|----------------|
| Marmara        | 4,3   | 7,5   | 10,7  | 16,4  | 61,1  | 0,56           |
| Ege            | 5,4   | 9,7   | 14,1  | 20,9  | 49,9  | 0,44           |
| Akdeniz        | 5,2   | 9,1   | 13,2  | 19,6  | 52,9  | 0,47           |
| İç Anadolu     | 5     | 9,1   | 13,8  | 21,9  | 50,2  | 0,44           |
| Karadeniz      | 5,1   | 9,5   | 13,8  | 20,1  | 51,5  | 0,46           |
| Doğu Anadolu   | 6,3   | 11,3  | 16,2  | 23,1  | 43,1  | 0,37           |
| G.Doğu Anadolu | 7,1   | 11,1  | 14,9  | 20,8  | 46,1  | 0,38           |

Kaynak: DİE (1997).

Tablo-8’de ise bir kısım ölçütlere göre iki farklı çalışmanın sonuçları kullanılarak hazırlanan bölgesel yoksulluk ve bölge içi gelir eşitsizliğini ortaya koyan ölçütler özetlenmektedir. Burada bu ölçütlerin nasıl hesaplandığı detayına girmeyeceğiz.<sup>7</sup> Ancak bu ölçütlerin tümü hemen hemen benzer sonuçlar vermektedir.

**Tablo-8: Yoksulluk Ölçütleri, 1999**

|                               | Marmara | Ege  | Akdeniz | İç Anadolu | Karadeniz | Doğu Anadolu | G.Doğu Anadolu | Kent | Kır  | Türkiye |
|-------------------------------|---------|------|---------|------------|-----------|--------------|----------------|------|------|---------|
| Aşırı Yoksulların Oranı       | 3,9     | 3,2  | 6,4     | 19,9       | 2,5       | 17,4         | 46,8           |      |      |         |
| Kentsel Gıda Yoksulluğu       | 13,2    | 17,9 | 17,1    | 13,8       | 3,6       | 23,3         | 60,9           |      |      |         |
| Head-Count Endeksi            | 13,6    | 28,7 | 23,3    | 22         | 20,9      | 24,6         | 34,7           | 19   | 33,6 | 21,5    |
| Yoksulluk Açığı Endeksi       | 7,43    | 2,73 | 4,09    | 5,79       | 3,91      | 1,84         | 0,66           | 19,5 | 6,96 | 26,46   |
| Foster-Greer-Thornbece Ölçütü | 3,02    | 1,18 | 1,65    | 2,8        | 2,15      | 0,75         | 0,23           | 8,22 | 3,55 | 11,78   |
| Gini Katsayısı                | 0,56    | 0,44 | 0,47    | 0,44       | 0,46      | 0,37         | 0,38           | 0,44 | 0,42 | 0,44    |

<sup>7</sup>Günlük geliri 1 ABD dolarının altında olanlar.

<sup>8</sup>FAO standartlarına göre yeterli beslenemeyenlerin oranı.

Kaynak: World Bank (2002), Pamuk (2000).

Aşırı yoksulların, başka bir deyişle günlük kişi başına geliri 1 ABD dolarının altında olanların, oranı en yüksek değere Güney Doğu Anadolu bölgesinde ulaşmaktadır. Bu bölgede yaşayanların yaklaşık yarısı günlük 1 ABD dolarının altında bir gelirle hayatlarını devam ettirmeye çalışmaktadırlar. Bu bölgeyi sırasıyla İç Anadolu ve Doğu Anadolu bölgeleri takip etmektedir. Kentsel gıda yoksulluğunun en yoğun olduğu bölge yine Güney Doğu Anadolu bölgesidir. Bu bölgede yaşayanların yüzde 60’ından fazlası yeterli beslenememektedir. Kafa-Sayım (Head-Count) endeksine göre yoksulluk riski yine en yüksek değere Güney Doğu Anadolu bölgesinde ulaşmaktadır. Bu bölgeyi sırasıyla tüm kırsal yerler, Ege bölgesi ve Doğu Anadolu bölgesi

takip etmektedir. Yoksulluk açığı (Poverty gap) endeksi en yüksek değerine Türkiye genelinde ulaşmaktadır. Daha önceki tablolarda da gözüktüğü üzere yoksulluk farkı kentsel yerlerde kırsal yerlere göre daha fazladır. Bu farkın en yüksek olduğu bölgeler ise Marmara ve İç Anadolu bölgeleridir. Yoksulların sayıca daha az olduğu yerlerde gelirin daha eşitsiz dağıldığı görülmekte; daha gelişmiş bu bölgelere gelenler daha fazla eşitsizliği göze almaktadırlar. Başka bir deyişle geldikleri bölgeye göre gelirleri artabilmekte ancak bölgenin gelir dağılımı içindeki yerleri daha kötü olabilmektedir. Tablodaki son ölçüt olan, Foster-Greer-Thornbece ölçütü de çok farklı sonuçlar vermemektedir.

Son olarak yoksulluğun yapısını farklı bir açıdan inceleyeceğiz. Bu analizde gelirlerin yerine harcamaları kullanacağız. 1994-2002 dönemi için gelire göre sıralı yüzde 20'lik gruplar için tüketim harcamalarının dağılımı Tablo 9'da verilmiştir. 1994-2002 döneminde gıda, giyim, sağlık ve eğitim olmak üzere dört temel harcama grubunun payında Türkiye genelinde azalma gözlenmektedir. Bu harcamalardan özellikle gıda ve giyim harcamaları tüm gelir gruplarında önemli ölçüde azalmıştır. Eğitim ve sağlık harcamaları ise düşük düzeylerine rağmen daha az negatif yönlü bir değişim göstermiştir. Gelir grupları itibarıyla özellikle eğitimdeki durum çok çarpıcıdır. En yoksul yüzde 20'lik grup bütçesinin sadece yüzde 0,4'ünü eğitim harcamalarına ayırırken bu en varsıl yüzde 20'lik grupta yüzde 2.2'ye çıkmaktadır. Başka bir deyişle en varsıl yüzde 20'lik grup, en yoksul yüzde 20'lik gruba göre *oransal olarak* bütçelerinin yaklaşık 5,5 kat fazlasını eğitim harcamalarına ayırmaktadır. Öte yandan alkollü içecekler, sigara ve tütün, konut, su elektrik, gaz ve diğer yakıtlar, haberleşme, lokanta yemek hizmetleri ve oteller ve çeşitli mal ve hizmetlerden oluşan tüketim harcamalarında artışlar gözlenmiştir.

Bu bölümde sunulan verilerden elde edilen sonuçları özetlemek gerekirse Türkiye'de kırsal yoksulluğun daha baskın olduğunu, ancak gelir dağılımındaki aşırı bozulma nedeniyle kentsel yoksulluğun da önemli boyutlara ulaştığını, incelenen dönemde yoksulluğun derinleştiğini, hanehalkı bütçelerinde gıda, giyim, sağlık ve eğitim gibi emek piyasasına doğrudan uzun dönemli etkileri olabilecek temel harcamaların payının azaldığını söyleyebiliriz.

**Tablo-9: Gelire Göre Sıralı %20'lik Gruplar için Tüketim Harcamalarının Dağılımı, 1994-2002**

| Harcama türleri                                | Gelire göre sıralı %20'lik gruplar |       |        |       |        |       |        |       |        |       |        |       |
|------------------------------------------------|------------------------------------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|
|                                                | Toplam                             |       | 1. %20 |       | 2. %20 |       | 3. %20 |       | 4. %20 |       | 5. %20 |       |
|                                                | 1994                               | 2002  | 1994   | 2002  | 1994   | 2002  | 1994   | 2002  | 1994   | 2002  | 1994   | 2002  |
| Toplam tüketim harcaması                       | 100,0                              | 100,0 | 100,0  | 100,0 | 100,0  | 100,0 | 100,0  | 100,0 | 100,0  | 100,0 | 100,0  | 100,0 |
| 1. Gıda ve alkolsüz içecekler                  | 32,8                               | 26,7  | 47,7   | 38,7  | 44,1   | 34,6  | 39,4   | 30,2  | 33,9   | 27,4  | 23,0   | 19,0  |
| 2. Alkollü içecekler, sigara ve tütün          | 2,8                                | 4,1   | 3,2    | 4,4   | 3,0    | 4,8   | 3,0    | 4,3   | 2,8    | 4,5   | 2,5    | 3,3   |
| 3. Giyim ve ayakkabı                           | 9,0                                | 6,3   | 6,7    | 5,0   | 7,8    | 5,3   | 9,0    | 5,8   | 9,5    | 6,4   | 9,5    | 7,0   |
| 4. Konut, su, elektrik, gaz ve diğer yakıtlar  | 22,8                               | 27,3  | 24,5   | 27,8  | 23,5   | 30,0  | 23,1   | 29,5  | 22,8   | 27,5  | 22,2   | 25,2  |
| 5. Mobilya, ev aletleri ve ev bakım hizmetleri | 9,0                                | 7,3   | 5,3    | 5,9   | 7,6    | 4,9   | 8,1    | 5,6   | 8,5    | 6,7   | 10,9   | 9,6   |
| 6. Sağlık                                      | 2,6                                | 2,3   | 2,6    | 2,5   | 2,4    | 2,4   | 2,6    | 2,5   | 2,4    | 2,1   | 2,8    | 2,3   |
| 7. Ulaştırma                                   | 8,8                                | 8,7   | 3,4    | 4,1   | 3,7    | 5,4   | 5,1    | 7,9   | 9,1    | 8,8   | 12,8   | 11,2  |
| 8. Haberleşme                                  | 1,8                                | 4,5   | 1,3    | 3,5   | 1,7    | 3,6   | 1,9    | 4,1   | 1,9    | 4,7   | 2,0    | 5,2   |
| 9. Eğlence ve kültür                           | 2,3                                | 2,5   | 1,1    | 0,7   | 1,2    | 1,5   | 2,1    | 1,3   | 2,1    | 2,0   | 3,1    | 4,1   |
| 10. Eğitim hizmetleri                          | 1,4                                | 1,3   | 0,4    | 0,4   | 0,8    | 0,6   | 0,8    | 0,7   | 1,2    | 1,2   | 2,2    | 2,2   |
| 11. Lokanta, yemek hizmetleri ve oteller       | 2,9                                | 4,4   | 2,1    | 3,1   | 2,1    | 4,0   | 2,4    | 4,1   | 2,5    | 4,5   | 3,7    | 5,0   |
| 12. Çeşitli mal ve hizmetler                   | 3,7                                | 4,6   | 1,8    | 3,8   | 2,0    | 2,8   | 2,6    | 4,0   | 3,4    | 4,2   | 5,3    | 5,9   |

Kaynak: DİE (2003).

#### 4. Türk Emek Piyasaları

Bu bölümde amaçlanan, Türk emek piyasaları verilerinin yoksulluk çerçevesinde ne gibi ipuçları verdiğinin ortaya konmasıdır. Türk emek piyasaları incelendiğinde temel sorunun iktisadi olduğu kadar siyasi olduğu da gözlenmektedir. Piyasaya yönelik sistemli bir politikanın eksikliği ve bunun da uzunca bir süredir ihmal edilmesi temel sorundur. Piyasaya yönelik politikalar genelde daha geniş kapsamlı makro iktisadi politikaların arızı birer parçası olmuş ve temelde de ücretlerin baskılanmasına yönelmiştir. Sadece son on yıldır bir

ölçüde daha sistematik ve bu emek piyasasına yönelik politikalardan bahsetmek mümkündür. Ancak, bu duruma rağmen, zaman içinde emek piyasasındaki sorunlar daha kronik ve yapısal hale gelmiş, çözümleri zorlaşmış ve daha önceki bölümde tartışılan yoksulluk üzerine önemli etkileri olmuştur. Türk emek piyasasındaki en önemli değişimler, diğer piyasalarda olduğu gibi 1980'li yıllarda yapısal uyum programlarının uygulanmaya başlanmasıyla yaşanmıştır. Maliyetlerin azaltılması, iş talebin kısılması ve ihracat performansının artırılması adına reel ücretlerin baskılanması söz konusu politikaların çatısını oluşturmuştur. Ancak 1990'lı yıllarda eğitim, mesleki eğitim, sosyal güvenlik reformu, işsizlik sigortası, iş güvencesi gibi doğrudan politikalar tartışılmaya başlanmıştır. 1990'lı yılların sonundan itibaren de Avrupa Birliği aday üyeliğinin getirdiği etkileşimler sonucunda aktif işgücü piyasası politikaları gündeme gelmiştir.

Türk emek piyasalarını çözümleyen çalışmaların temelde ulaştığı noktalar aşağıdaki gibi özetlenebilir:<sup>8</sup>

- Yüksek nüfus artış oranı ve buna bağlı olarak artan emek arzı,
- Nüfusun büyük bölümünün kırsal alanlarda yaşaması ve düşük üretkenlik düzeyinde tarımsal faaliyetlerle uğraşması,
- Aile işçilerinin yarattığı ciddi istihdam sorunu,
- Özel sektör sanayinin ve kentsel yerlerin yeni iş yaratma kapasitesinin sınırlı olmasına rağmen kırsal alanlardan kentsel alanlara doğru akan bir göç dalgası ve bunun sonucunda kentsel alanlarda yaşanan ciddi bir işsizlik sorunu,
- Tarım, kentsel kayıt dışı, ve kayıtlı olmak üzere üç katmandan oluşan katmanlı bir emek piyasası yapısı,
- Emegın heterojen yapısı ve buna bağlı yüksek ücret farklılıkları,
- Ekonominin yeni iş yaratma kapasitesinin sınırlı olması.

8 Bu çalışmalar için bkz. Şenses (1990, 1994), Bulutay (1992, 1995) ve Erdil (2001).

**Tablo-10: İşgücüne Katılım ve İşsizlik Oranları, 1970-2002**

|      | Türkiye                |                |                      | Kent                   |                |                      | Kır                    |                |                      |
|------|------------------------|----------------|----------------------|------------------------|----------------|----------------------|------------------------|----------------|----------------------|
|      | İşgücüne Katılma Oranı | İşsizlik Oranı | Eksik İstihdam Oranı | İşgücüne Katılma Oranı | İşsizlik Oranı | Eksik İstihdam Oranı | İşgücüne Katılma Oranı | İşsizlik Oranı | Eksik İstihdam Oranı |
| 1970 | 64,5                   | 6,4            |                      |                        |                |                      |                        |                |                      |
| 1971 | 64,6                   | 6,8            |                      |                        |                |                      |                        |                |                      |
| 1972 | 64,1                   | 6,3            |                      |                        |                |                      |                        |                |                      |
| 1973 | 63,8                   | 6,8            |                      |                        |                |                      |                        |                |                      |
| 1974 | 63,6                   | 7,3            |                      |                        |                |                      |                        |                |                      |
| 1975 | 62,1                   | 7,6            |                      |                        |                |                      |                        |                |                      |
| 1976 | 62,9                   | 9,0            |                      |                        |                |                      |                        |                |                      |
| 1977 | 64,1                   | 10,0           |                      |                        |                |                      |                        |                |                      |
| 1978 | 63,4                   | 10,1           |                      |                        |                |                      |                        |                |                      |
| 1979 | 61,9                   | 8,9            |                      |                        |                |                      |                        |                |                      |
| 1980 | 60,2                   | 8,3            |                      |                        |                |                      |                        |                |                      |
| 1981 | 58,9                   | 7,3            |                      |                        |                |                      |                        |                |                      |
| 1982 | 57,6                   | 7,2            |                      |                        |                |                      |                        |                |                      |
| 1983 | 57,0                   | 7,9            |                      |                        |                |                      |                        |                |                      |
| 1984 | 56,1                   | 7,8            |                      |                        |                |                      |                        |                |                      |
| 1985 | 54,6                   | 7,3            |                      |                        |                |                      |                        |                |                      |
| 1986 | 54,9                   | 8,1            |                      |                        |                |                      |                        |                |                      |
| 1987 | 55,2                   | 8,5            |                      |                        |                |                      |                        |                |                      |
| 1988 | 57,5                   | 8,4            | 6,6                  | 48,3                   | 13,1           | 6,5                  | 67,0                   | 5,0            | 6,7                  |
| 1989 | 58,1                   | 8,6            | 7,0                  | 47,6                   | 13,1           | 7,2                  | 69,4                   | 5,3            | 6,8                  |
| 1990 | 56,6                   | 8,0            | 6,5                  | 47,2                   | 12,0           | 7,2                  | 66,9                   | 4,9            | 5,9                  |
| 1991 | 57,0                   | 8,2            | 7,2                  | 46,3                   | 12,7           | 7,5                  | 69,6                   | 4,7            | 6,9                  |
| 1992 | 56,0                   | 8,5            | 8,2                  | 46,8                   | 12,6           | 7,6                  | 67,4                   | 5,0            | 8,7                  |
| 1993 | 52,1                   | 8,9            | 7,7                  | 45,2                   | 12,6           | 7,8                  | 60,8                   | 5,5            | 7,6                  |
| 1994 | 54,6                   | 8,5            | 8,5                  | 46,2                   | 12,4           | 8,7                  | 65,5                   | 5,0            | 8,3                  |
| 1995 | 54,1                   | 7,6            | 7,0                  | 45,2                   | 10,8           | 7,5                  | 65,8                   | 4,8            | 6,6                  |
| 1996 | 53,7                   | 6,6            | 6,8                  | 44,5                   | 9,9            | 6,4                  | 66,1                   | 3,7            | 7,1                  |
| 1997 | 52,6                   | 6,8            | 6,1                  | 44,8                   | 10,0           | 6,6                  | 63,2                   | 3,8            | 5,7                  |
| 1998 | 52,8                   | 6,9            | 6,2                  | 44,7                   | 10,5           | 6,7                  | 64,4                   | 3,3            | 5,7                  |
| 1999 | 52,7                   | 7,7            | 9,1                  | 44,9                   | 11,4           | 8,8                  | 63,9                   | 3,8            | 9,4                  |
| 2000 | 49,9                   | 6,5            | 6,9                  | 44,1                   | 8,8            | 7,3                  | 58,7                   | 3,9            | 6,4                  |
| 2001 | 49,8                   | 8,4            | 6,0                  | 44,0                   | 11,6           | 6,5                  | 58,7                   | 4,7            | 5,4                  |
| 2002 | 49,6                   | 10,3           | 5,4                  | 44,4                   | 14,2           | 5,8                  | 57,6                   | 5,7            | 5,0                  |

Bu bölümde temel olarak ulusal veri üzerinden Türk emek piyasalarının yapısı ortaya konacak, çalışmanın kapsamı açısından uluslararası karşılaştırmalara değinilmeyecektir. Veri DİE'nin uyguladığı hanehalkı işgücü anketlerinden elde edilmiştir. Tablo-10'da 1970-2002 dönemi için Türkiye ve kentsel-kırsal yerler ayırımında işgücüne katılma, işsizlik ve eksik istihdam<sup>9</sup> oranlarının gelişimi verilmektedir. Türkiye gibi işsizlik oranlarının beklenenin altında çıktığı ülkelerde işsizlik oranlarını eksik istihdamla birlikte değerlendirilmesi gerektiğini düşünmekteyiz.

Türkiye'de işgücüne katılım 1970-2002 döneminde bir kaç istisnai yıl hariç tutulmak üzere kademeli olarak azalmıştır. 1970 yılında kurumsal olmayan sivil nüfusun yaklaşık üçte ikisi işgücüne katılırken, bu oran 2002 yılına gelindiğinde yüzde 50'nin altına düşmüştür. Aynı dönemde işsizlik oranları yüzde 6,3 ile yüzde 10,3 arasında makro iktisadi konjonktürel gelişmelere de bağlı olarak dalgalanmıştır. Adı geçen bu 32 yıllık dönemin yıllık basit ortalaması işsizlik oranının yüzde 8 civarında olduğunu göstermektedir. 1988-2002 döneminde eksik istihdam da yüzde 5,5 ile yüzde 9 arasında seyretmekte ve bu yıllara ait ortalaması yüzde 7 civarındadır. İşsizlik oranları ile eksik istihdamın toplamı yüzde 15 civarında gerçekleşmektedir. İşgücüne katılım oranındaki genel düşüş eğilimi kentsel yerlerde kırsal yerlere göre daha yavaş olmuştur. Başka bir deyişle işgücüne katılımın genel düşüşündeki temel neden kırsal yerlerdeki hızlı azalma eğilimidir. Bunun olası nedenlerinden birinin kırsal yerlerden kentsel yerlere doğru akan işgücü ve kırsal alanlarda yaşlılar ve kadınlar gibi görece işgücüne katılmayan veya daha az katılan nüfusun kalmasıdır. Eksik istihdam açınsındansa, kentsel ve kırsal yerlerde arasındaki işsizlik oranlarına benzer bir fark gözlenmemektedir.

Türkiye kentlerinde işgücüne katılım kırsal alanlara göre daha düşüktür. Kırsal yerlerde işgücüne katılımın genelde ücretsiz aile işçilerinin tarımsal faaliyetlerde bulunması çerçevesinde olduğu düşünülmekte, bu durumunda eksik bir istihdam yaratmasına rağmen işgücüne katılımı arttırdığı sonucuna ulaşılmaktadır. Ancak işsizlik oranları tam tersi bir tablo çizmektedir. Kentsel

9 Hanehalkı İşgücü anketlerinde eksik istihdam iki ayrı grupta ölçülmeye çalışılmıştır; Görülebilir eksik istihdam: Referans döneminde ekonomik nedenlerle (Teknik veya ekonomik nedenlerle geçici iş yavaşlatılması veya durdurulması, iş olmadığından, tam gün iş bulamadığından, iş son hafta içinde başladı ve/veya bittiğinden) 40 saatten daha az süre çalışıp mevcut işinde ya da ikinci bir işte daha fazla süre çalışmaya müsait olan kişilerdir; Diğer: Görülebilir eksik istihdam dışında kalanlardan mevcut işinden elde ettiği gelirin azlığı ya da kendi mesleğinde istihdam edilmediği gibi nedenlerle mevcut işini değiştirmek istediğini ya da ikinci bir iş aradığını bildiren kişilerdir.

yerlerdeki işsizlik oranları kırsal yerlerdekinden çok daha fazladır. Örneğin, önemli bir iktisadi krizin yaşandığı 2001 yılını takip eden ve krizin işgücü piyasası üzerindeki gerçek etkilerinin gözlemlendiği 2002 yılında kentsel işsizlik oranı kırsal orandan yaklaşık 2,5 kat daha fazladır. Bu sonuç daha önce de ortaya attığımız Türkiye’de işsizliğin daha çok kentsel kökenli olduğu ve kentsel yerlerdeki gelir dağılımını dengesiz hale getirdiği savını doğrulamaktadır. Kırsal yerlerde düşük üretkenlikte ve giderek azalan oranlarda iktisadi faaliyetlere katılan nüfus da kentsel yerlere göre yoksullaşmaktadır.

**Tablo-11: İşgücüne Katılım ve İşsizlik Oranlarında Cinsiyetler arası Farklar, 1988-2002**

|      | Erkek                  |                |                      | Kadın                  |                |                      |
|------|------------------------|----------------|----------------------|------------------------|----------------|----------------------|
|      | İşgücüne Katılma Oranı | İşsizlik Oranı | Eksik İstihdam Oranı | İşgücüne Katılma Oranı | İşsizlik Oranı | Eksik İstihdam Oranı |
| 1988 | 81,2                   | 7,5            | 8,5                  | 34,3                   | 10,6           | 2,2                  |
| 1989 | 80,6                   | 8,2            | 8,9                  | 36,1                   | 9,5            | 2,7                  |
| 1990 | 79,7                   | 7,8            | 8,5                  | 34,1                   | 8,5            | 1,9                  |
| 1991 | 80,2                   | 8,7            | 9,3                  | 34,1                   | 7,1            | 2,4                  |
| 1992 | 79,6                   | 8,8            | 10,1                 | 32,7                   | 7,7            | 3,6                  |
| 1993 | 78,0                   | 8,8            | 9,3                  | 26,8                   | 9,3            | 3,2                  |
| 1994 | 78,5                   | 8,8            | 10,2                 | 31,3                   | 8,0            | 4,2                  |
| 1995 | 77,8                   | 7,8            | 8,4                  | 30,9                   | 7,3            | 3,7                  |
| 1996 | 77,3                   | 6,9            | 8,2                  | 30,6                   | 5,9            | 3,3                  |
| 1997 | 76,7                   | 6,5            | 7,6                  | 28,8                   | 7,7            | 2,4                  |
| 1998 | 76,7                   | 6,9            | 7,7                  | 29,3                   | 6,8            | 2,2                  |
| 1999 | 75,8                   | 7,7            | 11,3                 | 30,0                   | 7,6            | 3,4                  |
| 2000 | 73,7                   | 6,6            | 8,4                  | 26,6                   | 6,3            | 2,8                  |
| 2001 | 72,9                   | 8,7            | 7,4                  | 27,1                   | 7,5            | 2,3                  |
| 2002 | 71,6                   | 10,7           | 6,8                  | 27,9                   | 9,4            | 2,1                  |

Kaynak: DİE Hanehalkı İşgücü Anketleri (1988-2002).

Tablo-11’de ise aynı oranların cinsiyetler arası dağılımı verilmiştir. İşgücüne katılımın her iki grupta da düşüş eğiliminde olduğu görülmekle birlikte, 1988-2002 döneminde oransal olarak erkek işgücüne katılım oranının daha hızlı azaldığı dikkati çekmektedir. Bu noktada özellikle altını çizmek istediğimiz nokta, Batı Avrupa ülkelerinde 1980’li yıllarda görülen kadınların işgücüne katılımının artması eğilimine ve hatta bu oranın istihdam üzerinde bir baskı yarattığı iddiasının aksine, Türkiye’de kadınların işgücüne katılımının azalmasıdır. Erkek ve kadın işgücüne katılma oranlarının birlikte azalmasının, hanehalkı gelirlerinin önemli ölçüde azalmasına ve yoksulluğa neden olduğunu düşündürmektedir. Kadın ve erkek işsizlik oranlarında ise genel bir eğilimden bahsetmek zordur; dönemsel olarak biri diğerinin önüne geçmektedir. Ancak son beş yıldaki genel eğilim erkek işsizliğinin bir miktar fazla olmasıdır. Tablo-11’deki en çarpıcı sonuçlardan biri eksik istihdamdaki kadınların oranının erkeklere göre oldukça düşük olmasıdır. Bunun olası nedenleri, kadınların işgücüne katılımın daha düşük düzeylerde olmasına rağmen, genelde tam zamanlı işlerde çalışmaları veya bir ölçüm sorunudur.

Bir diğer önemli analiz noktası da, Tablo-12’de verilen işgücüne katılım ve işsizlik oranlarının yaş grupları itibarıyla dağılımıdır. Beklendiği gibi işgücüne katılımı yaş arasında 40 yaşına kadar aynı yönde bir ilişki gözlenmektedir. Genel eğilim doğrultusunda, tüm yaş gruplarında 1988-2002 döneminde işgücüne katılım oranlarında düşüşler görülmektedir. En yüksek azalma 15-19 ve 20-24 yaş arasında görülmektedir. Bu durumda okullaşma oranının ya da üniversiteye kaydolan öğrenci sayısının adı geçen dönemde artması etkili olmuş olabilir. Ancak çarpıcı olan, 2002 yılı itibarıyla 20-24 yaş grubundan her iki kişiden birinin işgücüne katılması ve işgücüne katılan her beş kişiden birinin işsiz olmasıdır. Bir diğer önemli nokta ise Türkiye’de ortalama evlenme yaşının da yer aldığını düşündüğümüz 20-29 yaş grubunda işsizlik oranının oldukça yüksek değerlere ulaşmasıdır.

1988-2002 döneminde işsizlik oranlarında en hızlı artışın 25-29 yaş grubunda yer aldığı gözlenmektedir. Bu gruplardaki işgücüne katılım ve işsizlik oranlarının diğer gruplara göre yüksek düzeylerde olmasının gelir yoksulluğu ve buna bağlı insani yoksulluk üzerinde önemli etkileri olduğu söylenebilir. Ancak, yüzde 60-65 oranları arasındaki bu işgücüne katılım oranı yine de düşüktür. İşgücü üretkenliğinin görece yüksek olduğunu düşündüğümüz bu yaşlardaki düşük katılım ve yüksek işsizlik oranları ya varolan hanelerdeki ortalama nüfusun

**Tablo-12: İşgücüne Katılım ve İşsizlik Oranlarının Yaş Grupları İtibarıyla Dağılımı, 1988-2002**

|       |                        | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
|-------|------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 15-19 | İşgücüne Katılma Oranı | 52,3 | 50,9 | 50,0 | 50,9 | 46,3 | 41,2 | 44,4 | 41,6 | 41,3 | 39,6 | 38,7 | 38,9 | 35,5 | 33,5 | 31,7 |
|       | İşsizlik Oranı         | 17,0 | 16,2 | 15,4 | 13,9 | 14,3 | 15,6 | 14,7 | 14,5 | 11,6 | 13,0 | 12,4 | 13,0 | 10,7 | 14,6 | 16,7 |
|       | Eksik İstihdam Oranı   | 6,6  | 7,0  | 6,0  | 8,2  | 10,3 | 9,1  | 9,7  | 7,7  | 9,2  | 8,0  | 8,6  | 11,2 | 7,9  | 7,9  | 6,6  |
| 20-24 | İşgücüne Katılma Oranı | 61,2 | 61,6 | 61,3 | 60,7 | 61,1 | 56,4 | 59,1 | 56,8 | 56,8 | 55,5 | 54,1 | 55,4 | 49,9 | 51,1 | 50,4 |
|       | İşsizlik Oranı         | 18,0 | 16,9 | 16,6 | 16,8 | 18,2 | 19,6 | 17,2 | 16,5 | 15,1 | 15,4 | 15,5 | 16,6 | 14,8 | 17,3 | 20,8 |
|       | Eksik İstihdam Oranı   | 6,9  | 8,1  | 7,5  | 8,4  | 10,6 | 10,0 | 10,4 | 9,1  | 9,1  | 7,6  | 8,1  | 12,1 | 8,8  | 7,0  | 6,4  |
| 25-29 | İşgücüne Katılma Oranı | 66,5 | 67,1 | 66,1 | 65,8 | 65,6 | 63,3 | 65,1 | 65,2 | 64,5 | 64,0 | 64,9 | 63,5 | 61,7 | 61,0 | 62,0 |
|       | İşsizlik Oranı         | 7,5  | 9,0  | 9,0  | 9,2  | 9,1  | 10,2 | 9,8  | 8,9  | 7,8  | 7,9  | 7,9  | 9,5  | 7,2  | 9,6  | 11,9 |
|       | Eksik İstihdam Oranı   | 9,6  | 10,1 | 9,2  | 9,8  | 10,7 | 10,0 | 11,4 | 9,0  | 9,1  | 7,9  | 8,1  | 11,6 | 9,0  | 7,6  | 6,9  |
| 30-34 | İşgücüne Katılma Oranı | 67,9 | 68,9 | 67,0 | 67,7 | 67,1 | 63,9 | 66,1 | 65,7 | 65,0 | 63,8 | 63,7 | 64,7 | 62,1 | 62,7 | 63,4 |
|       | İşsizlik Oranı         | 5,0  | 5,3  | 5,5  | 5,6  | 6,4  | 6,2  | 6,1  | 4,9  | 4,5  | 4,4  | 4,7  | 5,8  | 5,0  | 6,7  | 8,6  |
|       | Eksik İstihdam Oranı   | 8,2  | 9,3  | 8,2  | 7,8  | 9,0  | 8,3  | 10,1 | 7,2  | 7,0  | 7,4  | 6,8  | 10,9 | 7,8  | 6,5  | 6,4  |
| 35-39 | İşgücüne Katılma Oranı | 67,8 | 70,0 | 68,1 | 67,6 | 67,7 | 64,9 | 66,4 | 66,4 | 66,4 | 64,7 | 65,4 | 65,2 | 62,7 | 62,7 | 62,9 |
|       | İşsizlik Oranı         | 3,8  | 4,7  | 4,2  | 4,3  | 4,7  | 4,8  | 4,7  | 3,8  | 3,6  | 3,4  | 3,8  | 4,6  | 4,5  | 6,5  | 8,1  |
|       | Eksik İstihdam Oranı   | 7,8  | 8,0  | 6,9  | 6,4  | 7,0  | 7,1  | 8,1  | 7,2  | 6,6  | 6,4  | 5,6  | 8,8  | 7,1  | 6,2  | 6,0  |
| 40-44 | İşgücüne Katılma Oranı | 65,0 | 68,1 | 67,2 | 65,9 | 65,9 | 62,9 | 64,4 | 65,6 | 65,2 | 63,5 | 63,8 | 63,9 | 61,4 | 61,1 | 61,3 |
|       | İşsizlik Oranı         | 3,1  | 4,6  | 3,5  | 4,0  | 4,0  | 3,9  | 4,5  | 3,5  | 2,7  | 3,1  | 3,5  | 4,1  | 3,5  | 4,9  | 7,3  |
|       | Eksik İstihdam Oranı   | 6,6  | 6,7  | 5,6  | 5,9  | 6,5  | 5,2  | 7,4  | 5,2  | 5,0  | 4,8  | 4,9  | 6,8  | 5,6  | 5,3  | 4,5  |
| 45-49 | İşgücüne Katılma Oranı | 62,4 | 63,8 | 62,9 | 62,8 | 61,6 | 58,3 | 60,8 | 59,5 | 57,7 | 57,7 | 57,9 | 56,2 | 54,6 | 55,4 | 55,5 |
|       | İşsizlik Oranı         | 4,7  | 5,4  | 3,9  | 3,7  | 3,7  | 3,2  | 4,7  | 3,7  | 3,5  | 3,1  | 3,7  | 4,1  | 3,0  | 5,1  | 6,6  |
|       | Eksik İstihdam Oranı   | 5,2  | 4,8  | 5,6  | 5,9  | 5,8  | 5,0  | 5,1  | 5,5  | 3,5  | 4,1  | 4,7  | 6,7  | 5,2  | 4,2  | 3,9  |

**Tablo-12: İşgücüne Katılım ve İşsizlik Oranlarının Yaş Grupları İtibarıyla Dağılımı, 1988-2002 (devam)**

|       |                        | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
|-------|------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 50-54 | İşgücüne Katılma Oranı | 57,1 | 56,8 | 55,2 | 56,8 | 55,1 | 50,0 | 53,3 | 53,7 | 52,3 | 50,3 | 50,5 | 49,6 | 47,4 | 46,4 | 45,5 |
|       | İşsizlik Oranı         | 4,1  | 4,3  | 4,0  | 4,2  | 3,0  | 3,5  | 4,2  | 3,2  | 2,6  | 3,1  | 3,4  | 3,4  | 3,8  | 4,1  | 5,8  |
|       | Eksik İstihdam Oranı   | 3,2  | 3,1  | 4,1  | 4,7  | 4,8  | 5,1  | 3,8  | 4,8  | 3,8  | 2,8  | 3,6  | 4,7  | 4,2  | 3,9  | 3,7  |
| 55-59 | İşgücüne Katılma Oranı | 50,6 | 51,5 | 48,5 | 50,6 | 48,4 | 42,4 | 47,1 | 46,6 | 45,7 | 44,8 | 45,0 | 42,6 | 41,2 | 40,2 | 39,4 |
|       | İşsizlik Oranı         | 4,2  | 5,0  | 3,0  | 3,0  | 3,4  | 3,2  | 2,6  | 2,7  | 1,8  | 1,6  | 2,1  | 2,7  | 2,2  | 2,9  | 4,8  |
|       | Eksik İstihdam Oranı   | 3,0  | 2,9  | 3,6  | 3,5  | 4,0  | 4,8  | 4,5  | 4,9  | 3,6  | 1,9  | 2,2  | 3,9  | 2,9  | 3,1  | 2,3  |
| 60-64 | İşgücüne Katılma Oranı | 39,0 | 42,1 | 38,8 | 36,7 | 37,6 | 34,2 | 35,2 | 38,0 | 38,2 | 36,9 | 38,3 | 37,3 | 32,8 | 32,9 | 33,4 |
|       | İşsizlik Oranı         | 3,8  | 3,3  | 2,8  | 1,6  | 1,5  | 1,9  | 1,6  | 1,8  | 1,2  | 1,2  | 1,4  | 1,0  | 2,0  | 1,5  | 1,6  |
|       | Eksik İstihdam Oranı   | 1,4  | 1,9  | 2,2  | 3,3  | 3,1  | 4,7  | 3,0  | 3,0  | 2,4  | 1,7  | 1,6  | 2,4  | 2,2  | 2,3  | 1,6  |
| 65+   | İşgücüne Katılma Oranı | 21,8 | 22,9 | 20,3 | 18,4 | 19,3 | 15,9 | 18,9 | 20,9 | 21,4 | 20,4 | 22,6 | 23,5 | 20,8 | 20,5 | 18,4 |
|       | İşsizlik Oranı         | 1,6  | 2,0  | 1,4  | 1,1  | 0,7  | 0,3  | 0,9  | 1,2  | 0,7  | 0,7  | 0,8  | 0,5  | 0,5  | 0,8  | 0,8  |
|       | Eksik İstihdam Oranı   | 1,4  | 0,7  | 2,0  | 3,1  | 2,8  | 2,5  | 1,8  | 3,6  | 1,3  | 1,5  | 1,0  | 1,4  | 1,8  | 1,2  | 0,9  |

Kaynak: DİE Hanehalkı İşgücü Anketleri (1988-2002).

azalmamasına ya da yeni hanelerde işsizliğe bağlı bir yoksulluğu beraberinde getirdiği iddia edilebilir. Bu iddianın, hanehalklarının diğer özellikleri ile birlikte yeni bir çalışmanın konusu olması anlamlı sonuçlar üretebilir. 30-34 yaş grubundan itibaren görülen işsizlik ise daha farklı özellikler göstermektedir. Bu gruplarda işsizliğin yapısal ve daha uzun süreli olduğu gözlenmektedir (Erdil, 2001). Eksik istihdam oranları ise 55-59 yaş grubuna kadar anlamlı farklılıklar göstermemektedir. Başka bir deyişle, yaş grupları için eksik istihdam eşit ağırlıklı bir sorundur.

Tablo-13 emek piyasaları resminin bir diğer önemli boyutunu, işgücünün eğitim durumunu sergilemektedir. Kıt kaynaklarla yürütülen ve daha önceki

bölümde uluslararası karşılaştırmalarda da görüldüğü üzere, eğitim hizmetleri konusunda karnesi oldukça kötü olan Türkiye'nin eğitimli işgücünün işsiz kalmama olasılığı itibarıyla da çok parlak bir durumda olmadığı görülmektedir. Bu tabloda verilen rakamlar katmanlı bir yapının varlığına işaret etmektedir. Vasıfsız işgücünün (meslek liselerine kadar olan gruplar) işgücüne katılımı oldukça düşük düzeylerde ve zaman içinde özellikle ilk üç gruptaki (okur yazar olmayanlar, okur yazar olup okul bitirmeyenler ve ilkokul mezunları) oranlar hızla düşmektedir. 2002 yılında bu grupların işgücüne katılım oranı ilkokul mezunu olanlar haricinde Türkiye genel ortalaması olan yüzde 49,6'nın oldukça altındadır. Öte yandan vasıflı işgücü olarak tanımladığımız meslek lisesi ve üniversite mezunlarının işgücüne katılım oranları incelenen dönemde azalmasına rağmen Türkiye ortalamasının bir hayli üzerindedir. Bu gruplarda işsizlik oranı da Türkiye ortalaması olan yüzde 10,3'ün üzerindedir, özellikle üniversite mezunu işsizlerin oranı da zaman içinde artış göstermiştir.

Burada altı çizilmesi gereken nokta gerek devletin gerekse hanelerin kıt kaynaklarından ayrılan paylarla eğitime yapılan yatırımların geri dönüşü eğitimli bir işsiz grubudur. Başka bir deyişle hanelerdeki yoksulluğu bir sonraki kuşakların eğitilmesi ile kırmaya çalışan kitlelerin başarılı olduğunu söylemek zordur. Bu yapıyı temel nedenlerinden birinin emek piyasalarındaki yapısal sorunlar olduğunu düşünmekteyiz; talep edilen işgücü ile arz edilen işgücü arasındaki uyumsuzluk, yüksek vasıflı işgücü arzı fazlası, özel sektörün işgücü talebi yaratmadaki sorunları, son dönemde küçülme eğilimine giren kamu sektörü istihdamı vasıflı işgücünün işsizlik sorununu etkilemektedir. Bu noktada bir eğitim politikası eksikliğinin ya da politikaların sık sık değişmesinin olumsuz sonuçlar yarattığı gözlenmektedir. Tüm söylemlere karşın, istenilen niteliklerde işgücü arzında bulunamayan mesleki eğitim kurumları özellikle özel sektörün talebini karşılamaktan uzak donanıma sahip yeni işsizler yaratmaktadır. Eksik istihdam ilk ve ortaokul mezunları için en yüksek değerlerine ulaşmakta yüksek okul ve fakülte mezunları içinse düşük düzeylerde gerçekleşmektedir.

İşgücü piyasası verilerinin bu çalışmadaki son çözümleme noktası Tablo 14'de verilen işgücüne katılım ve işsizlik oranlarının bölgesel dağılımıdır. Bölgesel dağılım verisi, DİE tarafından 2000-2002 dönemi için sağlanmakta, bu nedenle zaman içindeki eğilimleri, özellikle 2001 kriz dönemini de kapsadığından tam

**Tablo-13: İşgücüne Katılım ve İşsizlik Oranlarının Eğitim Durumu İtibarıyla Dağılımı, 1988-2002**

|                                    |                        | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
|------------------------------------|------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Okur Yazar Olmayanlar              | İşgücüne Katılma Oranı | 41,9 | 42,0 | 38,8 | 39,5 | 38,1 | 32,8 | 35,5 | 35,3 | 34,5 | 31,3 | 31,6 | 31,6 | 31,5 | 30,3 | 28,8 |
|                                    | İşsizlik Oranı         | 3,7  | 5,0  | 4,4  | 3,1  | 3,0  | 3,3  | 3,2  | 2,8  | 2,1  | 1,6  | 2,2  | 2,3  | 3,4  | 3,1  | 4,6  |
|                                    | Eksik İstihdam Oranı   | 4,6  | 4,7  | 4,6  | 4,3  | 5,9  | 5,4  | 5,1  | 4,7  | 4,7  | 4,0  | 5,5  | 6,1  | 4,2  | 4,1  | 3,3  |
| Okur Yazar Olup Okul Bitirmeyenler | İşgücüne Katılma Oranı | 54,9 | 56,2 | 54,4 | 53,7 | 47,8 | 35,4 | 43,3 | 43,3 | 44,5 | 42,0 | 42,5 | 38,3 | 37,5 | 38,1 | 34,1 |
|                                    | İşsizlik Oranı         | 5,2  | 6,2  | 4,8  | 4,6  | 5,7  | 5,7  | 6,1  | 4,2  | 3,3  | 3,3  | 4,7  | 3,4  | 5,6  | 5,8  | 6,1  |
|                                    | Eksik İstihdam Oranı   | 6,6  | 6,7  | 6,2  | 7,7  | 7,2  | 7,5  | 8,4  | 6,5  | 6,4  | 6,8  | 5,6  | 9,3  | 7,1  | 6,7  | 5,1  |
| İlkokul                            | İşgücüne Katılma Oranı | 63,9 | 64,9 | 62,9 | 63,1 | 62,0 | 58,4 | 60,7 | 59,5 | 59,0 | 57,1 | 57,1 | 54,8 | 52,8 | 52,7 | 52,1 |
|                                    | İşsizlik Oranı         | 7,5  | 8,1  | 7,3  | 7,7  | 7,7  | 8,1  | 7,4  | 6,5  | 5,2  | 5,0  | 5,0  | 6,4  | 5,2  | 7,4  | 9,2  |
|                                    | Eksik İstihdam Oranı   | 7,7  | 8,0  | 7,3  | 8,3  | 9,6  | 9,1  | 9,7  | 7,8  | 7,7  | 6,8  | 6,7  | 13,8 | 8,4  | 7,2  | 6,4  |
| Ortaokul                           | İşgücüne Katılma Oranı | 47,1 | 47,2 | 47,2 | 47,1 | 44,5 | 41,8 | 43,3 | 44,0 | 43,5 | 45,9 | 45,7 | 44,8 | 46,2 | 48,4 | 50,7 |
|                                    | İşsizlik Oranı         | 15,6 | 11,9 | 12,2 | 13,6 | 12,2 | 12,8 | 12,9 | 10,9 | 8,9  | 9,9  | 8,7  | 8,8  | 8,2  | 10,7 | 12,6 |
|                                    | Eksik İstihdam Oranı   | 6,5  | 6,9  | 7,0  | 8,1  | 8,5  | 8,4  | 9,7  | 8,0  | 7,6  | 7,4  | 7,8  | 9,0  | 7,8  | 6,8  | 6,7  |
| Orta Dengi Meslek                  | İşgücüne Katılma Oranı | 40,0 | 37,3 | 38,1 | 36,0 | 38,6 | 33,6 | 32,1 | 35,7 | 27,0 | 27,3 | 27,1 | 41,1 | 38,9 | 41,1 | 46,5 |
|                                    | İşsizlik Oranı         | 20,7 | 14,0 | 12,5 | 12,3 | 11,2 | 11,2 | 15,3 | 13,2 | 7,8  | 14,0 | 10,5 | 10,9 | 10,2 | 12,1 | 11,1 |
|                                    | Eksik İstihdam Oranı   | 4,5  | 5,5  | 6,8  | 4,8  | 6,7  | 5,1  | 6,9  | 7,6  | 14,1 | 2,7  | 10,4 | 5,1  | 12,7 | 6,6  | 5,3  |

**Tablo-13: İşgücüne Katılım ve İşsizlik Oranlarının Eğitim Durumu İtibarıyla Dağılımı, 1988-2002 (devam)**

|                         |                        | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
|-------------------------|------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Lise                    | İşgücüne Katılma Oranı | 63,0 | 62,0 | 63,4 | 60,6 | 61,9 | 59,3 | 59,0 | 57,8 | 55,7 | 53,4 | 54,3 | 54,3 | 50,9 | 51,0 | 49,8 |
|                         | İşsizlik Oranı         | 20,9 | 19,7 | 18,2 | 16,9 | 17,6 | 17,2 | 16,8 | 14,5 | 14,0 | 15,1 | 14,3 | 13,0 | 10,5 | 13,3 | 14,6 |
|                         | Eksik İstihdam Oranı   | 6,5  | 6,4  | 5,8  | 5,3  | 6,5  | 5,7  | 7,9  | 6,5  | 5,8  | 5,4  | 5,8  | 8,3  | 5,1  | 4,6  | 4,6  |
| Lise Dengi Meslek       | İşgücüne Katılma Oranı | 73,2 | 71,9 | 70,9 | 70,8 | 71,4 | 70,7 | 69,2 | 69,7 | 69,0 | 69,9 | 69,1 | 64,2 | 66,2 | 65,9 | 64,5 |
|                         | İşsizlik Oranı         | 12,7 | 13,4 | 12,5 | 15,7 | 14,4 | 12,8 | 15,2 | 14,8 | 13,4 | 14,5 | 13,0 | 12,4 | 10,9 | 13,2 | 14,8 |
|                         | Eksik İstihdam Oranı   | 5,2  | 6,4  | 6,0  | 8,1  | 6,8  | 6,0  | 6,2  | 6,7  | 6,8  | 7,1  | 5,9  | 8,3  | 5,4  | 5,0  | 5,1  |
| Yüksekokul Veya Fakülte | İşgücüne Katılma Oranı | 87,5 | 87,4 | 87,5 | 87,7 | 87,5 | 85,7 | 86,4 | 83,1 | 81,8 | 80,6 | 81,5 | 77,3 | 78,2 | 79,2 | 79,5 |
|                         | İşsizlik Oranı         | 9,1  | 6,7  | 6,9  | 7,7  | 8,4  | 8,3  | 7,7  | 6,4  | 6,6  | 6,7  | 8,4  | 8,5  | 7,0  | 7,8  | 11,1 |
|                         | Eksik İstihdam Oranı   | 3,7  | 5,2  | 3,9  | 3,6  | 3,5  | 2,4  | 4,0  | 3,7  | 2,6  | 2,9  | 2,2  | 3,3  | 2,3  | 2,0  | 2,5  |
| İlköğretim              | İşgücüne Katılma Oranı |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 36,5 | 27,7 | 10,8 | 12,5 |
|                         | İşsizlik Oranı         |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 3,9  | 6,5  | 9,3  | 10,7 |
|                         | Eksik İstihdam Oranı   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 8,0  | 11,9 | 3,8  | 3,5  |

Kaynak: DİE Hanehalkı İşgücü Anketleri (1988-2002).

anlamıyla görmek mümkün olamamaktadır. Bölgeler itibarıyla ilk dikkat çekici nokta Karadeniz bölgesindeki yüksek işgücüne katılım oranıdır. Bu durumun özellikle tarımsal yapının farklılığından kaynakladığını düşünmekteyiz. İşgücüne katılım bağlamında, 2002 yılı için Türkiye ortalamasının bir miktar üstünde bir değere sahip olan bir diğer bölge de Marmara bölgesidir. En

düşük işgücüne katılım oranının yüzde 42,7 ile İç Anadolu bölgesi olduğu görülmektedir. İç Anadolu bölgesini yüzde 46,9'luk işgücüne katılım oranı ile Güney Doğu Anadolu bölgesi takip etmektedir. Bir önceki kısımda, yoksulluğun bölgesel dağılım analizi ile işgücüne katılımın bölgesel dağılımı değerleri bir araya getirildiğinde, görece yoksul bölgelerin işgücüne katılım oranlarının düşük olduğu gözlenmektedir. İşsizliğin bölgesel oranları, dört bölge için Türkiye ortalamasının üzerindedir. Görece daha varıl ancak gelirin daha eşitsiz dağıldığı ve kentleşmenin yoğun olduğu bölgeler olan Marmara ve Ege bölgelerinde işsizlik oranları sırasıyla yüzde 13,3 ve yüzde 10,5'lik değerlere ulaşmaktadır. İşsizlik oranının en yüksek olduğu bölge de Marmara bölgesidir. Marmara bölgesini görece yoksulluk itibarıyla ilk sırada yer alan ve yüzde 12,3'lük işsizlik oranı ile Güney Doğu Anadolu bölgesi izlemektedir. Bu iki bölgeden hemen sonra ise, yüzde 12,1'lik işsizlik oranı ile ve yoksulluk ölçütlerinde genelde orta sıralarda yer alan Akdeniz bölgesi görülmektedir. İşsizlik oranının Türkiye ortalamasının altında kaldığı üç bölge ise İç Anadolu (yüzde 9,9), Doğu Anadolu (yüzde 6,6) ve Karadeniz (yüzde 4,8) bölgeleridir. Karadeniz bölgesi'nin düşük düzeyde bir işsizlik oranına sahip olmasının tarımsal faaliyetlerin diğer bölgelerden farklı ve daha fazla zaman gerektiren bir çeşitliliğe sahip olmasından kaynaklandığı düşünülmektedir. Eksik istihdam Doğu Anadolu, Güney Doğu Anadolu ve Akdeniz bölgeleri için Türkiye ortalamasının üstündedir. İşsizlik oranları ile birlikte düşünüldüğünde, her iki oranın toplamı bu üç bölge için yüzde 20 civarındadır ki bu oran Türkiye ortalamasından aşağı yukarı beş puan fazladır.

Bu bölümde, DİE'nin Hanehalkı işgücü anketlerinin analizi sonucunda Türk emek piyasaları açısından anlamlı bulgular elde edilmiş ve bunların yoksullukla olası ilişkileri ortaya konulmuştur. Bu analizde yaralanılan iki temel değişken işgücüne katılım ve işsizlik oranlarıdır. Sonuç olarak, işgücüne katılımın 1970-2002 döneminde yüzde 65'lerden yüzde 50'nin altına düştüğünü; işsizlik oranının da iktisadi krizlere bağlı oynamalar göstermesine karşın yüzde 8,5 düzeyinde olduğunu; eksik istihdamın ortalama yüzde 7 civarında gerçekleştiğini; genelde her üç değişkenin de cinsiyet, yaş ve eğitim grupları itibarıyla farklılar gösterdiği; gerek işgücüne katılım oranının gerekse işsizlik ve eksik istihdam oranlarının bölgesel dağılımında güçlü genel eğilimlere sahip olduğu ve her üç değişkenin yoksulluğun bölgesel dağılımını açıklamada önemli sonuçlar ürettiği söylenebilir.

**Tablo-14: İşgücüne Katılım ve İşsizlik Oranlarının Bölgesel Dağılımı, 2000-2002**

|                |                        | 2000 | 2001 | 2002 |
|----------------|------------------------|------|------|------|
| Marmara        | İşgücüne Katılma Oranı | 48,1 | 48,6 | 50,3 |
|                | İşsizlik Oranı         | 8,4  | 10,2 | 13,3 |
|                | Eksik İstihdam Oranı   | 5,7  | 3,8  | 3,9  |
| Ege            | İşgücüne Katılma Oranı | 50,7 | 51,4 | 49,2 |
|                | İşsizlik Oranı         | 7,5  | 8,9  | 10,5 |
|                | Eksik İstihdam Oranı   | 5,2  | 5,3  | 4,4  |
| Akdeniz        | İşgücüne Katılma Oranı | 45,9 | 44,4 | 47,7 |
|                | İşsizlik Oranı         | 8,9  | 11,7 | 12,1 |
|                | Eksik İstihdam Oranı   | 10,7 | 10,2 | 4,6  |
| İç Anadolu     | İşgücüne Katılma Oranı | 43,8 | 44,8 | 42,7 |
|                | İşsizlik Oranı         | 5,4  | 8,1  | 9,9  |
|                | Eksik İstihdam Oranı   | 5,4  | 5,9  | 6,9  |
| Karadeniz      | İşgücüne Katılma Oranı | 65,1 | 62,2 | 62,1 |
|                | İşsizlik Oranı         | 3,4  | 3,3  | 4,8  |
|                | Eksik İstihdam Oranı   | 4,2  | 3,3  | 3,6  |
| Doğu Anadolu   | İşgücüne Katılma Oranı | 50,3 | 50,7 | 48,2 |
|                | İşsizlik Oranı         | 3,3  | 7,4  | 6,6  |
|                | Eksik İstihdam Oranı   | 14,8 | 12,5 | 13,6 |
| G.Doğu Anadolu | İşgücüne Katılma Oranı | 50,6 | 50,0 | 46,9 |
|                | İşsizlik Oranı         | 6,4  | 8,3  | 12,3 |
|                | Eksik İstihdam Oranı   | 9,6  | 7,5  | 7,0  |
| Türkiye        | İşgücüne Katılma Oranı | 49,9 | 49,8 | 49,6 |
|                | İşsizlik Oranı         | 6,5  | 8,4  | 10,3 |
|                | Eksik İstihdam Oranı   | 6,9  | 6,0  | 5,4  |

## 5. Politika Önerileri

Yoksulluk ile emek piyasaları ilişkisi üzerinde, özellikle ulusal yazında sayıca çok çalışmaya rastlamak mümkün değildir. Her iki konu da çok boyutlu, disiplinler arası çalışmaların konusu olma özelliğine sahiptir. Ayrıca gerek yoksulluğun, gerekse emek piyasalarının arasındaki içsel ilişkinin dışında, bunların herbiri üzerine önemli etkilere sahip karmaşık bir içsel ve dışsal sosyo-ekonomik etkiler yumağından bahsetmek yanlış olmaz. Bu özelliklerin konuya kattığı genişlik, konunun yazında ayrıntılı olarak incelenmesini çoğu zaman engellemektedir. Bu çalışma da, yoksulluk ve işgücü piyasaları resimlerini üst üste oturturken konuyu her ne kadar çok boyutlu ele almaya çalışsa da, özellikle mikro veri eksikliğinden kaynaklanan ayrıntılar resme dahil edilememiştir. Örneğin, işgücüne katılmama ve işsiz kalma nedenlerinin cinsiyet, yaş, ve gelir grupları gibi etkenler itibarıyla dağılımı verisinin elde edilebilmesi bir kısım sorunların nedenlerini daha açık bir şekilde ortaya koyabilmek açısından faydalı olabilir.

Türkiye, uluslararası karşılaştırmalarda gelir yoksulluğu açısından her ne kadar çok kötü durumda gözükmese de insani yoksulluk ve/veya yoksunluk anlamında parlak bir kayda sahip değildir. Böylesi bir durumun oluşmasında çoğu araştırmacı, özellikle küreselleşmeyi ve küreselleşmenin gerek gelişmiş kapitalist sistemler gerekse az gelişmiş Türkiye gibi ülkelerdeki yoksullaşmaya yol açtığını iddia etse de, küreselleşmenin tek sorumlu olmayacağını düşünmekteyiz. Yoksulluk yokmuş gibi davranarak, sorunla mücadele edilebilmesini sağlayacak politikaların üretilmeyişi ya da etkinsizliği de yoksulluğun derinleşmesine yol açan önemli etkiler oluşturmaktadır. Yıllarca yoksulluk üzerinde geniş etkileri olan enflasyonist politikaları sistematik bir devlet politikası olarak izleyen Türkiye örneğinde, yoksullukla mücadele etmeye yönelik sistemli politika araçlarından bahsetmek çok zordur. Yoksulluk özellikle az gelişmişlik açısından bir neden değildir; her iki süreç de birbirini beslemektedir. Özellikle son on yılda, uluslararası kuruluşların artan oranda konuyu gündeme getirmesi yoksullukla mücadelenin de giderek küreselleştiğini göstermektedir. Son analizde, herhangi bir coğrafi bölge ya da ülkedeki yoksulluğun diğer coğrafi alanlar ve küresel kapitalist sistem üzerine de etkisi olduğu iddia edilebilir.

Türkiye’de ulusal yoksulluk anlamında en önemli başlangıç varsayımı, yoksulluğun kırsal-kentsel ve bölgesel düzlemlerde farklılık gösterdiğiydi.

Bu varsayımın doğruluğunu ilk analizde hemen görmek mümkün olmuştur. Aslında bu durumda yukarıda bahsedilen dinamiklerin ulusal anlamda yansımından ibarettir. Türkiye’de kırsal yoksulluğun daha baskın olduğu görülmekte ve bu yerleşimlerde yoksulluğun, özellikle izlenen tarımsal politikaların etkisiyle, son on yılda daha da derinleştiği izlenimi edinilmektedir. Ancak bu önerme, kentsel yerlerde yoksulların daha iyi durumda olduğu anlamına gelmemektedir. Ortalamayaşam maliyetindeki farklılıkların, ya da başka bir deyişle satınalma gücü paritesindeki farkın, kentsel yoksulları görece daha yoksul duruma düşüreceği varsayılabilir. Bu varsayımı doğrulamak başka bir çalışmanın konusu olacaktır. Bu çalışmada yeniden doğrulanan bir saptama ise, kentsel yerlerin temel özelliğinin gelir dağılımının daha eşitsiz olduğudur. Kentsel ve kırsal yerler gelir dağılımındaki bu fark, son on yılda kentsel yerler lehine kapanmaktadır. Bunun nedeni de, kentsel yerlerde giderek artan kayıt dışı (enformel sektör) istihdamındaki artış olduğu düşünülmektedir (Kasnakoğlu ve Yayla, 1998; Önder, 2000). Kentsel merkezlerin kırsal alanlardan elde edilen hammadde, işgücü, ve sermaye gibi üretim faktörlerini kullanarak daha varsıl hale geldiği de savunulabilir. Elimizde bunu doğrulayacak bir veri olmamasına karşın, büyük tarım işletmelerinden elde edilen sermayenin, tarımsal faaliyetlerin daha verimli yapılmasını sağlayacak yatırımlar yerine, kentsel alanlarda sermaye birikim sürecine katıldığı izlenimine sahibiz. Bölgesel gelir dağılımına bakıldığında, Akdeniz, Karadeniz, Doğu ve Güney Doğu Anadolu bölgelerinin görece İç Anadolu, Ege ve Marmara bölgelerinden daha yoksul olduğu görülmektedir. Buna karşıt olarak, kentsel-kırsal yerler incelemesinde de görülen eğilim bölgesel ayırımda da gözlenmekte; görece fakir olan bölgelerde gelir daha eşit dağılmaktadır.

Yoksullukla mücadele politikalarındaki sistematik politika eksikliğinin bir benzeri durum da Türk emek piyasalarında gözlenmektedir. Son birkaç yılı istisna tutarsak, Türk emek piyasalarına yönelik anlamlı bir ulusal politikadan bahsetmek mümkün değildir. İşgücü piyasasının kurumsal yapısı, 1980 askeri darbesinden itibaren 24 Ocak 1980 yapısal uyum kararlarına eşlik etmek üzere yıpratılmıştır. Faaliyetleri durdurulan sendikalar ve 1984 yılında yasalaşan yeni Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmeleri, Grev ve Lokavt Kanunları emeğin işgücü piyasalarında oynayabileceği dengeleyici rolü kısıtlamıştır. Bireysel iş sözleşmelerini de neredeyse tamamen sermayenin lehine çeviren İş Kanunu da bu süreçte etkin bir rol oynamıştır. Zaman içinde yapılan değişikliklere ve

hatta bir kaç yıl önce yasalaşan iş güvencesi ve işsizlik sigortası gibi eklemelere rağmen varolan yapının emeğin lehine işlediğini söylemek çok güçtür. Son 20 yılda, reel ücretlerdeki net erimede (kısa dönemli ve popülist nedenlerle gerçekleşen iyileştirmeler hariç tutulmak üzere) emek piyasalarının bir diğer gerçeğidir (Erdil, 2001). Tüm bu gelişmeler, diğer sosyo-ekonomik ve makro iktisadi gelişmelerle birleşince Türk emek piyasasında yoksulluk üzerine anlamlı etkiler yaratabilecek yapısal sorunlar doğurmuştur.

Türk emek piyasalarının iki önemli değişkeni olan azalan işgücüne katılım ve artan işsizlik oranları yoksulluğun giderek derinleşmesinde önemli rol oynamaktadır. Genç ve eğitilmiş nüfusun işsizlik sorunu bu süreci hızlandırmakta ve süreç içinde yoksulluk ve işsizlik olguları birbirini beslemektedir. Bölgesel işsizlik verileri de yoksulluğun bölgesel durumunu doğrular nitelikte sonuçlar üretmektedir.

Bu çalışmada şimdiye kadar yapılan durum saptaması ve buna bağlı çözümlemeler ışığında yoksullukla mücadele çerçevesinde politika önermeleri çalışmanın son kısmını oluşturacaktır. Çalışmanın konusu itibarıyla emek piyasaları çerçevesi kullanılacaksa da politikaları sadece bu düzlemle sınırlamak doğru değildir. Yoksullukla mücadele politikaları, bölgesel, sektörel, sosyal, makro ve mikro iktisadi bütünleşik bir politika niyetini içeren çok boyutlu politikalar olmak zorundadır. Yazında, yoksullukla mücadele politikaları üç ana başlık altında sınıflandırılmaktadır; dolaylı politikalar, dolaysız politikalar ve uluslararası politikalar (Şenses, 2001, 2003; Dansuk, 1997; Fallon ve Lucas, 2002; Mestrum, 2003).

Dolaylı politikalar temelde iktisadi büyüme ve gelir dağılımı dengesizliğini azaltmaya yönelik, yoksulluk üzerine etkileri görece daha uzun dönemde gerçekleşebilecek politikaları kapsamaktadır. Bu çerçevede iktisadi büyümenin tek başına yeterli olmadığı ancak gelir dağılımındaki dengesizlikleri azaltan bir büyüme sürecinin yoksulluk üzerine anlamlı etkileri olacağı belirtilmektedir (Şenses, 2001). Bu çalışmada iktisadi büyümenin ve emek piyasaları-yoksulluk ilişkisinin temelinde yer aldığını düşündüğümüz insan kaynaklarına yönelik politikaların üzerinde duracağız. Dünya üzerinde bir milyara yakın insan 21. yüzyıla kitap okuma ve isimlerini yazabilme olanağından yoksun olarak girdi (Şenses, 2004). Bu alıntı, aslında sorunun boyutlarını göstermesi açısından oldukça anlamlıdır. Eğitim seviyesi arttıkça, yoksulluk seviyesi hem alt gelir

grupları, hem de tüm toplumsal yapı içinde azalmaktadır. Yoksulluk ve eğitim düzeyi arasında ters orantılı bir ilişkiden söz etmek mümkündür (Dansuk, 1997). Bu çerçevede, Türkiye’de, genel bir emek piyasası politikasının ötesinde, aktif işgücü piyasaları politikalarının etkin bir biçimde uygulanması ve bu politikaların uygulanmasını izleyecek kurumsal bir yapıya ihtiyaç vardır. Özellikle 1990’lı yıllardan itibaren uluslararası anlamda önemli bir uygulama aracı haline gelen bu politikalar yazında geniş bir tartışma konusu olmuştur.<sup>10</sup>

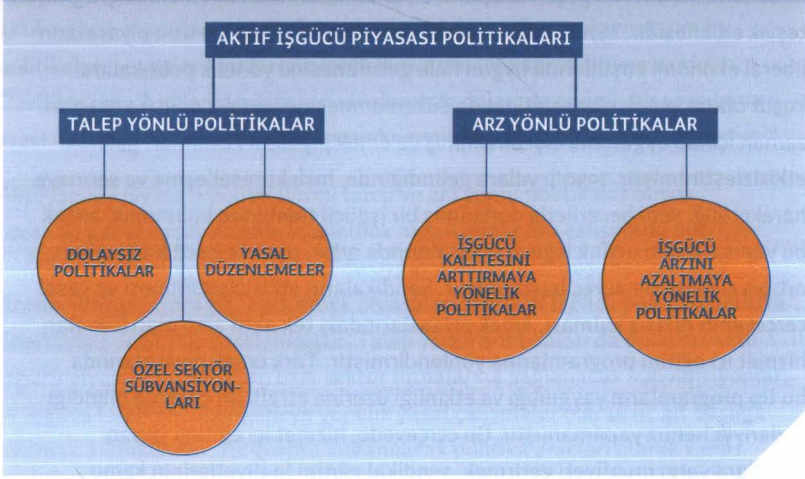
Aktif işgücü piyasası politikalarını talep ve arz yönlü politikalar olmak üzere iki genel başlık altında incelemek mümkündür. Bu çalışmada önerilen politikaların tümü yerine, Türkiye’de uygulanabilirliğini düşündüklerimiz üzerine yoğunlaşacağız. Türk emek piyasaları için aktif işgücü piyasası politika önermeleri Şekil 1’de özetlenmiştir. Talep yönlü politikaları da dolaysız aktif işgücü piyasası politikaları; özel sektör firmalarına sağlanacak sübvansiyonlar; ve işgücü talebini düzenlemeye yönelik yasal çalışmalar olarak üç alt başlığa ayırmak mümkündür. İlk grupta kullanılacak politika araçları olarak kamu sektörünün doğrudan yaratacağı iş imkanları olarak özetlemek mümkündür. Burada özellikle, kamu altyapı yatırımlarında vasıfsız ve yarı-vasıflı ancak uzun süredir işsiz durumdakilerin kısa süreli eğitimden geçirilerek geçici de olsa işgücüne katılımının ve istihdamının amaçlanması gereklidir. Böylece, özel sektörde iş bulabilmesi görece daha zor olan uzun süreli işsizlerin belirli yeteneklerle donanması ve istihdam edilmeleri mümkün olabilecek, istihdamın geçici olması durumunda da yeni iş bulma olasılıkları artacaktır. İstihdamı özendirici teşvikler, hizmet içi eğitimi arttırmaya yönelik yüksek vergi muafiyetleri, yatırımların işsizliğin yoğun olduğu bölgelerde ve yerel işgücünün kullanılması doğrultusunda özendirilmesi gibi politikaları da ikinci grup talep yönlü, dolaysız aktif işgücü piyasası politikalarına örnek olarak vermek olasıdır. Yasal çerçevede ise, geçici ya da yarı-zamanlı istihdamı yaygın biçimde örgütleyen düzenlemelerin ve insan kaynakları planlamasını belli ilkelere bağlayan araçların acilen yasalaştırılması kaçınılmazdır.

Arz yönlü politikaları, işgücü kalitesini arttırmaya ve işgücü arzını azaltmaya yönelik politikalar olmak üzere iki ana kategoride incelemek olasıdır. İşgücü

<sup>10</sup> Bu konudaki teorik tartışmaların detayları ve örnekleri için Reubens (1970), Wilensky (1985 ve 1990), Janoski (1986), Košta (1995), ve Fertig vd. (2002).

kalitesini arttırmaya yönelik araçlar, işgücüne katılmış bireylerin çeşitli eğitim programları yardımıyla değişen emek piyasası koşullarına uyum sağlamasını hedeflemektedir. Adı geçen araçların en anlamlılarından biri hizmet içi eğitimin teşvik edilmesidir. 1970'li yılların ikinci yarısında başlayan ve tüm piyasaların liberal ekonomi koşullarına uygun hale getirilmesine yönelik politikalara koşut olarak emek piyasalarının da düzenlenmesine yönelik politika araçları zaman içinde uygulama dışı bırakılmış ve emek piyasası kurumları giderek etkisizleştirilmiştir. 1990'lı yıllara gelindiğinde, hızlı küreselleşme ve sermaye hareketliliği yeni becerilerle donanmış bir işgücü talebinde bulunmuş, ancak bu yapısal uyumsuzluk işgücü piyasalarında artan oranda işsizlik olgusunu ortaya çıkaran bir süreç başlatmıştır. Sendikaların etkisizleştirilmesi ve yasal çerçevenin etkisiz kalması, emek piyasalarındaki tek aktif ajan olan firmaları hizmet içi eğitim programlarına yönlendirmiştir. Türk emek piyasalarında bu tip programların yaygınlığı ve etkinliği üzerine etraflı bir çalışma bilindiği kadarıyla henüz yapılmamıştır. Bu çerçevede, hizmet içi eğitimi yapan firmalara vergi muafiyeti getirmek, sendikal eğitim faaliyetlerinin kamu sektörüyle eşgüdümlü olarak teşvik edilmesi gibi yeni yasal düzenlemelerle devletin emek piyasalarında dolaylı da olsa müdahil olması gereklidir. Mesleki eğitimi, özellikle yerel düzeyde örgütleyecek, geniş kitlelerce ulaşılabilir olan, detaylı bir kaynak ve ihtiyaç analizi çerçevesinde örgütlenen, kullanılabilir yetki ve kaynaklarla donatılmış bir idari yapının kurulması kaçınılmazdır. Tüm bunlara ek olarak, işsiz kalma riski yüksek olan dezavantajlı grupların da bu tip programlara katılımının özendirilmesi işsizlik süresini azaltıcı etkiler yaratabilir. Öte yandan, işgücü arzını azaltmaya yönelik ve kamunun doğrudan müdahalesini gerektiren politika araçları olarak da emeklilik yaşının düşürülmesi, zorunlu eğitim süresinin arttırılması, çalışma saatlerinin azaltılması, fazla mesainin tersine teşvik edilmesi ve iç göçün önlenmesi sayılabilir. Ancak bu politika araçları, işgücü kalitesini yükseltmeye yönelik araçlara göre, kullanılması ve uygulanması özellikle siyasi açıdan daha zor ve bir kısmı toplumsal katmanlar tarafından dirençle karşılanabilecek araçlardır.

## İmalat Sanayii / Emek Üretkenliği ve Reel Ücret Endeksleri (2000-2006/Ç2)



## 6. Sonuç

Türk emek piyasaları işgücüne katılımın giderek düştüğü; işgücüne katılan her on kişiden birinin işsiz ve her 20 kişiden birinin eksik istihdamda olduğu; kentsel yerlerde işsizlik sorunun daha baskın yaşandığı; cinsiyet, yaş, eğitim, coğrafi bölge gibi demografik ve sosyo-ekonomik değişkenler itibarıyla anlamlı farklılıkların yaşandığı piyasalarıdır. Bu sorunlar varolan insani yoksulluğun ve gelir yoksulluğunun aynı zamanda hem sebebi hem de sonucudur. Daha önce de altı çizilen bir saptamayı yinelemekte fayda görmekteyiz. Yoksulluk emek piyasalarındaki yapısal sorunları beslerken, emek piyasalarında yaşanan sorunlar da yoksulluğu beslemektedir.

Sonuç olarak, emek piyasaları serbest piyasa ekonomisinin koşullarına terk edilemeyecek dengeler üstüne kurulu ve düzenleme gerektiren piyasalardır. Türk emek piyasaları ve yoksulluk ilişkisi gözlüğü ile bakıldığında, Türk emek piyasasının daha önce söz edilen yapısal sorunları nedeniyle bu tip düzenlemelere acil ihtiyaç duyduğunu iddia etmek yanlış olmaz. 1980'li yıllar boyunca zayıf düşürülen emek piyasası kurumlarının yeniden güçlendirilmesi ve aktif işgücü piyasası politikaları ile sistemli olarak desteklenmesinin sorunların en azından bir kısmına çözüm getireceği görülmektedir.

## Teşekkür

Çalışmada değerli yorum ve katkılarıyla düşünce zenginliğimi geliştiren Prof. Dr. Fikret Şenses, Prof. Dr. Ayşe Ayata,, Yrd. Doç. Dr. Necmi Erdoğan ve Dr. Barış Çakmur'a teşekkürlerimle.

## Kaynakça

- Akder, H. (2001) *Human Development Report: Turkey 2001*, UNDP, New York.
- Aktan, C.C. ve Vural, İ.Y. (2002) "Yoksulluk: Terminoloji, Temel Kavramlar ve Ölçüm Yöntemleri", C.C. Aktan (der.) *Yoksullukla Mücadele Stratejileri* içinde, Hak-İş Konfederasyonu Yayınları, Ankara.
- Atinc, T.M. ve Walton, M. (1999) *Social Consequences of the East Asian Financial Crisis*, World Bank, Washington, D.C.
- Atkinson, A.B. (1987) "On the Measurement of Poverty", *Econometrica*, 55, 749-64.
- Atkinson, A.B. ve Brandolini, A. (2001) "Promise and Pitfalls in the Use of 'Secondary' Data-Sets: Income Inequality in OECD Countries as a Case Study", *Journal of Economic Literature*, 39, 771-800.
- Ayata, S., Özcan, Y.Z., Ayata, A.G., Özcan, K.M., ve Erman T. (2002) *Poverty in Turkey*, Basılmamış Rapor, ODTÜ, Ankara.
- Bluestone, B. (1994) "The Inequality Express", *The American Prospect*, 20, 81-93.
- Bound, J. Ve Holzer, H.J. (1993) "Industrial Shifts, Skills Levels, and the Labor Market for White and Black Males", *The Review of Economics and Statistics*, 75, 387-96.
- Bulutay, T. (1992) "A General Framework for Unemployment in Turkey" DİE içinde *Seminar on Employment, Unemployment, and Wages in Turkey*, 15-16 Ekim 1992, DİE, Ankara.
- Bulutay, T. (1995) *Employment, Unemployment, and Wages in Turkey*, DİE ve ILO, Ankara.
- Chossudovsky, M. (1997) *The Globalisation of Poverty*, Zed Books, London.
- Dansuk, E. (1997) *Türkiye'de Yoksulluğun Ölçülmesi ve Sosyo-Ekonomik Yapılarla İlişkisi*, DPT Uzmanlık Tezi, [www.ekutup.dpt.gov.tr](http://www.ekutup.dpt.gov.tr).
- DİE, (1983-2002) *Hanehalkı İşgücü Anketleri*, [www.die.gov.tr](http://www.die.gov.tr).
- DİE, (1997) *1997 Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Araştırması*, [www.die.gov.tr](http://www.die.gov.tr).
- DİE, (2003) *2002 Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Araştırması*, [www.die.gov.tr](http://www.die.gov.tr).
- Erdil E. (2001) *Wage Bargaining and Spillovers*, Bizim Büro, Ankara.
- Erdoğan, N. (2002) *Yoksulluk Halleri: Türkiye'de Kent Yoksulluğunun Toplumsal Görünümleri*, Demokrasi Kitaplığı Yayınevi, İstanbul.
- Fallon, P.R. ve Lucas, R.E. (2002) "The Impact of Financial Crises on Labor Markets, Household Incomes, and Poverty: A Review of Evidence", *The World Bank Research Observer*, 17, 21-45.
- Fertig M., Schmidt, C.M. ve Schneider, H. (2002) "Active Labor Market Policy in Germany- Is There a Successful Policy Strategy?", *Institute for the Study of Labor-IZA*, DP-No. 576, IZA, Bonn.

- Frankenberg, E., Thomas, D. ve Beegle, K. (1999) "The Real Costs of Indonesia's Crisis: Preliminary Findings from The Indonesia Family Life Surveys", *Labor and Population Program Working Paper Series*, 99-04, Rand Corporation, Santa Monica.
- Gilie, A. (1996) "The Origin of the Poverty Line", *The Economic History Review*, 49, 715-30.
- Hagenaars, A. ve de Vos, K. (1988) "The Definition and Measurement of Poverty", *The Journal of Human Resources*, 23, 211-21.
- HDR, (2003) *Human Development Report*, Oxford University Press, New York.
- Holzer, H.J. ve Vroman, W. (1992) "Mismatches and the Urban Labor Market", G. Peterson ve W. Vroman (der.) *Urban Labor Markets and Job Opportunity* içinde, Urban Institute Press, Washinton, D.C.
- Iceland, J. (1997a) "The Dynamics of Poverty Spells and Issues of Left-Censoring", *Population Studies Center Research Report*, No. 97-378, University of Michigan, Ann Arbor.
- Iceland, J. (1997b) "Urban Labor Markets and Individual Transitions out of Poverty", *Demography*, 34, 429-41.
- Janoski, T. (1986) *The Political Economy of Unemployment: The Formation of Active Labor Market Policy in the United States and West Germany*, University of California Press, Berkeley.
- Kakwani, N. Ve Prescott, N. (1999) *Impact of Economic Crises on Poverty and Inequality in Korea*, World Bank, Washington, D.C.
- Kapteyn, A., Kooreman P. ve Willemse, R. (1988) "Some Methodological Issues in the Implementation of Subjective Poverty Definitions", *The Journal of Human Resources*, 23, 222-42.
- Kasnakoğlu, Z. ve Yayla M. (1998) "Türkiye'de Kayıtdışı Ekonominin Boyutlar", DİE içinde *İstihdam ve Eğitim Projesi İşgücü Piyasası Bilgisi*, DİE, Ankara.
- Košta, J. (1995) "Evaluation of Active Labor Market Policy with Special Consideration of Long-Term Unemployed", *SOCO Project Paper*, No.15, Institute for Human Sciences, Vienna.
- Massey, D.S., White, M.J. ve Phua, V.C. (1996) "The Dimensions of Segregation Revisited", *Sociological Methods and Research*, 25, 172-206.
- Mestrum, F. (2003) "Poverty Reduction and Sustainable Development", *Environment, Development and Sustainability*, 5, 41-61.
- Önder, İ. (2000) "Kayıtdışı Ekonomi ve Vergileme", *İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, No:23-24.
- Pamuk, M. (2000) "Kırsal Yerlerde Yoksulluk", DİE içinde *İşgücü Piyasası Analizleri*, DİE, Ankara.
- Reubens, B. (1970) *The Hard to Employ: European Programs*, Columbia University Press, New York.
- Sala-i-Martin, X. (2002a) "The Disturbing Rise of Global Income Inequality", *NBER Working Paper Series*, 8904, NBER, Cambridge.
- Sala-i-Martin, X. (2002b) "The World Distribution of Income (Estimated from Individual Country Distributions)", *NBER Working Paper Series*, 8933, NBER, Cambridge.
- Siamwalla, A. (1998) *Responding to the Thai Economic Crises*, United Nations Development Programme, New York.

- Stevens, A.H. (1994) "The Dynamics of Poverty Spells", *American Economics Association Papers and Proceedings*, 84, 34-37.
- Şahin, Ç. (2000) *Kapitalizm ve Yoksulluk*, Çiviyazıları, İstanbul.
- Şenses, F. (1990) "Türkiye'de Gelir Dağılımı, Gelirin Yeniden Dağıtımı ve İşgücü Piyasaları", *METU-Economic Research Center, Working Paper*, No.3, METU, Ankara.
- Şenses, F. (1994) "Labor Market Response to Structural Adjustment and Institutional Pressures: The Turkish Case", *METU Studies in Development*, 21, 405-48.
- Şenses, F. (2001) *Küreselleşmenin Öteki Yüzü Yoksulluk*, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Şenses, F. (2003) "Yoksullukla Mücadelenin Neresindeyiz?: Gözlem ve Öneriler", A.H. Köse, F.Şenses ve E.Yeldan (ed) içinde *Küresel Düzen: Birikim Devlet ve Sınıflar*, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Şenses, F. (2004) "Yoksulluğun Küreselleşmesi mi? Küreselleşmenin Yoksulluğu mu?", *Toplum ve Hekim*, Ocak (basılacak).
- Thomas, D. ve Strauss, J. (1997) "Health and Wages: Evidence on Men and Women in Urban Brazil", *Journal of Econometrics*, 77, 159-86.
- WDR, (2004) *World Development Report*, Oxford University Press, New York.
- Wilensky, H.L. (1985) "Nothing Fails Like Success: The Evaluation Research Industry and Labor Market Policy", *Industrial Relations*, 24, 1-19.
- Wilensky, H.L. (1990) "Active Labor Market Policy: Its Content, Effectiveness, and Odd Relation to Evaluation Research", *Institute of Industrial Relations Working Paper Series*, no. 021-90, University of California, Berkeley.
- World Bank, (2002) *Turkey: Poverty and Coping After Crises*, Report no.24185, World Bank, Washington, D.C.
- Zaidi M.A. ve de Vos K. (2001) "Trends in Consumption-Based Poverty and Inequality in the European Union during the 1980s", *Journal of Population Economics*, 14, 367-90.

## Ömer Zühtü Altan Oturum Başkanı

Ben teşekkür ediyorum, Sayın Erdil sayılara tablolara sizi boğacağım dedi ama galiba iki tablo dışında sayılar ve tablolar sözlerini daha somut daha açık olarak kavramamıza yardımcı oldu, daha rahat algılamamıza yardımcı oldu. Kendisine bir kez daha hepiniz adına teşekkür ediyorum. Üçüncü bildiri "Sosyal Koruma" başlığını taşıyor; bu bildiride yıllar önce özel lisans öğrencim, daha sonra yüksek lisans öğrencim, şimdi de değerli bir meslektaşım olan Sayın Yrd. Doç. Dr. Recep Kapar sizlere sunacak. Teşekkür ediyorum.

# Sosyal Adalet İçin Daha Fazla Sosyal Koruma



**Recep Kapar\***

Yrd. Doç. Dr.

## Giriş

Dünyada zenginlik daha önce olmadığı kadar birikir ve yoğunlaşırken, yoksulluk ve güvencesizlik de aynı ölçüde artmaktadır. Bu güne gelinceye dek, piyasaların kendi kendini temizleyemedikleri ve düzenleyemedikleri gibi, kendiliklerinden toplumsal olarak kabul edilebilecek bir adalette üretemedikleri defalarca kanıtlanmıştır.

Küresel ekonomide sosyal adaletin sağlanması için daha fazla sosyal koruma gerektiğini savunan bu bildiride, öncelikle kavramsal açıklamalar yapılacak ve sosyal korumanın sosyal adalet sağlama işlevi açıklanacaktır. Ardından yapısal uyum süreci tarafından belirlenen ve hızla değişen ekonomik, toplumsal ve siyasal koşullar bağlamında, sosyal adaletsizliği pekiştiren sosyal koruma açığı üzerinde durulacaktır.

## 1. Kavramlar

Adalet ve korumadan oldukça farklı anlamlara gelen ve farklı değerleri temsil eden “sosyal adalet” ve “sosyal koruma” kavramlarının genel hatları ile açıklanması konunun bütünlüğü bakımından önemlidir.

\* Yrd. Doç. Dr., Muğla Üniversitesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü (recepkapar@mu.edu.tr)

## a. Sosyal Koruma

Tarihsel olarak bakıldığında, sosyal koruma piyasanın kendi kurallarına ve güç ilişkilerine göre işleyişinden ve yıkıcı etkilerinden zarar görenlerin korunmasını amaçlar. İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku gibi koruyucu yasal önlemler ile ekonomik liberalizmi kısıtlayıcı sendika gibi örgütleri ve çeşitli müdahale araçlarını içerdiği belirtilmektedir. Buna göre, sosyal korumanın temel amacı işgücü piyasasına müdahale ederek, insanın çalışma ve yaşam koşullarının bütünüyle işgücü piyasasındaki güç ilişkilerine ve piyasanın işleyişine terk edilmemesidir. Bu anlamda, sosyal korumanın varlığı ve yaygınlığı işgücü piyasasını meta piyasası olmaktan, işgücünü ise metalaştırmaktan alıkoyar<sup>11</sup>.

Sosyal koruma kavramının kullanımı gittikçe yaygınlaşmaktadır. Özellikle uluslararası kuruluş ve örgütler arasında kavramın kullanılması, artan ekonomik krizler ve yoksunluklar karşısında sosyal korumanın geliştirilmesi konularında bir uzlaşma belirmektedir. Ancak, sosyal koruma kavramının içeriği ve bağlı olarak da temel unsurları hakkında açık bir uzlaşma yoktur. Aksine, çok önemli ayrımlar bulunmaktadır. Bu ayrımlar örgütlerin kendi önceliklerindeki ve yaklaşımlarındaki farklılığı yansıtmaktadır<sup>12</sup>. Diğer yandan, sosyal korumaya ilişkin herkesin kabul ettiği bir tanım bulunmadığı gibi, tek bir yaklaşım da söz konusu değildir. Toplamlar arasında sosyal koruma tanımı ve yaklaşımı bakımından önemli ayrımlar vardır. Farklı değerler, kültürler, gelenekler, kurumlar ve politik yapılar sosyal korumanın nasıl sağlanacağını ve tanımını etkilemektedir<sup>13</sup>. Öğretide, sosyal koruma sosyal güvenliğin amacı olarak ifade edilmektedir<sup>14</sup>.

Genel olarak, gelişmiş ülkelerde sosyal koruma hakkındaki araştırma ve tartışmalar daha çok devlet tarafından finanse edilen ve yönetilen programlar ile sınırlanmaktadır. Buna karşın, gelişmekte olan ülkelere ilişkin çalışmalarda insanlara koruma sağlayan özel ve kamu araçlarının sosyal koruma kapsamında ele alındığı söylenmektedir<sup>15</sup>.

<sup>11</sup> Aziz Çelik, "AB Sürecinin En Uyumsuz Alanı: Sosyal Haklar", Birikim, S. 184–185, s.72-82. Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz.: Karl Polanyi, Büyük Dönüşüm: Çağımızın Sosyal ve Ekonomik Kökenleri, (Çeviren: Ayşe Buğra), İletişim Yayınları, İstanbul, 2002, s.124, 194, 248.

<sup>12</sup> Armando Barrientos–Andrew Shepherd, "Chronic Poverty and Social Protection", Paper prepared for presentation at the CPRC Conference on Chronic Poverty, University of Manchester, April 2003, s. 4

<sup>13</sup> A. Bonilla Garcia–J.V. Gruat, Social Protection-Version 1.0, International Labour Office, Geneva, 2003, s.13.

<sup>14</sup> Ali Güzel-Ali Rıza Okur, Sosyal Güvenlik Hukuku, Beta Basım Yayın, İstanbul, 1990, s.8.

<sup>15</sup> Rachel Sabates-Wheeler-Naila Kabeer, "Gender Equality and the Extension of Social Protection", Social Security Policy and Development Branch, International Labour Office, ESS Paper no. 16, Geneva, 2003, s.2.

Aralarında **Dünya Bankası ve Asya Kalkınma Bankası**'nın bulunduğu bir grup örgüt, işletme etkinliklerini (özel bireysel sigorta veya emeklilik birikimlerini), başkalarına yardım esasına dayalı gönüllü girişimleri ile örgütleri ve topluluk içinde gerçekleşen enformel ilişkileri sosyal koruma kapsamı içine almaktadır<sup>16</sup>. Diğer yandan, sosyal korumanın bütünüyle yeni liberal düşünceye ait bir kavram olduğunu söylemek de, tam gerçeği yansıtmayacaktır. Enformel ilişkiler, sivil yardım örgütleri ve işletmeler gibi özel ve bireysel koruma sağlayan aktörleri dışlayarak yapılmış, tanımlar da bulunmaktadır. Gerçekten, *"Sosyal koruma temel risk ve gereksinimlerden kaynaklanan düşük yaşam standartlarına ya da yaşam standartlarının gerilemesine karşı koruma sağlamak için; toplumun kamusal ve toplu önlemler aracılığıyla bireylere ve ailelerine sağladığı yardımlar"*<sup>17</sup> olarak tanımlanabilir.

Öncelikle, *sosyal koruma bir insan hakkıdır*<sup>18</sup>. Bu nedenle, sosyal korumanın konusunu oluşturan güvencesizliklerin giderilmesi piyasalara, işletmelere, topluluk ilişkilerine ya da bireylere yüklenemez. Sosyal koruma insan onuruna saygı, sosyal adalet ve sosyal dayanışma değerleri temelinde gelirin yeniden dağılımını sağlayan mekanizmaların bütünüdür<sup>19</sup>. Sosyal dayanışma içerdiği "eşitlik", "hak" ve "zorunlu olarak katkı yapma" unsurları nedeniyle diğer dayanışma biçimlerinden ayrılır. Sosyal koruma; *bireylerin insan onuruna yaraşır bir yaşam sürdürebilmeleri için, gelir güvencesizliği karşısında yaşam koşullarını geliştirmek ve yaşam düzeyinin gerilemesini önlemek amacıyla, kamusal alanda, bireylerin eşitliği ve sahip oldukları haklar temelinde, gelirin yeniden dağıtımı yoluyla sağlanan gelir ve hizmet desteklerinin tümünü kapsar*<sup>20</sup>.

Bu yönüyle yeni liberal tanımların aksine, sosyal koruma acıma, yardımseverlik veya hayırseverlik değerlerini içermez. Aksine bir hak konusudur. Sosyal korumayı güvence altına almak tam olarak devletin sorumluluğundadır. Aynı zamanda, programların oluşturulmasında ve işleyişi sırasında, bireylere eşit davranma, ayrımcılık yapılmaması yanında, katılım ve hesap sorma, talep etme haklarının tanınması gereklidir.

16 Recep Kapar, Sosyal Korumanın İşgücü Piyasasına Etkisi, Birleşik Metal İşçileri Sendikası Ya., İstanbul, 2005, s.3-6.  
 17 Wouter van Ginneken, "The Extension of Social Protection: ILO's Aim for the Years to Come", (içinde) Social Protection: New Directions of Donor Agencies, Edit: Tim CONWAY vd., Overseas Development Institute-Social Development Department, London, 2000, s.36.  
 18 Alain Euzéby, "Social Protection: Values to be defended!", International social Security Review, Vol.57 (2/2004), s.107, 109.  
 19 Euzéby, Social, s.111.  
 20 Kapar, s.9.

**Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ)** sosyal korumayı; ölüm, yaşlılık, iş kazası, geçici iş görmezlik, doğum, hastalık gibi çeşitli riskler sonucunda, ortadan kalkan veya önemli ölçüde azalan çalışma gelirin neden olduğu ekonomik ve sosyal sorunlar karşısında, bireyleri korumak için toplum tarafından oluşturulan kamu önlemlerinin bütünü olarak tanımlamaktadır<sup>21</sup>. Değişen koşullar örgütün çoğu yaklaşımının yenilemesini gerektirmiştir. Bu nedenle, örgütün sosyal koruma yaklaşımı tam olarak açık değildir. UÇÖ'nün farklı çalışmalarında sosyal korumanın farklı unsurları öne çıkabilmektedir. Ancak, UÇÖ'nde sadece belirli çalışanları ve onların bakmakla yükümlü olduklarını kapsayan sınırlı bir yaklaşımdan, toplumun tüm üyelerine gelir güvencesi sağlayan bir sosyal koruma yaklaşımına geçiş eğiliminin varlığı da gözlenmektedir<sup>22</sup>.

Örgütün 2005 yılında 294. toplantısını yapan yönetim kurulu "sosyal koruma" ve "sosyal güvenlik" kavramlarını **eş anlamlı** kullanan tartışma ve yol gösterme amaçlı bir raporu görüşmüştür. Bu belgede, sosyal koruma ya da sosyal güvenlik Uluslararası İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 22. maddesi çerçevesinde, Örgütün Filedelfiya Bildirgesi ve 102 Sayılı Sosyal Güvenliğin En Az Standartları Sözleşmesi ile diğer ilgili uluslararası çalışma sözleşmeleri çerçevesinde ele alınmıştır. Buna göre; sosyal korumadan (sosyal güvenlik), öncelikli amacı (i) yoksulluğu ortadan kaldırmak veya azaltmak, (ii) yaşamın doğurduğu (işsizlik, yaşlılık, işgöremezlik gibi gelir kaybına yol açan) önemli risklerle başa çıkmada bireylere yardımcı olmak için gelir güvencesi sağlamak, (iii) insanların sağlık ve sosyal hizmetlere erişmesini güvence altına almak olan aktarımların, hakların, yükümlülüklerin, önlemlerin ve kurumların bütünü anlaşılmalıdır<sup>23</sup>.

**Avrupa Komisyonu**, sosyal riskler karşısında insanları korumak amacıyla tasarlanmış kolektif transfer sistemlerinin tümünü sosyal koruma olarak tanımlamaktadır. Sosyal riskler yaşlılık, emeklilik, yaşlanma nedeniyle bakıma gereksinim duyma, hanede gelir elde eden birinin ölmesi, engellilik, hastalık, analık, bakıma gereksinim duyan çocuk, işsizlik ve hastalık, engelli veya yaşlı akrabaların bakımını kapsamaktadır. Sosyal koruma, sosyal risklerin yarattığı gelir eksikliği nedeniyle insan onurunun korunması için temel olan

<sup>21</sup> Garcia-Gruat, s.14.

<sup>22</sup> Laure-Helene Piron, "Rights based approaches to social protection", DFID Papers, 2004, s.9-10.

<sup>23</sup> ILO, "Social protection as a productive factor", Governing Body, Committee on Employment and Social Policy (GB.294/ESP/4 294th Session), Geneva, 2005, s.1.

hizmetlere insanların ulaşamamasını ve risklerin yoksullukla sonuçlanmasını engellemektedir. Komisyon bu kavramın kullanımını, sosyal güvenlikle daha geniş bir alanı kapsadığı için tercih etmiştir<sup>24</sup>.

Avrupa Birliği içerisinde Avrupa Komisyonu'na bağlı EUROSTAT sosyal korumanın evrensel geçerli ve tüm amaçlarını kapsayan bir tanımının bulunmadığını belirtmektedir. EUROSTAT sosyal korumayı risk veya gereksinimlerin bireylere ve hane halklarına yüklediği yükleri azaltmak amacındaki kamusal ve özel organlar tarafından yapılan müdahaleleri içerecek biçimde tanımlamaktadır. EUROSTAT'ın kamu organları yanında özel organlarca yapılan müdahaleleri de tanımın içine aldığı ilk bakışta dikkat çekmektedir. Ancak burada bireysel sigorta uygulamaları gibi **kolektif gelir transferine dayanmayan** özel programlar, sosyal koruma içinde kabul edilmemektedir. Sosyal koruma sistemi içinde yer alan müdahalelerden yararlanmada bire bir katkı karşılığı ve bireysel düzenlemeler bulunmamalıdır. Bir başka deyişle, yararlanan koruma ile yapılacak katkı arasında bir eşitlik aranmamalıdır. EUROSTAT sosyal koruma kapsamında yer alan riskleri; (i) hastalık ve sağlık bakımı, (ii) engellilik, (iii) yaşlılık, (iv) ölüm/dul ve yetim, (v) çocuk ve aile, (vi) işsizlik, (vii) konut, (viii) başka yerde sınıflandırılmayan sosyal dışlanma biçiminde sıralamaktadır<sup>25</sup>. Öte yandan, Avrupa sendikal hareketinin sosyal koruma kavramını yaygın bir biçimde kullandığı ve bir hak olarak savunduğu da görülmektedir<sup>26</sup>.

## b. Sosyal Adalet

İnsan uygarlığının gelişimine bakıldığında; adalete ilişkin yaklaşımların ve arayışların geçmişinin oldukça eskiye dayandığı görülür. Ancak, insanlık için sosyal adalet amacının yeni olduğu belirtilmektedir. Sosyal adalet arayışı ilk olarak sanayi devrimi ve sonrasında koşut olarak gelişen sosyalist düşünce ile birlikte ortaya çıkmıştır. Bu süreçte, kapitalizmin doğuşuyla birlikte beliren çalışanların sömürülmesine karşı geliştirilen protesto ve ortak taleplerin temel sloganı "**sosyal adalet isteği**" olmuştur.

24 EC, The Future of Social Protection: A Framework for a European Debate, Communication from the Commission. COM (95) 466 final, 31.10.1995; EC, Strengthening the social dimension of the Lisbon strategy: Streamlining open coordination in the field of social protection, COM (2003), Brussels, 2003. ([http://www.europa.eu.int/comm/employment\\_social/news/2003/may/lisbonstratIP280503.en.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/news/2003/may/lisbonstratIP280503.en.pdf))

25 EC, ESSPROS Manual, The European System of Integrated Social Protection Statistics- EUROSTAT, 1996, s.12.

26 Martin Hutsebaut, "Social Protection in Europe A European Trade Union Perspective", International Social Security Review, Vol.56 (1/2003), s.66.

Ardından, kapitalizmin gelişmesi ile birlikte insanların yaşam koşullarının iyileştirilmesine yönelik uygulanmaya başlayan kamusal önlemlerin merkezinde sosyal adaletin sağlanması düşüncesi yer almıştır. Sosyal adalet kavramı ilerici ve dayanışmaya dayanan değerlerin vücut bulduğu devrimci bir nitelik kazanmıştır. 1800'ü yılların ortasından itibaren Avrupa'yı saran değişim sırasında sosyal adalet değeri ilerici düşünür ve politik eylemcilerin ortak bir haykırışı olmayı sürdürmüştür. Bu dönemde insan onuruna saygı gösterilmesi gerekliliği ve adalet değeri sosyal adalet ile birlikte tanımlanmaya başlanmıştır. 19. yüzyılın ortalarından itibaren sosyal adalet yaklaşımının sol ve merkez partilerin neredeyse tümünün programlarının ve ideolojilerinin merkezinde yer aldığı görülmektedir. II. Dünya Savaşı sonrasında sosyal adalet ideali, sosyal demokrat ve sol düşüncenin en önemli varoluş nedenini ve temellerini temsil etmiştir<sup>27</sup>.

Adalet, çatışan talepleri çözmek için bir ilke yada ilkeler kümesi olarak düşünülmektedir. Söz konusu çatışma farkı biçimler alabilir. Bu bağlamda, sosyal adalet bireysel gelişme arayışında toplumsal işbirliği yapma ihtiyacından doğan çatışmaların çözümünde, adil ilkelerin uygulanması olarak kabul edilmektedir. Verili bir toplumda işbölümü yapılarak üretim arttırılmaktadır. Ancak, arttırılan bu üretimin işbölümü içinde sürece katılanlar arasında nasıl dağıtılacağına ilişkin çatışan talepler belirlemektedir. Sosyal adalet ilkesi, ortak iş yapılması sürecinden doğan yararların dağıtımında ve yüklerin tahsisinde uygulanır. Diğer yandan, söz konusu ilke üretim ve dağıtım faaliyetleriyle ilgili toplumsal ve kurumsal düzenlemeleri de kapsamaktadır. Sosyal adaletin sağlanması için yapılan dağıtım faaliyetlerinin konusu genel anlamıyla gelir olarak adlandırılmaktadır. Bu dağıtımın son birimi insan olmakla birlikte, gruplar, örgütler, bölgeler ve benzeri ölçekler arasında da dağıtımın varlığı geçerlidir<sup>28</sup>.

Sosyal adalet açıkça tanımlanmış ve sınırları belirlenmiş durağan bir kavram değildir. Aksine dinamikdir. Sosyal adaletten ekonomik gelişmenin sonuçlarının adil ve kabul edilebilir bir dağılımı anlaşılmasına rağmen, bu ifadeye bazı önemli eklemeler yapılması zorunluluğu belirlemiştir. Bu çerçevede, ekonomik

27 UN, Social Justice in an Open World The Role of the United Nations, The International Forum for Social Development, Department of Economic and Social Affairs Division for Social Policy and Development (ST/ESA/305), New York, 2006, s.2-3.

28 David Harvey, Sosyal Adalet ve Şehir, Metis Ya., İstanbul, 2003, s.94-95.

gelişmenin çevresel olarak sürdürülebilir olması da sosyal adalet yaklaşımının vazgeçilmez temel unsurlarından biri olmuştur<sup>29</sup>.

Sosyal adaletin bir başka unsuru yurttaşların eşitliğine dayanmasıdır. Buna göre, toplumdaki her insan eşit sivil, siyasal, ekonomik ve sosyal haklara sahip olmalı ve bu hakları etkili bir biçimde yaşama geçirilmelidir. Verili toplumda tüm bireylere onurlu ve güvenli bir yaşam sürmeleri için olanaklar sunmak ve onların temel gereksinimlerini karşılayacakları kaynaklara uygun bir biçimde erişmeleri zorunludur. Fırsat eşitliğinin sağlanması ise, bir diğer unsurdur. Bir kişinin yaşama şansı, istihdam, meslek ve eğitim gibi fırsatlara erişmesi cinsiyet, etnik köken, sınıf gibi niteliklere bağlı olmamalıdır<sup>30</sup>. Genel olarak, sosyal adalet isteği tüm insanlar fiziksel ve ruhsal bakımdan güvenlik içinde, özerk, onurlu bir yaşam sürebilmesi için kaynakların ve gücün daha eşit dağılmasını sağlama arayışıdır. Bunun içinde, toplumla birlikte karşılıklı sorumluluk içerisinde insanlara potansiyellerini tam olarak gerçekleştirebilmeleri için fırsatlar yaratılmalıdır. Ancak, sosyal adalet için öncelikle adil olmayan, bir başka deyişle sosyal bakımdan adaletsizlik yaratan kurumsal yapıların, politikaların, uygulamaların, baskın ideolojilerin değiştirilmesi gerekir<sup>31</sup>.

Sosyal adaletin sağlanması amacı sosyal barış arayışının ve işçi hareketinin temel konularından biridir. Evrensel ve kalıcı bir barışın ancak sosyal adalet temeli üzerine kurulabileceği gerçeği tarihsel süreçte defalarca görülmüştür. Çok sayıda insanın katlanmak zorunda kaldığı, adaletsizliğin, sefaletin ve yoksulluğun bulunduğu çalışma koşullarının dünya barışını ve uyumunu tehlikeye düşürdüğü öteden beri bilinmektedir. UÇÖ'nün temel yaklaşımına göre sosyal adalet; ırk, inanç ve cinsiyeti ne olursa olsun, toplumdaki bütün insanların maddi ilerlemelerini ve manevi gelişmelerini, özgür ve onurlu bir şekilde, ekonomik güvence altında ve eşit şartlarda sürdürmelerini sağlamaya yönelmiş değerdir<sup>32</sup>.

29 UN, Justice, s.7.

30 Peter Taylor-Gooby, "Attitudes to social justice, institute for public policy research", London, 2005, s.2; Edward Anderson-Tammie O'Neil, "A New Equity Agenda? Reflections on the 2006 World Development Report, the 2005 Human Development Report and the 2005 Report on the World Social Situation", Working Paper 265, Overseas Development Institute, 2006, s.9.

31 "About SPR: What is Social Justice?" ([http://scratchpost.uregina.ca/spr/about\\_spr.html](http://scratchpost.uregina.ca/spr/about_spr.html))

32 Uluslararası Çalışma Örgütü Anayasası (<http://www.ilo.org/public/english/about/iloconst.htm>); Filadelfiya Bildirgesi (<http://www.ilo.org/public/english/about/iloconst.htm#annex>).



sayıda gerekçe bulunmaktadır. Sosyal adalet arayışı farklı cinsiyetler, gruplar ve kuşaklar arasında eşitlik değerini yükseltmektedir. Küresel ölçekte sosyal adaletin gerçekleşmesi her şeyden önce gelirin zenginlerden yoksullara doğru yeniden dağılımını zorunlu kılmaktadır. Toplumsal gruplar ve sosyal hareketler, sosyal adalet ve insan onurunun korunması için güçlü politik baskılar ve istemler oluşturmazlarsa, sosyal gelişmenin gerçekleşmeyeceği bilinmektedir.

Sosyal adaletsizliğin görüntülerinden biri olan yüksek gelir eşitsizliği, çeşitli biçimlerde büyümeyi olumsuz etkilemektedir. Özellikle büyümenin istihdam yoğunluğunu azaltmaktadır. Aynı zamanda, temel eğitime erişmeyi sınırlarken, tüketici davranışını dış alım ürünlerine yöneltmekte, üretken olmayan yatırımlar için mali harcamaların yapılmasına yol açmaktadır<sup>38</sup>.

Özetle, sosyal adalet, bir toplumdaki bölüşüm ilişkilerinin adalet ilkesine uygun hale getirilmesiyle, sosyal sınıflar arasındaki çelişkileri en aza indirmeyi amaçlar. Sosyal adalet iki temel öge üzerine biçimlenir. Birincisi, “hak etme ve değerdir”, yani toplum bireyleri arasında hiçbir ayırım gözetmeksizin toplumsal olanaklara ulaşmada “fırsat eşitliği” sunmalıdır. İkincisi ise, “gereksinim ve eşitlik” kavramıdır. Burada toplumsal olanakların dağıtımında, bütün toplum bireylerini yararlandıracak biçimde “eşit davranma” söz konusudur. Bu anlamda sosyal adalet, fırsatları eşit dağıtan ve iyi bir düzenleyici devlet anlayışını öngörmektedir<sup>39</sup>.

## 2. Sosyal Adaletin Sağlanması

Ekonomik gelişmenin sonuçlarını insanların ve toplumların yararına sunmak amacıyla çeşitli piyasa dışı kurumlar oluşturulmuştur. Bu kurumlar, bir yandan toplumsal istikrar ve barışı sağlamaya çalışırken, diğer yandan da sürdürülebilir bir kalkınmanın ön koşullarını oluşturmaya yönelmiştir. Söz konusu kurumlardan biri olan sosyal koruma, üretim ilişkilerinin özünü değiştirmeksizin piyasanın işleyişini düzenler. Sosyal koruma, insanların yaşam düzeyinin ve koşullarının bütünüyle piyasa mekanizmaları tarafından belirlenmesinin önüne geçmeyi amaç edinir. İnsanların yaşam ve çalışma koşullarını etkileyen ve

38 Philippe Egger-Werner Sengenberger, “Decent work issues and policies”, CINTERFOR, [http://www.ilo.org/public/english/region/ampro/cinterfor/tcm/docref/doc3/iii.htm]

39 Pir Ali Kaya, “Sosyal Adaletin Teorik Çerçevesi Üzerine Bir Değerlendirme”, Prof. Dr. N. Ekin’e Armağan, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, s.229-240.

piyasaların doğasından kaynaklanan gelir güvencesizliğini gidererek, insanların işgücü piyasası ve diğer piyasa koşullarından görece özerk ve insan onuruna yaraşır bir yaşam düzeyini güvence altına alır.

Sosyal korumanın insanlara sağladığı güvenlik, ekonomik ve sosyal gelişme arasında temel bir ilişki kurar. Sosyal ve ekonomik gelişme birlikte gerçekleşmek zorundadır. Ancak ekonomik gelişme tek başına sosyal gelişmeyi sağlamada yeterli değildir. Bu çerçevede sosyal güvenlik, hem ekonomik hem de sosyal gelişmenin aynı süreçte gerçekleştirilmesinde olmazsa olmaz bir etmendir<sup>40</sup>.

Sosyal koruma çalışanların, ailelerinin ve bütün toplumun refahı için çok önemlidir. Temel bir insan hakkı olması yanında, sosyal bütünlüğün sağlanması, sosyal barışın ve içermenin yaratılmasında temeldir. Öte yandan yoksulluğun azaltılması ve önlenmesi için izlenen sosyal politikaların ayrılmaz bir parçası ve aracıdır. Ulusal dayanışma ve adil yük dağılımı sağladığı ölçüde insan onuruna, eşitliğe ve sosyal adalete katkı yapar. Demokrasinin gelişimi, güçlendirilmesi ve politik katılımın sağlanması bakımından da önemlidir<sup>41</sup>.

Sosyal koruma geliri çeşitli biçimlerde yeniden dağıtarak, sosyal adaleti birkaç boyutta birden sağlamaktadır. Bireylerin yoksulluktan kaçınmalarına yardımcı olarak bireysel özerkliklerini geliştirir, onurlarını korur ve toplumla bütünlüşmelerini destekler. Ekonomik güçleri ve üretkenlikleri ne olursa olsun, bireylerin insan onuruna yaraşır asgari bir sosyal yaşam standardına sahip olmasının devlet tarafından güvence altına alınmasını sağlar. Toplumun geneline eşit olarak yayılmış eğitim ve sağlığa ilişkin yüksek standartlar ve olanaklar sunar. İşgücü piyasasına katılmayı destekler ve işgücünün üretkenliğini yükselterek üretilen refahtan bireylerin doğrudan pay alabilmesinin yollarını hazırlar. Ayrıca, toplumda gelir eşitsizliğinin azaltılmasına dönük bir işlev de üstlenir.

Ancak sosyal koruma yalnızca ulusal gelirin yeniden dağılımını sağlamaz, aynı zamanda toplumdaki sosyal dayanışmanın en açık göstergesidir. Ülkelerin yoksullukla mücadelede ve bütünsel bir insani gelişmenin sağlanmasında

40 ILO, Social Protection Matters, Special number: 5, Participation of the Social Protection Sector in the ISSA's 28th General Assembly (Beijing, China, 12-18 September 2004) November 2004, s.11. (<http://www.ilo.org/public/english/protection/download/newsletter/2004/nov-eng.pdf>)

41 ILO; "Report of the Committee on Social Security", Sixth item on the agenda: Social security-Issues, challenges and prospects International Labour Conference, Provisional Record Eighty-ninth Session, Geneva, 2001, s.33.

en temel sosyal politika araçlarından biridir<sup>42</sup>. Sosyal koruma sistemlerinin belirli bir kapsama ulaştığı Avrupa ülkelerinde gelir dağılımı eşitsizliğinin, diğer ülkelere göre daha az olduğu açıktır. Sosyal koruma harcamaları, gelirin yeniden dağılımı ve yoksullukla mücadele açısından ele alındığında, dünyanın geri kalanına göre Avrupa ülkelerinde eşitliğin daha yüksek, yoksulluğun daha düşük düzeylerine erişilmesine katkı yapmaktadır<sup>43</sup>. Avrupa ülkelerinde sosyal gelir aktarımlarının olmadığı koşullarda, yüzde 30 dolayında olacağı tahmin edilen yoksulluğun, sosyal aktarımlar sonrası yüzde 10–15 düzeyine gerilediği bilinmektedir. Sosyal koruma harcamalarının daha sınırlı olduğu ABD’de ise, sosyal aktarımlar öncesi Avrupa düzeyinde olan yoksulluk oranı, sosyal aktarımlar sonrasında Avrupa ülkelerine göre daha az gerileyerek, yüzde 20–25 dolayında kalmaktadır<sup>44</sup>.

Daha ayrıntılı bir biçimde bakılacak olursa, kamu emeklilik programları yaşlıların en önemli gelir kaynağıdır. Bu yönüyle kamu emeklilik programları, yaşlılar arasında yoksulluğun önlenmesinde önemli bir işlev üstlenir. 1991 yılında Almanya’da yaşlıların yüzde 65,8’i, 1992 yılında İsveç’te yüzde 91,6’sı piyasa gelir dağılımı temel alındığında yoksuldur. Yaşlılar arasındaki bu yoksulluk oranlarının, emeklilik ödemeleri sonrasında Almanya’da yüzde 7,5 ve İsveç’te yüzde 6,4 düzeyine gerilediği hesaplanmıştır. Benzer yoksulluk önleyici işlev, Fransa ve İtalya gibi ülkelerde de belirgindir. ABD’de emeklilik ödemeleri nedeniyle yaşlıların yoksulluk oranı yüzde 58,7’den, yüzde 19,6’ya, İngiltere’de ise, yüzde 68,5’den yüzde 23,9’a gerilediği tahmin edilmektedir<sup>45</sup>. Eşitliğe destek olma ve yoksulluğu önlemede veya azaltmada sosyal koruma programların önemli görevler üstlenmesi sadece gelişmiş ülkelere özgü bir durum değildir<sup>46</sup>. Örneğin Brezilya’da sosyal yardım esasına dayalı bir sosyal emeklilik programından sağlanan gelir sayesinde 14,7 milyon insanın yoksulluktan kurtulduğu tahmin edilmektedir<sup>47</sup>.

42 Mario Munguía Ramirez, “Social protection for indigenous and native populations: New strategies to extend health protection”, International Social Security Association, Regional Conference for the Americas, Belize City, Belize, 29–31 May 2006, s.1.

43 Meryem Koray, “Görölmek İstenmeyen Gerçek: Sosyal Refah Politikaları ve Demokrasi İlişkisi”, Çalışma ve Toplum, S. 2 (2005), s.39.

44 ETUC, “The European Social Model”, (www.etuc.org/a/2771)

45 Christian E. Weller, “Programs without Alternative: Public Pensions in The OECD”, Center for European Integration Studies, Working Paper No. B 15, Bonn, 2001, s.1–2.

46 ILO, Implementation of decent work country programmes: Checklist of policy areas on social protection, International Labour Office Governing Body (GB.297/ESP/7 297th Session), Geneva, 2006 s.22.

47 Emmanuel Reynaud, “Social Security for All: Global Trends and Challenges”, Comparative Labor Law & Policy Journal, V.27 (2/2006), s.123.

Sağladığı güvenceyle yoksulluğu azaltması nedeniyle sosyal koruma toplumsal ve evrensel barışın temel dayanaklarından birini oluşturur. Ekonomik gelişmenin ürünü olan zenginliğin toplumun üyeleri arasında dağılımını sağlayarak, toplumun tüm üyelerine insan onuruna yaraşır bir yaşam düzeyi sunar. Bu yönüyle sosyal koruma sosyal adaleti ve bütünlüğü desteklemesi yanında, insanın yeteneklerinin geliştirilmesi ile ekonomik hareketliliğin ve yaratıcılığın oluşmasını sağlar. Ayrıca, toplumsal sorunların çözümünde önemli roller üstlenir<sup>48</sup>.

Daha öncede belirtildiği gibi, toplumun geniş kesimlerini kapsayan, çok sayıda gelir riskinin olumsuz sonuçlarını gideren, yüksek düzeyde gelir ve destek sağlayan sosyal koruma sistemlerinin yoksulluğu azalttıkları açıktır. Ancak, bu işlevin belirli sınırları olduğu da bilinmelidir. Sosyal korumanın, bir başka deyişle sosyal güvenliğin öncelikli amacı gelir güvencesizliği doğuran riskler karşısında insanların yaşam düzeylerini ve onurlarını korumaktır. Sosyal güvenlik sisteminden yoksulluğa ve gelir dağılımına dair aşırı ve abartılı beklentiler oluşmamalıdır. Sosyal güvenlik sistemleri uygun makro ekonomik, eğitim, konut edindirme ve istihdam politikalarının yerini tutamaz ve tek başlarına gelirin adil bir dağılımını sağlayamaz. Sosyal güvenliğin gelir dağılımının iyileştirilmesi ve yoksulluğun azaltılmasına yönelik alınması gereken zorunlu kamu önlemlerini içeren geniş bir politika paketinin önemli bir parçası olduğu unutulmamalıdır<sup>49</sup>. Ulusal ölçekte olduğu kadar, küresel ölçekte istikrarlı bir makro ekonomik yapı ve ilişkiler içerisinde sosyal bakımdan düzenlenmiş bir işgücü piyasasında uygun işlerin yaratılması (decent work<sup>50</sup>) yoksulluğun önlenmesi ve sosyal adaletin kalıcılışmasında temel zorunluluktur.

İnsanların daha sağlıklı ve uzun yaşadıklarına ilişkin göstergelerin, sosyal gelir aktarımları ve sosyal sağlık hizmetlerinin finansmanı ve sunulması ile yakından ilgili olduğu bilinmektedir. Bu durum sadece toplumlar arasında geçerli değildir. Aynı zamanda, bir toplumdaki sosyal sağlık harcamalarının adil ve eşit dağılımı, niteliği ve kapsamı o ülkede yaşayanların sağlıklı yaşam göstergelerini yakınlıştırmaktadır. Aksine sosyal sağlık sistemindeki yetersizlikler,

<sup>48</sup> UN, Justice, s.5, 7.

<sup>49</sup> ILO, Social Security: Issues, Challenges and Prospects, Report VI, International Labour Conference 89. Session 2001, International Labour Office, Geneva, 2001, s.28.

<sup>50</sup> Uygun iş hakkında ayrıntılı bilgi için bkz.: ILO, Decent Work, International Labour Conference, 87th Session 1999, Report of The Director-General, Geneva, 1999. Ayrıca: (<http://www.ilo.org/public/english/bureau/integration/decent/publicat.htm>)

harcama düzeyinin düşüklüğü toplum içinde sağlık bakımından önemli eşitsizliklerin doğmasına yol açmaktadır. Örneğin dünyada en çok sağlık harcamasının yapıldığı, ancak harcamaların sosyal olmaktan çok, özel veya bireysel nitelikli olduğu ABD’de sağlığa ilişkin eşitsizlikler belirgindir. Gerçekten de bu ülkede, bölgeler arasında yaşam beklenti süresinin kadınlarda 13, erkeklerde 16 yıl arasında farklılık gösterdiği görülmektedir<sup>51</sup>. Çeşitli toplumsal gruplar ve bölgeler arasında ortaya çıkan ve eşitsizliği yansıtan farklılıklar, kamu sosyal harcamalarının yüksek, özel sağlık harcamalarının düşük olduğu ülkelerde oldukça azalmaktadır.

Günümüz ekonomik, sosyal ve siyasal süreçler göz önüne alındığında, sosyal devletin yalnız bir araç olarak değil, ortaya çıkardığı sonuçlar bakımından da işlevsel olduğu söylenmektedir. Sosyal devletin unsurları, ürettikleri maddi refah yanında, ekonomi, siyaset ve demokrasinin işleyişi için de önemli sonuçlar doğurmaktadırlar. Kısacası, bir yandan uzlaşmanın sürdürülmesi, öte yandan, demokrasi ile piyasa, verimlilik ile güvenlik, özgürlük ile eşitlik arasında karşılıklı ilişkilerin kurulması açısından sosyal devletin refah politikaları işe yaramaktadır<sup>52</sup>. Toplumsal ve ekonomik bakımdan sosyal güvenliğin sosyal koruma sağlamadaki işlevlerinin geliştirilmesi, daha hızlı ekonomik büyüme, daha fazla sosyal bütünlük ve sosyal adalet ile sonuçlanacaktır<sup>53</sup>.

Sosyal korumadan beklenen yoksulluğu azaltmak ve sosyal içermeyi sağlamak gibi çeşitli ekonomik ve sosyal olumlu sonuçların ortaya çıkabilmesi için, sosyal koruma kapsamı dışında kalan ve riskler karşısında yeterince korunamayanların kapsama alınması ve insan onuruna yaraşır bir koruma düzeyinin güvence altına alınması gerekmektedir.

Sosyal güvenliğin ekonomik ve sosyal gelişmeyi sağlamadaki önemli tarihsel görevi varlığını ve önemini korumaktadır. Bütün toplumlar sosyal güvenliğin karşı karşıya kaldığı sorunların üstesinden gelebilmek için gösterdikleri çabaları geliştirmeli ve gerektiğinde yenilemelidir. Sosyal olarak dışlanmışların, ekonomik, sosyal ve siyasal güvencesizlikler karşısında hiçbir kamusal korumadan yararlanamayan veya sınırlı ölçüde yaralanabilen insanların sosyal koruma kapsamına alınması için acil eylem ve girişimler gerekmektedir<sup>54</sup>.

51 James Dwyer, “Global Health and Justice”, *Journal of the International Association of Bioethics*, Vol. 19, No. 5-6, (October 2005), s. 460-475.

52 Koray, s.39.

53 ISSA, Declaration of the 28th General Assembly of the International Social Security Association, Beijing 2004, s. 1 (34.)

54 ILO, *Matters*, s.11-12.

### 3. Sosyal Koruma Açığı

Günümüzde sosyal koruma sistemlerinin en temel sorunu, yoksulluk içinde ve yoksulluğa yakın koşullarda yaşayan insanlara gelir güvencesi sunamamasıdır. Sosyal korumanın daralan ve belirsiz hale gelen kapsamı küresel bir eğilim halini almıştır. Asya ve Afrika ülkelerinin çoğunda devlet sorumluluğundaki herhangi bir programın kapsamında yer alanlar toplumun çok küçük bir azınlığını oluşturmaktadır. Kapsam yetersizliği sorunları geçiş süreci yaşayan ülkeler bakımından da geçerlidir. Dünyada sadece sınırlı sayıdaki gelişmiş veya zengin ülke, nüfuslarının büyük bir kesimine etkili bir sosyal koruma sağlayabilmektedir. Öte yandan, bu ülkelerde dahi sosyal koruma kapsamının dışında kalmış ve büyüyen bir azınlık grubunun olduğu tartışmasızdır. Gelişmekte veya yoksul ülkelerde olduğu kadar gelişmiş ülkelerde de, gençler arasında ileri yaşlarda sosyal güvenlik tarafından kapsanacağına inananların sayısının önemli ölçüde düşük kaldığı belirtilmektedir<sup>55</sup>.

Dünyadaki beş insandan sadece biri, başka bir deyişle dünya nüfusunun yaklaşık olarak yüzde 20'si uygun bir sosyal koruma sistemi tarafından kapsamıştır. Dünya nüfusunun yüzde 50'si ise bütünüyle sosyal güvensizliğin egemen olduğu bir ortamda yaşamakta, hiçbir sosyal güvenlik programının kapsamında yer almamaktadır<sup>56</sup>. Geriye kalanlar ise, en az bir sosyal güvenlik programının kapsamındadır, ancak bu programlar uygun olmayan ve yetersiz düzeyde koruma sağlamaktadır. İnsanlığın büyük bir çoğunluğu sosyal güvenliğin sağladığı korumaya erişememekte ve gelir güvencesizliği karşısında korumayı aile, topluluk, akraba gibi ilişkilerde aramaktadır. Sosyal korumdan dışlanmışların önemli bir kısmı, insanı umutsuzluğa düşüren, sosyal adaletsizliğe yol açan ve insani olarak kabul edilemeyecek koşullar altında yoksulluk ve yoksunluk içinde yaşamaktadır.

Sosyal korumanın tek işlevi insanların fiziksel anlamda yaşamlarını sürdürmelerini güvence altına almak değildir. Aynı zamanda insan onurunun korunması ve sosyal katılımın sağlanması gibi işlevleri de üstlenmesi beklenmektedir<sup>57</sup>. Toplumun sadece bir kısmının sosyal korumadan

55 Guy Standing, "Global Insecurity: Restructuring Social Income", Global Tensions Conference in Honor of Ester Boserup (9-10 March, 2001), Cornell University. (<http://www.bisnath.com/events/GlobalTensions/papers/standing.html>)

56 Reynaud, s.132.

57 Roger Beattie, "Social protection for all: But how?", International Labour Review, Vol. 139, No. 2 (2002), s.148.

yararlanarak, diğer kısmının dışlanması, yalnızca ekonomik sorunlar ortaya çıkarmaz. Toplumsal adalete, eşitliğe ve barışa ilişkin bir dizi sorunun ortaya çıkmasına da yol açacaktır. Bu sorunlar toplumsal bütünlüğün bozulmasına yönelik sonuçları da doğrudan güçlendirecektir. Özellikle sosyal korumaya en çok gereksinimi olan yoksulların ve zayıfların sosyal korumadan dışlanması, ekonomik olduğu kadar, sosyal ve siyasal anlamda kabul edilemez. Devletlerin büyük çoğunluğu kabul ettikleri ulusal ve uluslararası belgelerle yurttaşlarının sosyal koruma hakkını tanımak yanında, yurttaşlar arasında eşitliği gözetme ve güvence sağlama yükümlülüğü altındadır.

Sosyal korumanın hali hazırdaki egemen biçimleri işgücü piyasasındaki koşullar ile bir araya gelince sosyal adaletsizliği arttırmakta ve bölünmeyi pekiştirmektedir. Yoksul ve gelişmekte olan ülkelerin çoğunda, sosyal koruma sistemlerinin temel niteliği işgücü piyasasındaki katmanlaşmaya veya bölünmeye dayanması ve bunları yeniden üretmesidir. Yoksullar ve güvencesizliğin en yüksek düzeyine maruz kalanlar sosyal korumaya erişemez. Nadiren erişebildikleri durumlarda ise, korumanın düzeyi de yetersizdir. Diğer yandan, orta ve üst gelirlielerin çoğu durumda yoksulların aleyhine olacak koşullar altında sağlık bakımından ve hizmetinden yararlanabildikleri söylenmektedir<sup>58</sup>.

### a. Sosyal Korumadan Dışlanma

Sosyal korumadan beklenen ekonomik, sosyal ve siyasal yararların elde edilmesi, tüm toplumu kapsamı ve uygun düzeyde koruma sağlaması ile doğrudan bağlantılıdır. Gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi, gelişmiş ülkelerde de işgücü piyasasındaki ve çalışma ilişkisindeki köklü değişimler sosyal korumanın nüfus ve riskler bakımından kapsamına ilişkin sorunlara neden olmaktadır. Özellikle sosyal koruma sistemi içinde sosyal sigortaların önemli olduğu ülkelerde, işgücü piyasasındaki süregelen koşullara bağlı olarak, tüm çalışanların sosyal sigorta kapsamına alınması gittikçe güçleşmektedir. Kurumsal ekonomide sınırlı sayıda yeni işletmenin ve işin oluşması, ücretli çalışan sayısının artmasını engellemektedir. Aynı zamanda, işgücü piyasasına yönelik sosyal politika düzenlemelerinin azaltılması ve

58 UN, Report on the World Social Situation 2005- The Inequality Predicament, The Department of Economic and Social Affairs of the United Nations, New York, 2005, s. 23.

yerine işletme önceliklerine önem verilmeye başlanması, enformel ve eğreti istihdamın büyümesi, işgücü yoğun üretim süreçlerini yerine getiren küçük ve orta boy işletmelerde artan istihdama bağlı olarak, işgücü maliyetlerini sınırlamanın bir rekabet üstünlüğü olarak ele alınması, sosyal sigorta katkılarının ödenmesinden kaçınmayı doğurmaktadır. Diğer yandan, geniş çalışan gruplarının ücret düzeyinin düşük olması, çalışan nüfusi içinde ücret ve gelir eşitsizliklerini artması, sosyal sigortalar sistemi üzerinde gerilim yaratmaktadır<sup>59</sup>.

İşgücü piyasasındaki eğreti koşullar ve uygun olmayan sosyal koruma programlarının varlığı sosyal korumadan dışlanmaya neden olurken, dışlanmadan belirli toplumsal gruplarda yer alanlar özellikle etkilenmektedir. Kadınlar, göçmenler, dini veya etnik azınlıklar, belirli (özellikle kırsal) bölgelerde yaşayanlar, yasal ya da yasal olmayan yollardan ülkelere gelen göçmenler, vatansızlar, sığınmacılar ulusal ölçekte sosyal korumadan en çok dışlanan gruplar arasında bulunmaktadır.

Öte yandan, sosyal koruma tarafından kapsanmayanların ve yoksul çalışanların büyük bir çoğunluğu kırsal veya kentsel alanlardaki enformel ekonomide çalışmaktadır<sup>60</sup>. Enformel ekonominin yapılaşan ve yaygınlaşan niteliği güvencesizlikleri arttırırken ve sayısı her geçen gün daha fazla insanın uzun süreli sosyal güvenliğe gereksinim duymasına neden olmaktadır. Ancak aynı enformelleşme süreci, güvenliğe ihtiyaç duyan bu insanları sosyal koruma sisteminin dışına itmektedir. İşgücü piyasasındaki esnekliğin artmasına bağlı olarak yaygınlaşan eğreti çalışma biçimlerinin düzensiz niteliği, bu işlerde çalışanların örtük veya açık bir biçimde dışlanmalarına yol açtığı da bilinen bir gerçektir.

Sosyal korumadan dışlanmanın örtük biçimlerinin de bulunduğu bilinmektedir. Hak etme koşullarının güçleştirilmesi örtük dışlanmanın nedenlerinden sadece biridir. Gerçekten, kişiler istatistiki veya sosyo-ekonomik bir grup olarak sosyal koruma sisteminin kapsamında görünebilir. Ancak, bu kimseler risklerle karşılaştıklarında, hak etme koşullarını yerine getiremedikleri için

59 International Symposium on Social Protection and Solidarity in Developing Countries-Proceedings (23-25 April 2003), Turin, s.13-14.

60 Wouter van Ginneken, "Extending social security: Policies for developing countries", ESS Extension of Social Security, ESS Paper No. 13, Social Security Policy and Development Branch, International Labour Office, Geneva, 2003, s.7.

güvencelerden yararlanamaz. Örneğin, Türkiye’de kurumsal ve yasal çerçevede çalışırken kendi kusuru olmaksızın işsiz kalanlara gelir güvencesi sağlama amacıyla işsizlik sigortası programı oluşturulmuştur. İşsizlik sigortasının prim ödeme yükümlülüğü bakımından yaygın olan kapsamı, korumadan yararlanma bakımından oldukça sınırlıdır. Çalışırken işsiz kalanların büyük bir çoğunluğu yardımları hak etme koşullarının sıklığı ve haklarının korunmamış olması nedeniyle, işsizlik sigortası primi ödedikleri halde programın sağladığı korumadan yararlanamaz.

Sosyal adalet, toplumdaki tüm insanların onurlu ve özerk bir biçimde yaşamlarını ve çalışmalarını sürdürmeleri için temel olan ekonomik ve sosyal güvencelere sahip olmaları durumunda gelişebilmektedir. Uygun bir sosyal koruma sisteminin sosyal adaletin olmazsa olmaz unsurlarından biri olduğu görülmektedir. Ancak kapsam ve koruma düzeyi bakımından yetersiz olan bir sosyal koruma sisteminin sosyal adalet sağlamak yerine, sosyal adaletsizliği güçlendirdiği açıktır. Kapsama ilişkin yetersizlikler sosyal koruma sistemlerinin geçirmekte olduğu değişim ile bir araya gelince, sosyal adaletin zedelenmesine neden olmaktadır. Bu durumda sistemin yatay kapsamından çok dikey kapsamına yönelmiş yaygınlaşma öncelikleri ve hak etme koşullarını yerine getirmeyenlerin sayısındaki artış, toplumlarda sosyal adalet yerine sosyal adaletsizliği pekiştirmektedir.

Diğer yandan, sosyal koruma sisteminin kapsamının genişletilmesi yalnızca sosyal korumadan yararlanan insan sayısının arttırılması olarak görülemez. Kişiler bakımından kapsamın genişletilmesi kadar, kapsanan risklerin çeşitliliği de önemlidir. Temel amaç, toplumun bütün üyelerine gelir güvencesizliğini ortaya çıkaran tüm riskler karşısında yeterli ve uygun bir koruma düzeyinin sağlanmasıdır<sup>61</sup>.

Güvencesizliklerin arttığı koşullarda, sosyal güvenliğin kapsamının geliştirilmesine yönelik gereksinimler her zamankinden daha fazla önem kazanmıştır. Sosyal koruma açığı, daha gerçekçi anlatımıyla insanın korunmasındaki açık, dünyadaki istikrasızlığın en somut ölçütlerinden biridir. Küreselleşmenin Sosyal Boyutları Dünya Komisyonu halihazırdaki küreselleşme modelinin ahlaki olarak kabul edilemez ve politik olarak sürdürülemez

61 Kapar, s.230.

olduğunu belirtmektedir. Sosyal güvenliğin yaygınlaştırılması küreselleşme sürecini daha adil hale getirmede ve bu süreçte ortaya çıkan dengesizlikleri gidermede temeldir<sup>62</sup>.

## b. Özelleştirme ve Bireyselleştirme

Sosyal koruma alanında sosyal adaletsizliği yükselten bir başka süreç ise, özelleştirme ve bireyselleştirme içeren uygulamaların varlığıdır. Korunmaya en çok gereksinimi olan ama ekonomik, sosyal, siyasal ve yasal bakımdan zayıf gruplar, ne kamunun sosyal nitelikli ne de işletmelerin piyasa temelinde sundukları özel korumaya erişemezler. Sosyal koruma sistemleri toplumun en alt kesimlerinde yer alanları kapsayacak biçimde genişletilmezse, yeni ve önemli sosyal, siyasal sorunlara yol açacaktır. Gelir güvencesizliği karşısında koruma sağlayan programlardaki özelleştirme ve bireyselleştirme uygulamaları, yüksek düzeyde güvencesizlikle ve yoksullukla karşı karşıya kalan toplumsal grupları kapsamamakta, aksine dışlamaktadır. Korumanın devlet sorumluluğundan çıkarılıp, yüksek ve düzenli gelir elde edenler ile düşük güvencesizlik düzeyine sahip olanların özel sigorta ve fon işletmelerinden koruma sağlaması, düşük ve düzensiz gelirli, yüksek güvencesizlik düzeyine sahip, sosyal korumaya en çok gereksinimi olanların zayıflıklarını daha da arttırmaktadır. Aynı zamanda, toplumda sosyal dayanışmayı geriletmekte ve cinsiyetçi ayrımları da güçlendirmektedir<sup>63</sup>.

Sosyal korumaya ilişkin hizmetlerin özelleştirilmesi ve piyasa konusu yapılması sosyal koruma sağlamak bir yana, ciddi gelir eşitsizlikleri ve güvencesizlikler yaratmaktadır. Diğer yandan, güvencesizlikler karşısında koruma sağlayan mekanizmalardaki bu ayrışma, işgücü piyasasındaki bölünmeyi desteklemekte ve toplumsal bütünlüğü tehdit etmektedir. Sosyal koruma sistemi içindeki özelleştirme ve bireyselleştirme uygulamaları, sigortalanamaz kabul edilen sosyo-ekonomik grupları kapsayan toplumsal bir tabaka yaratmaktadır<sup>64</sup>.

## c. Sosyal Yardım ve Hizmetler

Tüm nüfusu kapsayan genel nitelikli ya da yurttaşlık veya ikamet ile ilişkili programlar, yeni koşullar altında hükümetler tarafından daha az

62 ILO, Matters, s.4.

63 UN, Report, s.23.

64 Guy Standing, Global Labour Flexibility, Seeking Distributive Justice, Macmillan Press, London, 1999, s.269-276.

desteklenmektedir. İstihdam ve katkı ödeme zorunluluğu arayan sosyal sigortaların ise, sosyal sigortaların piyasa ile daha fazla uyumlu hale getirilmesi çabalarıyaşama geçirilmektedir. Özel sigortacılığın ve bireysel birikimlerin geliştirilmesi adına, sosyal sigortaların sosyal dayanışmacı ve geliri yeniden dağıtıcı işlevi daraltılmaktadır. Tüm nüfusu kapsayan genel yardım ve hizmet programlarının geriletilmesi, sosyal sigorta programlarının işlevinin sınırlandırılması, özel olarak hedeflenmiş gruplara dönük, seçici ve yoklamaya dayalı sosyal yardım programlarının sayısını ve önemini arttırmaktadır<sup>65</sup>. Artan yoksulluk, dışlanma, yoksunluk ve işgücü piyasasındaki eğretilişme sosyal yardımları öne çıkaran bir başka süreçtir.

Sosyal yardımlara olan gereksinim arttıkça, yoksullara yönelik geliştirilen sosyal yardım programları yeterli düzeyde koruma sağlayamayan, uygun olmayan ve insan onuruna yaraşmayan niteliklere bürünmektedir. Öncelikle, sosyal yardım ve hizmetleri hak etme koşulları arasında belirli bir grubu kapsama hedefine uygun ölçütlerin ağırlık kazandığı görülmektedir. Belirli bir özel grubu kapsama alma hedefi, kamu yönetiminin yardımdan yararlanacakları seçmesini ve yoklama yapmasını gerektirmektedir. Ancak hedeflemeye ilişkin belirlenen seçim ve yoklama ölçütleri, çeşitli çatışmaların ve sorunların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Karar vericilerin hedeflenmiş özel grupları kapsama ve özel amaçlara uygun programlar geliştirme istekleri, sosyal yardım ve hizmet programlarında daha fazla sayıda ve karmaşık seçme ölçütünü, hak etme koşulunu ve uyulması zorunlu kuralı peşinden getirmektedir. Aynı zamanda, bu süreç sosyal programların merkezine, oldukça sıkı denetleme ve izleme süreçlerinin yerleştirilmesine yol açmaktadır.

Daha dar bir grubu hedefleme isteği, kapsama alınacak insanları doğru bir biçimde belirleme güçlüklerini de arttırmaktadır. Seçim ve yoklama ölçütleri eşitlikçi bir koruma sisteminin oluşturulmasını engellerken, çözümü oldukça zor yasal, yönetim ve uygulama sorunlarını da doğurmaktadır. Umulanın aksine, keyfiliği ortadan kaldırmamakta, yeni keyfiliklerin ortaya çıkmasına neden olmakta, devlet yardım ve hizmetlerinin meşruluğunu zedelemektedir. Bürokratlar kimlere yardım edileceği, sunacakları yardımın biçimi, yardım sürecinin nasıl inceleneceği gibi çok sayıda konuda etkili olmaktadır. Aynı

65 Zsuzsa Ferge, "The Changed Welfare Paradigm: "The Individualization of The Social" Social Policy & Administration, Vol. 31, No. 1 (March 1997), s.26.

zamanda, gelir yoklaması, davranış kontrolü gibi seçim ve yoklamaya dayanan yardım ve hizmet programları yerel yöneticiler ile politikacılara takdir hakkı ve keyfiyet tanımaktadır. Yardımdan yararlanma isteği kabul edilmeyen veya sınırlanan kişilere itiraz hakkı çoğu durumda tanınmamaktadır. İtiraz hakkı tanınsa dahi, hakkın kullanımı çeşitli biçimlerde engellenebilir ya da yüksek maliyetlerin üstlenilmesini gerektirebilir veya fazla zaman alabilir. Böylesi olumsuz koşullar, seçiciliğe ve yoklamaya dayanan programların yerel kuralların, politik ilişkilerin ve değerlendirmelerin etkisinin artmasına yol açmaktadır<sup>66</sup>.

Sosyal sigortalardan ve terk edilmeye başlanan tüm toplumu kapsayan genel sosyal yardımlardan artakalan sosyal koruma açığının, “gerçekten ihtiyacı” olanları belirlemek amacıyla yoklama yapılmasına dayanan sosyal yardımlar tarafından doldurulması beklenmektedir. Söz konusu sosyal yardım ve hizmetlerin finansmanı gittikçe daha az kamu kaynaklarından yapılmakta ve daha sınırlı sosyal dayanışma içermektedir. Sosyal yardımların finansmanında, bireysel “yardımseverlik”, “hayırseverlik” ve ahlaki yaklaşımlara dayalı bağış gibi finansman biçimleri yaygınlaşmaktadır. Böylesi “hayırseverlikleri” teşvik edebilmek için, bağışçılara önemli vergi istisnaları getirildiği de görülmektedir. Sosyal yardım alanındaki bu eğilimler gelirin yeniden dağılımını tersine çevirirken, sosyal devleti de görünmez hale getirmektedir<sup>67</sup>.

Sosyal yardımların parçalanması ve çeşitli yoklama koşullarının getirilmesi, yoksul kabul edilen çok sayıda çalışanın veya çalışmayanın sosyal yardım kapsamı dışında kalmasıyla sonuçlandığı için, sosyal koruma kapsamını yatay anlamda daraltmaktadır. Seçiciliğe ve yoklamalı dayanan programlarda sunulan yardım miktarının azaldığı gözlenmektedir. Öte yandan, yüksek derecede yoklamaya ve seçiciliğe dayanan programların yüksek yönetim maliyetleri doğurduğu da bilinmektedir. Özel olarak hedeflenmiş, yoklamalı sosyal yardımlar yoksulların damgalanmasına neden olmaktadır. Yoksullara yönelik yardımların “yoksul” nitelikte kaldığı tartışmasız hale gelmektedir<sup>68</sup>.

66 Standing, insecurity; Standing, global, s. 251-277. Bu konuda ayrıntılı açıklamalar için bkz.: Guy Standing, “The Folly of Social Safety Nets: Why Basic Income Is Needed in Eastern Europe”, *Social Research*, V. 6, No. 4 (Winter 1997), s.1339-1378. Guy Standing, *Sosyal Güvenlik Ağları Çılgınlığı: Temel Gelir Doğu Avrupa’da Neden Gerekli?*, (İçinde) *Sosyal Politika Yazıları* (Der. A. Buğra-Ç. Keyder), İletişim Ya., İstanbul, 2006, s.333-371. Ek olarak, Guy Standing, “Globalisation: The Eight Crises of Social Protection”, *InFocus Programme on Socio-Economic Security*, Working Paper, International Labour Office, Geneva, 2001.

67 Ferge, s.26.

68 Standing, insecurity; Standing, Global, s. 251-277; Standing, Eight, s.26-27.

## 4. Sosyal Koruma Düzeyi

Sosyal koruma düzeyi ve sosyal koruma sistemlerinin finansal sürdürülebilirliği üzerine önemli politik tartışmalar yürütülmektedir. Bu çerçevede çeşitli yaklaşımlar sosyal korumanın geleceğini sorgulamaktadır. Buna göre, farklı noktalardan hareket etseler de sosyal koruma sistemlerinin gelecekte önemli ölçüde tasfiye olacağı beklentisini paylaşan ekoller oluşmuştur. Bu beklentilere rağmen sosyal korumanın kapitalist gelişme sürecinde birikim, sosyal gelişme ve politik istikrar bakımından vazgeçilmez işlevler taşıdığı görülmektedir. Diğer yandan, sosyal korumanın artan ve süren önemini vurgulamak, özellikle son 20–25 yılda sosyal güvenlik alanında yaşanılmakta olan köklü değişimi inkâr etmek anlamına da gelmemektedir.

Küresel ölçekte ülkelere bakıldığında sosyal koruma alanında, ülkeler arasında derin uçurumların olduğu bilinmektedir. Farklı ülkelerde ulusal sosyal güvenlik sistemleri GSYH'nın yüzde 5'i ile yüzde 35'ini yeniden dağıtmaktadır. Bir hesaplama göre, tüm ülkelerde yapılan sosyal koruma harcamaları toplamının dünya GSYH'nın yüzde 15'ine ulaştığı söylenmektedir. Ancak harcamaların düzeyi kadar nasıl ve kime yapıldıklarının da önemli olduğu unutulmamalıdır. Her şeyden önce sosyal koruma harcamalarının, finansmanın, yatırımlarının sıklıkla kötü yönetildiği, toplumun çabalarının ve birikimlerinin boşa harcandığı örnekler bulunmaktadır. İyi yönetilmeyen, etkili yaklaşımlar içermeyen sosyal koruma sisteminde harcama düzeyi ne olursa olsun, bu harcamalar belirli bir grup yoksula ulaşamamaktadır<sup>69</sup>.

### a. Sosyal Koruma Harcamaları

Ülkelerin küresel süreçlere katılmasının ulusal sosyal koruma sistemlerinin geleceğine yönelik tehditler oluşturduğu çok sıkça vurgulanmaktadır. Bu vurguya rağmen, sürecin gelişimi tam olarak kolay anlaşılır ve belirgin değildir. Özellikle dışa açık, bütünleşme eğilimleri güçlü ekonomilerde sosyal koruma sistemleri için yapılan yaygın öngörüler tam olarak gerçekleşmemektedir. OECD ülkeleri veya gelişmiş ülkeler bağlamında ele alındığında, küreselleşme

69 ILO, Matters, s.9.

sürecinde ulusal sosyal koruma sistemlerinin ve harcamalarının varlıklarını ve önemlerini koruduğu görülmektedir<sup>70</sup>.

Uzun süreli bir gelişim sonucunda, Avrupa ülkelerinde genellikle GSYH'nın yaklaşık yarısı oranında kamu harcaması yapılırken, üçte biri ile dörtte biri arasında da sosyal harcamaya yapıldığı bilinmektedir. Yeni liberal politikaların etkili olduğu 1980 sonrasında bile, sosyal harcamaların GSYH içindeki payı hâlâ dörtte birin üzerindedir. Avrupa'da, yüksek (İskandinav ülkeleri), orta (Kıta Avrupa'sı ülkeleri) ve düşük (Akdeniz ülkeleri gibi) harcamaya yapanlar olarak üç grup ülkenin bulunduğu bilinmektedir. Ancak değişen koşullar karşısında da ülkelerin harcamalarında önemli bir değişiklik ortaya çıkmadığı ve söz konusu grupların özelliklerini sürdürdüğü söylenmektedir<sup>71</sup>.

Tablo-1 Avrupa Birliği ülkelerinde sosyal koruma harcamalarının düzeyini, Tablo-2 ise uzun bir dönem içerisinde OECD ülkelerindeki kamu sosyal harcamalarının<sup>72</sup> gelişimini göstermektedir. Dünyada yapısal ve mali uyuma bağlı olarak, sosyal koruma harcamaları hızla gerileyen, sosyal güvenlik sistemleri çöken yoksul, ekonomik olarak gelişmemiş, ekonomik süreçlerden dışlanmış veya geçiş sürecinde ülke bulunmaktadır. Ancak, AB ülkelerinin genelinde ve diğer OECD ülkelerinin büyük çoğunluğunda sosyal koruma harcamalarının gerilememesi, aksine pek çok üye ülkede artma eğilimi taşıması, sosyal devletin sosyal amaçlarla geliri yeniden dağıtıcı işlevinin önemini ve varlığını sürdürdüğünü göstermektedir<sup>73</sup>.

Gerçekte bu eğilim yaygın inanın aksine, yalnızca AB ülkeleri için değil, OECD ülkelerinin büyük bir çoğunluğu için geçerlidir. Tablo-2'de İrlanda, Hollanda, Lüksemburg dışında OECD ülkelerinin tümünde, kamu sosyal harcamalarının GSYH'ya oranı 1980 yılına göre artmış veya sabit kaldığı görülmektedir.

Geçiş sürecini yaşayan ve sonrasında AB ve OECD üyesi olan Polonya, Macaristan, Çek Cumhuriyeti ve Slovakya'da kamu sosyal harcamalarının

70 Joakim Palme, Foundations and guarantees of social security rights at the beginning of the 21st century, Conference on the ISSA Initiative, ISSA Initiative Findings & Opinions No. 8, Vancouver, 2003, s. 5; Joakim Palme, Social Protection for the 21st Century, A Report for The Nordic Council, The Nordic Alternative Seminar, Stockholm, 2001. ([www.nnn.se/seminar/pdf/jpalme.pdf](http://www.nnn.se/seminar/pdf/jpalme.pdf))

71 Koray, s. 38.

72 OECD'nin kullandığı "kamu sosyal harcamaları" kavramı, EUROSTAT'ın kullandığı "sosyal koruma harcamaları" kavramından farklıdır. Bu nedenle "Tablo 1" ile "Tablo 2" farklı verileri içermektedir.

73 Burhan Şenatalar, "Sosyal Devlet Nereye?", Yaşam Boyu Sosyal Koruma, I. Ulusal Sosyal Politika Kongresi (22-24 Ocak Ankara 2004) Ankara, s.243-244; Bu konuda ayrıntılı açıklamalar için bkz.: Mark Kleinman, "Kriz mi? Ne Krizi? Avrupa Refah Devletlerinde Süreklilik ve Değişim", (içinde) Sosyal Politika Yazıları (Der. A. Buğra-Ç. Keyder), İletişim Ya., İstanbul, 2006, s.159-173.

düzeyi dünyanın geri kalanındaki ülkelere göre yüksektir. Meksika, Güney Kore, Japonya ve Türkiye gibi ülkelerde, 1980'lerin başında düşük olan kamu sosyal harcamalarının zaman içinde arttığı da tartışmasızdır. Türkiye'de, en son yapılan tahminlere göre GSYH'nın yüzde 11-12'si dolayında sosyal koruma harcaması yapılmaktadır<sup>74</sup>.

Ekonomik ve sosyal politika alanındaki tüm yeni liberal girişimlere ve egemenliğe rağmen, sosyal devletin yeniden dağıttığı gelir gerilememektedir. Bir başka deyişle, sosyal devlet yaşadığı kriz ve uğradığı saldırılar karşısında varlığını ve işlevlerini büyük ölçüde korumuştur. OECD genelinde ve AB içerisinde hükümetlerin sosyal koruma harcamalarının geriletememesinin en önemli nedeni, karşılıklı ekonomik bütünleşmenin artması ile ortaya çıkan güvencesizlik düzeyidir. Hükümetler ekonomik bütünleşmenin politik ve sosyal olarak kabulünü sağlamak için, bütünleşme sürecinde ortaya çıkan güvencesizlikler karşısında toplumun geniş kesimlerinin direncini azaltmak, desteğini arttırmak istemektedir. Bu nedenle, sosyal koruma programları bütünleşmenin doğurduğu güvencesizlikler karşısında koruma sağladığı ölçüde, bütünleşme önündeki engellerin ve gösterilen direncin azalacağı beklenmektedir<sup>75</sup>.

Ancak günümüzde devletin sosyal niteliğini yalnız yapılan sosyal harcamalara bakarak tanımlamanın yeterli olmadığı da görülmektedir. Harcamaların düzeyi kadar toplumsal eşitlik ve toplumsal dayanışma gibi değerlerinde ayırt edici unsurlar oldukları açıktır. Eşitlik anlayışı, hiç kuşkusuz somut ve mutlak anlamda bir eşitlik değildir. Daha çok aynı toplumun farklı üyeleri arasında dayanışma duygusu ve ihtiyacının paylaşılması anlamında değerlendirmek gerekmektedir<sup>76</sup>.

## b. Sosyal Dayanışmanın Gerilemesi

Sosyal korumanın geliştirilmesi önündeki en büyük engellerden birisi, sosyal koruma harcamalarının finansmanına ilişkindir. Sosyal korumanın

74 EC, Social protection in the 13 candidate countries, a comparative analysis, European Commission, Brussels, 2003, s.22; Fikret Adaman, Study on the Social Protection Systems in the 13 Applicant Countries Turkey Country Study, 2003, s. 12.

75 Kapar, 97-105; Dani Rodrik, "Why do More Open Economies have Bigger Governments?", NBER Working Paper Series No. 5537, 1996.

76 Koray, s.38.

finansmanında temel ilke, katkı yapmanın gönüllü değil, aksine zorunlu olduğu sosyal dayanışmanın gerçekleştirilmesidir. Sosyal korumanın finansmanı ekonomik sınırlılıklardan çok, sosyal ve politik değerler tarafından belirlenmektedir. Günümüzde dünya genelinde sosyal koruma harcamalarının finansmanı en önemli sorun ve tartışma konusu olarak belirmektedir. Tüm yeni liberal girişimlere rağmen, varlığını ve önemini koruyan, aynı zamanda artma potansiyeli taşıyan sosyal harcamaların finansmanının hangi yollarla yapılacağı ve hangi toplumsal gruplara, gelir kaynaklarına ne oranda yükleneceği önemli bir politik sorun olarak ortada durmaktadır. Bir başka deyişle, temel sorun sosyal koruma harcamalarının azaltılması değil, bu harcamaların yükünü kimlerin hangi düzeyde üstleneceği ve harcamalardan kimlerin nasıl yararlanacağıdır.

Mali uyum sosyal koruma uygulamalarını doğrudan etkilemektedir. Bir ülkede sosyal koruma harcamalarının GSYH'ya oranı zaman içinde artış gösterebilir. Ancak, harcamalardaki artış kadar, bu harcamaların hangi kaynaklardan ve ne düzeyde karşılandığı da önemlidir.

Günümüzdeki temel eğilim sosyal korumanın artan finansman yükünü üst gelir gruplarının ve işletmelerin daha az paylaşmasıdır. Mali uyum sonucunda, sosyal korumaya en çok gereksinimi olan düşük ve orta gelirli gruplar karşılaştıkları yüksek gelir güvencesizliğine rağmen, sosyal koruma harcamalarına yaptıkları katkı artmaktadır. Bu bağlamda, sosyal korumanın bir unsuru olan sosyal dayanışma önemli derecede zayıflamaktadır. Çünkü toplum içinde daha düşük düzeyde gelir güvencesizliği ile karşı karşıya olan bireyler ve kurumlar yüksek ve düzenli gelirlerine rağmen, sosyal koruma harcamalarının finansmanına gittikçe az katılmakta ya da hiç katılmamaktadır<sup>77</sup>.

Diğer yandan, işletmelere yönelik vergi teşvikleri, muafiyetler, yatırım destekleri ile bireylerin özel harcamalarını ve tasarruflarını artırmak için uygulanan mali politikalar çoğu durumda, düşük ve orta gelir grupların üst gelir gruplarını ve işletmeleri desteklemesi ile sonuçlanmaktadır<sup>78</sup>.

Özetle, yeni liberal mali uyum politikaları nedeniyle, çalışanların ve düşük gelirliilerin üzerindeki vergi ve katkı yükünün diğer gönenç içindeki ve gelirleri artan ekonomik ve sosyal gruplara kaydırılması gittikçe güçleşmektedir.

77 Standing, Global, s. 251-277.

78 Standing, Eight, s.5, 15-16.

Ülkelerin vergilendirme gücü, kendi aralarındaki vergi rekabeti, vergi cennetleri ve uluslararası işletmelerin transfer fiyatlaması gibi uygulamalar tarafından tehdit edilmekte ve azaltılmaktadır<sup>79</sup>.

### c. Artan Güvencesizlik

Sosyal koruma harcamalarının azalmaması, aksine birçok AB ülkesinde ve diğer OECD ülkelerinde artması veya belirli bir düzeyde yaklaşık olarak sabit kalması, uygun bir sosyal güvenliğin sağlanmasına yetmemektedir. Çünkü yapılan harcamanın düzeyi dışında sosyal koruma sistemlerinin sağladığı korumanın düzeyini belirleyen birçok etmen bulunmaktadır.

Küreselleşme süreci sosyal korumanın finansmanını gittikçe güçleştirirken, diğer yandan bireyler bakımından daha geniş kapsamlı ve koruma düzeyi yüksek olan sosyal koruma sistemini zorunlu hale getirmektedir. Günümüzdeki egemen ekonomik yapı ve ilişkiler daha fazla sosyal koruma gereksinim duyan toplumsal gruplar yaratmakta ve büyük sosyal maliyetler doğurmaktadır<sup>80</sup>.

Geçen yirmi yılı aşkın süre içerisinde yaşanan ekonomik değişim, belirsizliğin ve güvencesizliğin yeni biçimlerini yaratmıştır. Dünyanın genelinde güvencesizliğin arttığına yönelik savları doğrulayan önemli bulgular belirmektedir. Güvencesizlikler yalnızca gelişmekte olan veya yoksul ülkelerde değil, gelişmiş ülkelerde de artmaktadır.

Yeni ekonomik bütünleşme süreçleri önemli sosyal maliyetler yanında, çok sayıda insanı ve toplumu etkileyen yeni ve etkili istikrarsızlıkların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Küresel ekonomide çeşitli ölçeklerde sık sık ortaya çıkan finansal krizlerin olumsuz sosyal sonuçlar doğurduğu tartışmasızdır. Öte yandan, yaygınlaşan hastalıklar, özellikle HIV/AIDS belirli bölgelerde insanlık bakımından korkunç etkilere yol açmaktadır. Doğal afetlerin ekonomik ve sosyal sonuçları toplumlar ve insanlar bakımından yıkıcı boyutlara ulaşmaktadır. Aynı zamanda, demografik eğilimlerdeki değişmeye bağlı olarak, yaşlı nüfusun artışı önemli sorunlar doğurma potansiyeli taşımaktadır.

79 Bob Deacon, "Globalization and Social Policy: The Threat to Equitable Welfare", The United Nations Research Institute for Social Development Occasional Paper No. 5, 2000, s. 10.

80 Alain Ezueby, The Financing of Social Protection in the Context of Economic Globalization., Social Security in the Global Village - International Social Securities Series, 2002, s. 32-33.

Aile yapısındaki değişimler ve yeni yaşam biçimleri ekonomik ve sosyal güvencesizlikleri güçlendirmekte, insanların yaşam ve çalışma koşullarının kötüleşmesi ile sonuçlanmaktadır<sup>81</sup>.

Yeni liberal politikalar enformel ekonomiyi ve istihdamı büyütmektedir. Bu süreçte enformel ekonomik yapı ve ilişkiler kurumsal ekonomiye eklenerek, kurumsal ekonominin bir parçası haline gelmiştir. Diğer yandan, işgücü piyasasında arttırılan esnekliğin çalışanlar bakımından yeni güvencesizlikler doğurduğu ve çalışanların karşılaştığı güvencesizlik düzeyini arttırdığı bilinmektedir.

**Öncelikle makro ekonomik yapıda, işgücü piyasasında ve çalışma ilişkisinde güvencesizlikler artmaktadır. Geçmişe göre çok sayıda insan, daha çeşitli ve uzun süreli güvencesizlikler karşısında daha fazla korumaya gereksinim duymaktadır. Artan güvencesizlik düzeyi sosyal koruma harcamalarının artmasını gerektirmektedir<sup>82</sup>.**

Ancak, izlenen yapısal ve mali uyum politikaları bir yandan sosyal korumayı zorunlu kılarken, bir yandan da topluma uygun bir sosyal koruma sağlayacak düzeyde kamusal harcama yapılmasını sınırlamaya çalışmaktadır. **Artan güvencesizliklere ve gereksinimlere koşut olarak yeterince artmayan veya sabit kalan sosyal koruma harcamaları sosyal korumanın düzeyinin gerilemesine yol açmaktadır.** Çünkü hükümetler sosyal koruma harcamalarının artması yönünde baskı ile karşılaştıklarında, artışın önüne geçmek veya sınırlamak için çeşitli seçenekleri yaşama geçirmektedir. Bu amaçla, sosyal korumayı hak etmeyi zorlaştıran koşullar ve hükümler yaratılmaktadır. Aynı zamanda, sosyal korumanın sağlandığı süre azaltılmaktadır. Diğer yandan, sağlanan ödemelerin ve hizmetlerin miktarı geriletilmektedir. Tüm bunlarla birlikte, güvencesizlikler karşısında koruma sağlamak için yapılan kamu harcamaları yanında, özel harcamaların arttırılmasına yarayan bir dizi uygulama yaşama geçirilmektedir.

Sosyal gelişme bakımından ele alındığında, günümüz ekonomik ve sosyal koşullar sosyal koruma harcamalarının azaltılmasını değil, aksine arttırılmasını gerektirmektedir. **Yeni liberal yapısal ve mali uyum süreçleri beklenilenin**

81 Ayrıntılı bilgi için bkz. ILO, Income, s.31-50.

82 Euzeby, Financing, s.2-5.

**ve savunulanan aksine, daha fazla kamu ve dolayısıyla yüksek sosyal koruma harcamalarının yapılmasını zorunlu kılmaktadır.** Güvencesizlikleri arttıran halihazırdaki ekonomik ve demografik koşulların varlığını koruması durumunda, gelecekte ekonomik ve sosyal gelişmenin sürdürülmesi için daha fazla sosyal koruma harcamasının yapılmasının kaçınılmaz olacağı unutulmamalıdır. Bu konuda bir dizi öngöründe bulunmaktadır<sup>83</sup>. Bu çerçevede, gelecek yıllarda temel tartışma ve çatışma alanlarının sosyal koruma harcamalarının artmasından veya azalmasından çok, artan harcamaların hangi kaynaklardan karşılanacağı, yüklerin sosyo-ekonomik gruplar ve kuşaklar arasında nasıl dağılacağı ve hangi gruplara ne gibi koşullar altında, ne derecede koruma sağlanacağı konularında ortaya çıkacağı bir gerçektir.

## 5. Değerlerin Korunması

25 yılı aşan bir süre içerisinde sosyal dayanışma ve koruma değerinin politik olarak aşındırılmasına yönelik girişimler ve söylemler artmıştır. Buna rağmen, çoğu ülkede sosyal devletin temel unsurlarından olan sosyal koruma hakkında kamuoyunda güçlü bir uzlaşmanın olması, sosyal korumanın geriletilmesi yönündeki girişimleri sınırlamaktadır. Günümüzde çeşitli araştırmalar **farklı toplumlarda sosyal güvenliğe verilen kamuoyu desteğinin önemli oranlarda olduğunu** göstermektedir<sup>84</sup>. Gerçekten UÇÖ son yaptığı araştırmaların birisinde, kamuoyunun bencillik tarafından etkilendiğini ve artan eşitsizliği kabullenmeye başladığını tespit etmesine rağmen, insanların eşitsizlikler ile gelir güvencesizliğinin azaltılması yanında sosyal dayanışmanın desteklenmesi için yaygın bir kaniya sahip olduklarını belirlemiştir<sup>85</sup>.

Sosyal korumanın geliştirilmesi ve sosyal adaletin sağlanması önündeki temel engellerin ve gerekçelerin ekonomik olmaktan çok, sosyal ve siyasal nitelikli

83 Douglas J. Besharov vd., "Social welfare's twin dilemmas: Universalism versus targeting and support versus dependency"; 2nd International Research Conference on Social Security, Summing up the evidence: The impact of incentives and targeting in social security (25 - 28 January 1998), Jerusalem, s. 9-11; ILO, Income Security and Social Protection in a Changing World, World Labour Report 2000 (WLR 2000), International Labour Office, Geneva, 2000, s. 58-59.

84 Maurizio Ferrera, Citizens And Social Protection-Main Results From A Eurobarometer Survey, Brussels, 1993; EC, The Future of Pension Systems (September-October 2001), Special Eurobarometer 161, 2004; ILO, "Social Security for All: Investing in Global Social and Economic Development- A Consultation", International Labour Organization Social Security Department, Discussion Paper 16, Geneva, 2006, s. 9-10; Jon Kvist, Mads Meier Jaeger, "Pressures on post-industrial societies: Better is more or less state welfare?", 4th International Research Conference on Social Security "Social security in a long life society", (5-7 May 2003), Antwerp, s. 9-10.

85 ILO, "Fact Sheet No. 3: "Targeting" the poor is poor policy", Economic Security for a better world, ILO Socio-Economic Security Programme Economic Security fora better world, Geneva, 2005, s. 2.

olduğu bilinmelidir. Sosyal korumanın finansmanı ekonomik sınırlardan çok, sosyal ve siyasal değerler tarafından belirlenir. Sosyal dayanışma değerinin yaygınlığı ve gördüğü kabul sosyal korumanın finansmanını kolaylaştıran ve olanaklı kılan bir ortam yaratacaktır.

Sosyal dayanışma değerini dışlayan ve zayıflatan yeni liberal düşünce toplumda yaygınlaşabileceği uygun kanallar ve koşullar bulmaktadır. Çok sayıda insan sosyal korumanın bir insan hakkı olduğunu bilmemektedir. Sosyal korumanın yaslandığı değerler bütünü hakkında hiçbir fikri bulunmamaktadır. Sosyal korumanın ekonomik, toplumsal ve siyasal olduğu kadar kendisi ve başkaları için önemini kavrayamamaktadır<sup>86</sup>.

Sosyal koruma sosyal adalet, dayanışma ve insan onuruna saygı değerleri temelinde var olur. Bunların, ekonomik küreselleşmenin ve yeni liberal düşüncenin baskın ve ayrılmaz değerleri tarafından bütünüyle yok edilmemesi için ciddi biçimde çaba harcanması gerekmektedir<sup>87</sup>. Sosyal korumanın değerleri, işlevleri, kapsamı, yararlananların durumu, ekonomik ve toplumsal etkileri gibi birçok konuda insanların bilgilendirilmesi sosyal korumanın toplumdaki kabulünü ve desteğini güçlendirecektir<sup>88</sup>.

En azından sosyal korumanın değer ve kurumları, ekonomik değer ve kurumlar kadar sivil eğitimin konuları içinde yer bulmasının gerekliliği açıktır. Ortaya çıkan ekonomik maliyetler yanında, insanların sosyal korumanın getirdiği hakların, sorumlulukların da farkında olmaları önemlidir. Sosyal korumaya ilişkin toplumdaki bilgi ve iletişim eksikliğinin ortadan kaldırılması çözümün ilk adımlarından biridir. Aynı zamanda, sosyal koruma kurumlarına ve yönetim organlarına duyulan güven, değerlerin korunmasında bir başka belirleyici etmendir. Bu çerçevede kurumların etkinliğinin sağlanması temeldir.

Ancak sosyal koruma kurumlarının işlev ve işleyişinin, piyasada kâr elde etme amacıyla faaliyet yürüten işletmelerin işlev ve işleyişinden farklı olduğu gözden kaçırılmamalıdır. Değerlerin korunmasındaki bir başka unsur, sistem tarafından sağlanan hizmetlerin kalitesinin ve bunlardan yararlananların beklentilerinin dikkate alınmasıdır. Kötü, yetersiz, düzensiz, gereksinimlere

<sup>86</sup> Euzeby, Social, s.114.

<sup>87</sup> Euzeby, Financing, s.11.

<sup>88</sup> ILO, Into the Twenty-First Century: The Development of Social Security, International Labour Office, Geneva, 1984, s.73-80.

tam olarak uymayan sosyal koruma, insanlarda sosyal korumanın gereksizliği ve kaynakların boşa gittiği ve kötüye kullanıldığı anlayışını güçlendirecektir. Kurumlar toplumsal saygınlıkları ve görüntülerine önem vermek zorundadır<sup>89</sup>.

## 6. Sosyal Güvenlik Reformu

Sosyal koruma sistemlerinin temel sorunları, güçlü yanları, sosyal adaleti sağlamadaki başarıları ve başarısızlıkları açıktır. Sistemin yeni gereksinim ve güvencesizlikler karşısında geliştirilmesi ve yenilenmesi bir zorunluluktur. Özellikle sosyal olarak dışlanmışların, esnek ve eğreti işlerde çalışanların kapsama alınması ve insan onuruna yaraşır bir koruma düzeyinin sunulması çok önemli yeniden yapılanma girişimini gerektirmektedir. Buna göre sosyal dayanışma değerini öne çıkaran ve sosyal adaleti sağlama işlevini pekiştiren yenilikler her zaman aranmalı ve bu tür yenilikleri yaşama geçirme yönünde politik ortamlar yaratılmalıdır. Öncelikli olarak sosyal koruma, kamu sorumluluğunda kalmalı ve toplumda yaşayan herkes için yardım ve hizmetleri kamu garanti altına almalıdır.

Dünyanın her yerinde son 20-25 yılda sosyal güvenliğe dair sorunlar ekonomi ve politika gündeminin en kapsamlı tartışma konularından biri haline gelmiştir. Özellikle yeni liberal politikaların yaygınlaşması sonucunda toplumlar önlerinde devamlı olarak “sosyal güvenlik reformu” önerileri bulmaktadır. Bu “sosyal güvenlik reformları” gerçekte süreklilik arz etmektedir. Bir reform önerisinin uygulanmasının ardından birkaç yıl geçmeden yeni bir reform önerisi gündeme gelmektedir. Bu süreçte “sosyal güvenlik reformu” kavramı öteden beri taşıdığı anlamı yitirerek, başkalaşmıştır. “Sosyal güvenlik reformu” artık sosyal koruma düzeyinde bir gerileme, indirim, korumayı hak etme koşullarının güçleştirilmesi, özel bireysel harcamaların artırılması anlamı kazanmıştır.

Sosyal güvenlik alanındaki reformlar ekonomik etkinlik kadar, sosyal adalet amacını da gözeterek hazırlanmalı ve yaşama geçirilmelidir. Ekonomik büyüme ve sosyal koruma birbirlerine zarar vermeyen, aksine birbirlerini tamamlayarak ulaşılabilecek iki amaçtır. Uzun dönem içerisinde her ikisi toplumun politik istikrarı ve refahı için önemli bir temeldir<sup>90</sup>.

89 Euzeby, Social, s.115.

90 23rd CEIES Seminar, ‘Social protection statistics’ Lisbon, 2 and 3 October 2003 s.149.

Sosyal korumanın modernleştirilmesi güvenlik ve demokrasi bağlamına da oturtulmak zorundadır. Sosyal sigorta, yardım ve hizmetlerin reformunda yaşanacak başarısızlık sadece çocukların geleceklerini yok etmek, insanları ekonomik ve sosyal güvencesizlikler karşısında umutsuzluk ve yoksulluk içinde bırakmak anlamına gelmeyecektir. Aynı zamanda, reformlardaki başarısızlık yurttaşlığa ve toplumun tüm üyelerinin tam katılımına engel olduğu ölçüde demokrasiyi tehdit edecektir. Demokrasinin uğradığı bu tehdit sonuçta politik güvenliği de sarsacaktır. Ülkelerin, piyasaların, işletmelerin karşılıklı olarak artan derecede birbirine bağlandığı koşullarda, barışın sağlanması ve sürekliliği sadece yaşanan ülkede değil, diğer ülkelerdeki sosyal koruma sistemleri hakkında ciddi olmayı gerektirmektedir<sup>91</sup>.

Sosyal korumaya ilişkin sorunların, açmazların ve çelişkilerin sosyal güvenlik sisteminin niteliklerinden ve iç dinamiklerinden kaynaklandığı varsayımından hareket edilmektedir. Ancak, günümüzde sosyal güvenlik sistemlerinin içinde bulunduğu sorunların en önemli nedeni işgücü piyasasındaki koşullardır. Sosyal güvenliği işgücü piyasasından bağımsız, yalıtılmış olarak ele almak ve sorunlarına çözüm aramak olanaklı değildir. İşgücü piyasasını ihmal eden tüm sosyal güvenlik reformları niyeti ne olursa olsun başarısızlıkla sonuçlanacaktır.

İşgücü piyasasında uygun istihdam olanakları yaratmaya yönelik temel ekonomik ve sosyal politikalar uygulanmadığı sürece, sosyal güvenlik sisteminin sorunları çözümsüz kalacaktır. İşgücüne katılma oranının düştüğü, işsizliğin yükseldiği, eğretilişmenin kökleştiği, düşük ücret düzeyinin belirginleştiği, işgücünün güvencesizlikler karşısında korumasız kaldığı, enformelleşmenin yaygınlaştığı işgücü piyasasına sahip bir ülkede, bu olumsuzlukları gidermeyi doğrudan amaçlamayan her türlü reform çabası amacına ulaşamayacaktır.

## Sonuç

Yoksulluk, uygun iş açığı, insan haklarının çiğnenmesi gibi ekonomik ve sosyal sorunlarının çoğu, hâlihazırda egemen olan küreselleşme aşamasından önce de var olmasına rağmen, günümüzde bu sorunlar ortadan kalkmamış, aksine artmıştır. Kapitalizmin küresel ölçekte bütünlüşmesi, geleneksel

91 Bu konuda AB özelindeki değişimler için bkz.: Palme, social, s.12.

geçimlik ekonomileri tehdit etmekte, yerel toplulukları ve ilişkileri zayıflatmakta, çevresel sürdürülebilirliği ortadan kaldırmakta, kültürel ayrımlar belirginleşmektedir. Bütünleşme ve karşılıklı bağımlılık, sadece ülkeler arasındaki eşitsizlikleri değil; aynı zamanda, aile, topluluk, ülke içindeki eşitsizlikleri pekiştirmektedir. Küreselleşme hakkındaki tartışmalar, hızla küresel ekonomide sosyal adaletin ve demokrasinin nasıl sağlanacağı tartışması haline gelmektedir. Bu süreçte, artan belirsizlik ve güvencesizlik, devletin sosyal koruma sağlama rolünün azaltılmasını değil, aksine güçlendirilmesini gerektirmektedir<sup>92</sup>.

Küreselleşme tarafından ortaya çıkarılan ve artan ekonomik dalgalanmalar özellikle, üretim sürecindeki hızlı yapısal değişiklikler ve değişen işgücü piyasası koşulları sosyal koruma sistemlerinin önemini arttırmaktadır. Amacına uygun geliştirilmiş bir sosyal koruma sistemi, yapısal değişimi düzenlerken, dışlanmayı önler ve işletmelere rekabet gücü kazandırır, aynı zamanda çalışanların üretkenliğini ve vasıflarını geliştirir<sup>93</sup>.

Yoksulluğun azlatılması ve bu çerçevede sosyal adaletin sağlanması için daha eşitlikçi ve adil bir toplumun inşasına odaklanılması zorunludur. Bu çerçevede ekonomik büyüme tek başına sosyal adaletin sağlanmasına yetmemektedir.

Kamuoyuna yansıyan tartışmalarda sosyal güvenliğin sağladığı korumalar bir maliyet unsuru olarak tanıtılmaktadır. Öncelikle sosyal koruma, diğer insan hakları gibi vazgeçilmez bir insan hakkıdır. Daha sonra, sosyal koruma ekonomik gelişmeye bir üretkenlik faktörü olarak ikame edilemeyecek katkılar sunar ve ekonomik gelişmenin sosyal gelişmeye dönüşmesinde olmazsa olmaz bir kurumdur. Sosyal korumanın bu temel unsurları küreselleşen dünyada bilinçli bir biçimde perdelenmektedir.

Yeni liberal öncelikler temelinde sosyal korumanın finansal olarak yeniden yapılandırma çabaları, bireylere sağlanan korumanın uygunluğunu ve düzeyinin insan onuruna yaraşması niteliğini ihmal etmektedir. Sosyal korumayı hak etmeyi zorlaştıran, koruma düzeyini gerileten çözümler yerine sosyal

92 ILO, A fair globalization: Creating opportunities for all, World Commission on the Social Dimension of Globalization, Geneva, 2004, s. 3, 58.

93 ILO, A fair globalization The role of the ILO, World Commission on the Social Dimension of Globalization, International Labour Conference, (92nd Session), 2004, s. 17.

korumanın finansman yükünü küreselleşme sürecinde üretilen zenginliklerden önemli pay alan ekonomik gruplara kaydıracak politik seçenekler aranmalı ve yaşama geçirilmelidir.

Sosyal korumaya kamuoyunun güveni ve desteği sürmektedir. Ancak, çeşitli kesimlerce sosyal güvenlik sistemlerinin geleceği hakkında toplumun inancı zayıflatılmaktadır. İnsanlarda gelecekte içine düşecekleri güvencesizlikler karşısında onlara sağlanacak koruma hakkında kaygılar bulunmaktadır.

Sosyal koruma bir başka ifadeyle de sosyal güvenlik, yeni liberal uygulamalara rağmen varlığını sürdürmekte ve önemini korumaktadır. Ancak, sosyal korumanın gelecekte alacağı biçimi ve doğuracağı sonuçları belirleyecek olan süreç, toplumsal mücadele, diyalog ve uzlaşma ile ortaya çıkacaktır. Buna göre, gelecekte sosyal koruma iki uç nokta arasında bir yerde varlığını koruyacaktır. Uçlardan birincisi, sosyal korumanın bütünüyle işletmelerin rekabet gücünü ve gelirini artıracak bir araç olarak tasarlanmasıdır. Bu egemen olan eğilimdir. İkincisi ise, sosyal adaleti güçlendirecek, evrensel ve toplumsal barışa ulaşma amacına yönelmiş bir sosyal koruma sisteminin oluşmasıdır.

**Tablo-1: Avrupa Ülkelerinde Sosyal Koruma Harcamaları  
(GSYH'nın yüzdesi)**

|             | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002  | 2003  | 2004   |
|-------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|-------|--------|
| AB 25       | :    | :    | :    | :    | :    | :    | :    | :    | :    | :    | 26,6 | 26,8 | 27*   | 27,4* | 27,3** |
| AB 15       | 25,4 | 26,4 | 27,7 | 28,7 | 28,5 | 27,7 | 27,9 | 27,6 | 27,2 | 27,1 | 26,9 | 27,1 | 27,4* | 27,7* | 27,6** |
| EURO        | 25,5 | 26,1 | 27,2 | 28,3 | 28   | 27,3 | 27,6 | 27,3 | 27   | 27   | 26,7 | 26,8 | 27,4* | 27,8* | 27,7*  |
| Belçika     | 26,4 | 27   | 27,7 | 29,3 | 28,7 | 27,4 | 28   | 27,4 | 27,1 | 27   | 26,5 | 27,3 | 28    | 29,1  | 29,3   |
| Çek Cum.    | :    | :    | :    | :    | :    | 17,4 | 17,6 | 18,6 | 18,5 | 19,2 | 19,5 | 19,4 | 20,2* | 20,2* | 19,6*  |
| Danimarka   | 28,2 | 29,1 | 29,7 | 31,5 | 32,5 | 31,9 | 31,2 | 30,1 | 30   | 29,8 | 28,9 | 29,2 | 29,7  | 30,7  | 30,7   |
| Almanya     | 25,4 | 25,7 | 27,2 | 27,8 | 27,7 | 28,2 | 29,3 | 28,9 | 28,8 | 29,2 | 29,2 | 29,3 | 29,9  | 30,2  | 29,5*  |
| Estonya     | :    | :    | :    | :    | :    | :    | :    | :    | :    | :    | 14   | 13,1 | 12,7  | 12,9  | 13,4   |
| İrlanda     | 18,4 | 19,6 | 20,3 | 20,2 | 19,7 | 18,8 | 17,6 | 16,4 | 15,2 | 14,6 | 14,1 | 15   | 16    | 16,5  | 17     |
| Yunanistan  | 22,9 | 21,5 | 21,2 | 22   | 22,1 | 22,3 | 22,9 | 23,3 | 24,2 | 25,5 | 25,7 | 26,7 | 26,2  | 26    | 26     |
| İspanya     | 19,9 | 21,2 | 22,4 | 24   | 22,8 | 21,6 | 21,5 | 20,8 | 20,2 | 19,8 | 19,7 | 19,5 | 19,8* | 19,9* | 20*    |
| Fransa      | 27,4 | 28   | 28,7 | 30,4 | 30,2 | 30,3 | 30,6 | 30,4 | 30   | 29,9 | 29,5 | 29,6 | 30,4  | 30,9  | 31,2*  |
| İtalya      | 24   | 24,4 | 25,5 | 25,7 | 25,3 | 24,2 | 24,3 | 24,9 | 24,6 | 24,8 | 24,7 | 24,9 | 25,3  | 25,8* | 26,1*  |
| [G.] Kıbrıs | :    | :    | :    | :    | :    | :    | :    | :    | :    | :    | 14,8 | 14,9 | 16,3  | 18,5  | 17,8   |
| Latvia      | :    | :    | :    | :    | :    | :    | :    | 15,3 | 16,1 | 17,2 | 15,3 | 14,3 | 13,9  | 13,4  | 12,6*  |
| Litvanya    | :    | :    | :    | :    | :    | :    | 13,4 | 13,8 | 15,2 | 16,4 | 15,8 | 14,7 | 14,1  | 13,6  | 13,3*  |
| Lüksemburg  | 21,4 | 22   | 22,5 | 23,3 | 22,9 | 20,7 | 21,2 | 21,5 | 21,2 | 20,5 | 19,6 | 20,8 | 21,4  | 22,2  | 22,6*  |
| Macaristan  | :    | :    | :    | :    | :    | :    | :    | :    | :    | 20,7 | 19,3 | 19,3 | 20,3  | 21,1  | 20,7   |
| Malta       | :    | :    | :    | :    | :    | :    | 16,5 | 17,2 | 17,1 | 17   | 16,3 | 17,1 | 17,1  | 17,9  | 18,8   |
| Hollanda    | 31,1 | 31,2 | 31,9 | 32,3 | 31,7 | 30,6 | 29,6 | 28,7 | 27,8 | 27,1 | 26,4 | 26,5 | 27,6  | 28,3  | 28,5*  |
| Avusturya   | 26   | 26,2 | 26,7 | 28   | 28,8 | 28,7 | 28,6 | 28,6 | 28,3 | 28,7 | 28,2 | 28,6 | 29,1  | 29,5  | 29,1   |
| Polonya     | :    | :    | :    | :    | :    | :    | :    | :    | :    | :    | 19,5 | 20,8 | 21,2  | 20,9  | 20*    |
| Portekiz    | 16,3 | 17,2 | 18,4 | 21   | 21,3 | 21   | 20,2 | 20,3 | 20,9 | 21,4 | 21,7 | 22,7 | 23,7  | 24,2  | 24,9*  |
| Slovenya    | :    | :    | :    | :    | :    | :    | 24   | 24,5 | 24,8 | 24,7 | 24,9 | 25,3 | 25,3  | 24,6  | 24,3*  |
| Slovakya    | :    | :    | :    | :    | :    | 18,4 | 19,3 | 19,6 | 20   | 20   | 19,3 | 18,9 | 19    | 18,2  | 17,2*  |
| Finlandiya  | 24,6 | 29,2 | 33,1 | 34,2 | 33,7 | 31,5 | 31,4 | 29,1 | 27   | 26,2 | 25,1 | 24,9 | 25,6  | 26,5  | 26,7   |
| İsveç       | 33,1 | 34,3 | 37,1 | 37,9 | 36,5 | 34,3 | 33,6 | 32,7 | 32   | 31,7 | 30,7 | 31,3 | 32,3  | 33,3  | 32,9*  |
| İngiltere   | 22,9 | 25,7 | 27,9 | 29   | 28,6 | 28,2 | 28   | 27,5 | 26,9 | 26,4 | 27,1 | 27,5 | 26,4  | 26,4* | 26,3** |
| AEA         | :    | :    | :    | :    | :    | :    | :    | :    | :    | :    | 26,6 | 26,8 | 27*   | 27,4* | 27,2** |
| İzlanda     | 16,8 | 17,6 | 18,2 | 18,7 | 18,4 | 18,9 | 18,7 | 18,5 | 18,4 | 19   | 19,3 | 19,6 | 21,6  | 23,3  | 23     |
| Norveç      | 26,2 | 27   | 28,2 | 28,2 | 27,6 | 26,7 | 26   | 25,3 | 27,1 | 27,1 | 24,6 | 25,6 | 26,2  | 27,5  | 26,3   |
| İsviçre     | 19,7 | 21,1 | 23,2 | 24,8 | 25   | 25,7 | 26,6 | 27,5 | 27,7 | 27,6 | 27,4 | 28,1 | 28,7  | 29,3  | 29,5   |

(\*\*) tahmin (\*) geçici

Kaynak : EUROSTAT, European System of integrated Social Protection Statistics, (Social Protection Database-Last update: 14.12.2006)

**Tablo-2: OECD Ülkelerinde Kamu Sosyal Harcamaları (GSYH'nın yüzdesi)**

|             | 1980 | 1985 | 1990 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 |
|-------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Avustralya  | 11,3 | 13,5 | 14,2 | 17,8 | 18,0 | 17,7 | 17,8 | 17,5 | 18,6 | 18,0 |
| Avusturya   | 22,5 | 24,1 | 24,1 | 26,6 | 26,7 | 26,0 | 25,7 | 26,1 | 26,0 | 26,0 |
| Belçika     | 24,1 | 26,9 | 26,9 | 28,1 | 28,6 | 27,5 | 27,5 | 27,2 | 26,7 | 27,2 |
| Kanada      | 14,3 | 17,4 | 18,6 | 19,6 | 18,8 | 18,3 | 18,4 | 17,4 | 17,3 | 17,8 |
| Çek Cum.    | --   | --   | 17,0 | 18,9 | 18,8 | 19,7 | 19,5 | 19,8 | 20,3 | 20,1 |
| Danimarka   | 29,1 | 27,9 | 29,3 | 32,4 | 31,7 | 30,7 | 30,2 | 29,8 | 28,9 | 29,2 |
| Finlandiya  | 18,5 | 23,0 | 24,8 | 31,1 | 30,9 | 28,7 | 26,5 | 26,1 | 24,5 | 24,8 |
| Fransa      | 21,1 | 26,6 | 26,6 | 29,2 | 29,4 | 29,4 | 29,0 | 28,9 | 28,3 | 28,5 |
| Almanya     | 23,0 | 23,6 | 22,8 | 27,5 | 28,1 | 27,6 | 27,4 | 27,4 | 27,2 | 27,4 |
| Yunanistan  | 11,5 | 17,9 | 20,9 | 21,4 | 22,1 | 22,1 | 22,8 | 23,6 | 23,6 | 24,3 |
| Macaristan  | --   | --   | --   | --   | --   | --   | --   | 20,8 | 20,0 | 20,1 |
| İzlanda     | --   | --   | 16,4 | 19,0 | 18,8 | 18,5 | 18,7 | 19,6 | 19,7 | 19,8 |
| İrlanda     | 17,0 | 22,1 | 18,6 | 19,4 | 18,2 | 16,8 | 15,6 | 14,2 | 13,6 | 13,8 |
| İtalya      | 18,4 | 21,3 | 23,3 | 23,0 | 23,5 | 24,2 | 23,7 | 24,1 | 24,1 | 24,4 |
| Japonya     | 10,2 | 11,0 | 11,2 | 13,5 | 13,7 | 13,8 | 14,5 | 15,1 | 16,1 | 16,9 |
| G. Kore     | --   | --   | 3,1  | 3,6  | 3,9  | 4,2  | 5,9  | 6,9  | 5,6  | 6,1  |
| Luksemburg  | 23,5 | 23,0 | 21,9 | 23,8 | 23,9 | 22,6 | 21,7 | 21,5 | 20,0 | 20,8 |
| Meksika     | --   | 1,8  | 3,8  | 8,1  | 8,0  | 8,8  | 8,8  | 9,0  | 9,9  | 11,8 |
| Hollanda    | 26,9 | 27,3 | 27,6 | 25,6 | 24,4 | 24,0 | 23,0 | 22,5 | 21,8 | 21,8 |
| Y. Zelanda  | 17,2 | 18,1 | 21,9 | 18,9 | 18,8 | 19,8 | 20,0 | 19,5 | 19,2 | 18,5 |
| Norveç      | 17,9 | 19,1 | 24,7 | 26,0 | 24,9 | 24,1 | 25,7 | 25,8 | 23,0 | 23,9 |
| Polonya     | --   | --   | 15,5 | 23,8 | 23,9 | 23,3 | 22,0 | 22,2 | 21,9 | 23,0 |
| Portekiz    | 10,9 | 11,1 | 13,9 | 18,0 | 19,1 | 18,9 | 19,1 | 19,8 | 20,5 | 21,1 |
| Slovak Cum. | --   | --   | --   | 19,2 | 19,1 | 18,7 | 19,0 | 18,9 | 18,3 | 17,9 |
| İspanya     | 15,9 | 18,2 | 19,5 | 21,4 | 21,6 | 20,9 | 20,3 | 19,9 | 19,9 | 19,6 |
| İsveç       | 28,8 | 30,0 | 30,8 | 33,2 | 32,7 | 31,3 | 31,1 | 30,6 | 29,5 | 29,8 |
| İsviçre     | 14,2 | 15,1 | 17,9 | 23,9 | 25,0 | 26,0 | 25,9 | 26,1 | 25,4 | 26,4 |
| Türkiye     | 4,3  | 4,2  | 7,6  | 7,5  | 9,7  | 10,8 | 11,1 | 13,2 | --   | --   |
| İngiltere   | 17,9 | 21,1 | 19,5 | 23,0 | 22,8 | 22,0 | 21,5 | 21,2 | 21,7 | 21,8 |
| ABD         | 13,3 | 13,0 | 13,4 | 15,4 | 15,2 | 14,9 | 14,4 | 14,2 | 14,2 | 14,7 |
| OECD-21     | 17,7 | 19,6 | 20,5 | 22,5 | 22,6 | 22,2 | 21,8 | 21,8 | 21,5 | 21,8 |

**Tablo 3: Sosyal Güvenlik Harcamaları Öngörüsü  
(GSYH'nın yüzdesi)**

|                                      |           |      | Esas öngörü<br>(yıllık % 2 büyüme) |      |      | Yüksek büyüme<br>öngörüsü<br>(yıllık % 3 büyüme) |      |      | Düşük büyüme<br>öngörüsü<br>(yıllık % 1 büyüme) |      |      |
|--------------------------------------|-----------|------|------------------------------------|------|------|--------------------------------------------------|------|------|-------------------------------------------------|------|------|
|                                      | 1980      | 1990 | 2010                               | 2030 | 2050 | 2010                                             | 2030 | 2050 | 2010                                            | 2030 | 2050 |
| <b>OECD ülkeleri</b>                 |           |      |                                    |      |      |                                                  |      |      |                                                 |      |      |
| Japonya                              | 11,1      | 12,4 | 17,7                               | 22,0 | 27,0 | 16,9                                             | 20,6 | 25,2 | 20,7                                            | 22,0 | 26,9 |
| K. Amerika                           | 12,5      | 14,4 | 13,9                               | 17,5 | 17,9 | 13,3                                             | 16,4 | 16,7 | 17,5                                            | 24,2 | 25,8 |
| Okyanusya                            | 12,6      | 15,6 | 17,4                               | 17,7 | 18,4 | 14,4                                             | 15,7 | 16,2 | 22,1                                            | 29,0 | 31,1 |
| K. Avrupa                            | 20,3      | 22,4 | 23,0                               | 25,1 | 25,1 | 21,3                                             | 23,1 | 22,5 | 26,6                                            | 30,2 | 30,7 |
| G. Avrupa                            | 16,8      | 21,1 | 22,2                               | 25,1 | 31,4 | 20,2                                             | 21,9 | 26,8 | 24,9                                            | 28,0 | 31,9 |
| B. Avrupa                            | 24,2      | 24,7 | 25,9                               | 30,8 | 33,4 | 25,0                                             | 29,9 | 32,3 | 30,2                                            | 33,6 | 35,3 |
| Toplam                               | 16,3      | 18,3 | 19,3                               | 23,2 | 25,5 | 18,3                                             | 21,7 | 23,7 | 23,1                                            | 27,8 | 30,4 |
|                                      |           |      |                                    |      |      |                                                  |      |      |                                                 |      |      |
| <b>Geçiş sürecindeki<br/>ülkeler</b> | 1993-1995 |      | 2010                               | 2030 | 2050 | 2010                                             | 2030 | 2050 | 2010                                            | 2030 | 2050 |
| Bulgaristan                          | 17,7      |      | 18,8                               | 16,4 | 21,4 | 21,6                                             | 15,6 | 19,9 | 20,5                                            | 18,1 | 21,3 |
| Polonya                              | 26,7      |      | 32,3                               | 25,4 | 30,1 | 35,1                                             | 32,2 | 28,5 | 34,1                                            | 39,6 | 45,7 |
| Rusya                                | 12,5      |      | 14,9                               | 14,0 | 17,6 | 17,5                                             | 13,4 | 16,5 | 16,5                                            | 15,7 | 17,6 |
| Slovakya                             | 21,3      |      | 24,3                               | 27,8 | 33,8 | 25,7                                             | 26,7 | 31,8 | 25,1                                            | 28,3 | 33,8 |
| Ukrayna                              | 18,9      |      | 21,4                               | 18,6 | 22,2 | 30,1                                             | 17,9 | 21,0 | 25,7                                            | 20,7 | 22,2 |

Kaynak: ILO, Income Security and Social Protection in a Changing World, World Labour Report 2000 (WLR 2000), International Labour Office, Geneva, 2000, s. 58-59.

## Kaynakça

- Anderson, Edward - O'Neil, Tammie, "A New Equity Agenda? Reflections on the 2006 World Development Report, the 2005 Human Development Report and the 2005 Report on the World Social Situation", Working Paper 265, Overseas Development Institute, 2006, s.9.
- Barrientos, Armando- Shepherd, Andrew, "Chronic Poverty and Social Protection", Paper prepared for presentation at the CPRC Conference on Chronic Poverty, University of Manchester, April 2003.
- Beattie, Roger, "Social protection for all: But how?", International Labour Review, Vol. 139, No. 2 ( 2002).
- Besharov, Douglas J. vd., "Social welfare's twin dilemmas: Universalism versus targeting and support versus dependency"; 2nd International Research Conference on Social Security, Summing up the evidence: The impact of incentives and targeting in social security (25 - 28 January 1998), Jerusalem.
- Çelik, Aziz, "AB Sürecinin En Uyumsuz Alanı: Sosyal Haklar", Birikim, S. 184-185.
- Deacon, Bob, "Globalization and Social Policy: The Threat to Equitable Welfare", The United Nations Resarch Institute for Social Development Occasional Paper No. 5, 2000, s.10.
- Dwyer, James, "Global Health and Justice", Journal of the International Association of Bioethics, Vol. 19, No. 5-6, ( October 2005).
- EC, ESSPROS Manual, The European System of integrated Social Protection Statistics- EUROSTAT, 1996.
- EC, Social protection in the 13 candidate countries, a comparative analysis, European Commission, Brussels, 2003, s.22; Fikret Adaman, Study on the Social Protection Systems in the 13 Applicant Countries Turkey Country Study, 2003.
- EC, Strengthening the social dimension of the Lisbon strategy: Streamlining open coordination in the field of social protection, COM (2003), Brussels, 2003. ([http://www.europa.eu.int/comm/employment\\_social/news/2003/may/lisbonstratIP280503-en.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/news/2003/may/lisbonstratIP280503-en.pdf))
- EC, The Future of Pension Systems (September-October 2001), Special Eurobarometer 161, 2004.
- EC, The Future of Social Protection: A Framework for a European Debate, Communication from the Commission. COM (95) 466 final, 31.10.1995.
- Egger, Philippe – Sengenberger, Werner, "Decent work issues and policies", CINTERFOR, [<http://www.ilo.org/public/english/region/ampro/cinterfor/tcm/docref/doc3/iii.htm>]
- EUROSTAT, European System of integrated Social Protection Statistics, (Social Protection Database)
- ETUC, "The European Social Model", ([www.etuc.org/a/2771](http://www.etuc.org/a/2771))
- Euzeby, Alain, "Social Protection: Values to be defended!", International social Security Review, Vol.57 (2/2004).
- Euzeby, Alain, The Financing of Social Protection in the Context of Economic Globalization., Social Security in the Global Village - International Social Securities Series, 2002, s.32-33.

- Ferge, Zsuzsa, "The Changed Welfare Paradigm: "The Individualization of The Social" Social Policy & Administration, Vol. 31, No. 1 (March 1997).
- Ferrera ,Maurizio, Citizens and Social Protection-Main Results from a Eurobarometer Survey, Brussels, 1993.
- Garcia, A. Bonilla – Gruat, J.V., Social Protection- Version 1.0, International Labour Office, Geneva, 2003, s.13
- Ghai, Yash, "Human Rights and Social Development Toward Democratization and Social Justice", UNRISD, Democracy, Governance and Human Rights Programme, Paper Number 5, 2001.
- Ginneken, Wouter van, "Extending social security: Policies for developing countries", ESS Extension of Social Security, ESS Paper No. 13, Social Security Policy and Development Branch, International Labour Office, Geneva, 2003.
- Ginneken, Wouter van, "The Extension of Social Potection: ILO's Aim for the Years to Come", (içinde) Social Protection: New Directions of Donor Agencies, Edit: Tim CONWAY vd., Overseas Development Institute-Social Development Department, London, 2000.
- Güven, Sami, Sosyal Politikanın Temelleri, Ezgi Kitabevi, Bursa, 2001.
- Güzel, Ali – Okur, Ali Rıza, Sosyal Güvenlik Hukuku, Beta Basım Yayın, İstanbul, 1990.
- Harvey, David, Sosyal Adalet ve Şehir, Metis Ya., İstanbul, 2003.
- Heple, Bop, "Rights at work", Institute for Labour Studies, Discussion Paper, DP/147/2003, Education and Outreach Programme, Geneva, 2003.
- Hutsebaut, Martin, "Social Protection in Europe A European Trade Union Perspective", International Social Security Review, Vol.56 (1/2003).
- ILO, "Fact Sheet No. 3: "Targeting" the poor is poor policy", Economic Security for a better world, ILO Socio-Economic Security Programme Economic Security for a better world, Geneva, 2005.
- ILO, "Report of the Committee on Social Security", Sixth item on the agenda: Social security–Issues, challenges and prospects International Labour Conference, Provisional Record Eighty-ninth Session, Geneva, 2001.
- ILO, "Social protection as a productive factor", Governing Body, Committee on Employment and Social Policy (GB.294/ESP/4 294th Session), Geneva, 2005.
- ILO, "Social Security for All: Investing in Global Social and Economic Development- A Consultation", Internaional Labour Organization Social Security Department, Discussion Paper 16, Geneva, 2006.
- ILO, A fair globalization The role of the ILO, World Commission on the Social Dimension of Globalization, International Labour Conference, (92nd Session), 2004.
- ILO, A fair globalization: Creating opportunities for all, World Commission on the Social Dimension of Globalization, Geneva, 2004.
- ILO, Decent Work, International Labour Conference, 87th Sessi on 1999, Report of The Director-General, Geneva, 1999.
- ILO, Implementation of decent work country programmes: Checklist of policy areas on social protection, International LabourOffice Governing Body (GB.297/ESP/7 297th Session), Geneva, 2006.

- ILO, Income Security and Social Protection in a Changing World, World Labour Report 2000 (WLR 2000), International Labour Office, Geneva, 2000, s. 58-59.
- ILO, Into the Twenty-First Century: The Development of Social Security, International Labour Office, Geneva, 1984.
- ILO, Social Protection Matters, Special number: 5, Participation of the Social Protection Sector in the ISSA's 28th General Assembly (Beijing, China, 12-18 September 2004) November 2004, s.11. (<http://www.ilo.org/public/english/protection/download/newsletter/2004/nov-eng.pdf>)
- ILO, Social Security: Issues, Challenges and Prospects, Report VI, International Labour Conference 89. Session 2001, International Labour Office, Geneva, 2001.
- International Symposium on Social Protection and Solidarity in Developing Countries- Proceedings (23-25 April 2003), Turin.
- ISSA, Declaration of the 28th General Assembly of the International Social Security Association, Beijing 2004.
- Kapar, Recep, Sosyal Korumanın İşgücü Piyasasına Etkisi, Birleşik Metal İşçileri Sendikası Yay., İstanbul, 2005.
- Kaya, Pir Ali, "Sosyal Adaletin Teorik Çerçevesi Üzerine Bir Değerlendirme", Prof. Dr. N. Ekin'e Armağan, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası.
- Kleinman, Mark, "Kriz mi? Ne Krizi? Avrupa Refah Devletlerinde Süreklilik ve Değişim", (içinde) Sosyal Politika Yazıları (Der. A. Buğra-Ç. Keyder), İletişim Ya., İstanbul, 2006.
- Koray, Meryem, "Görölmek İstenmeyen Gerçek: Sosyal Refah Politikaları ve Demokrasi İlişkisi", Çalışma ve Toplum, S. 2 (2005).
- Kvist Jon-Jaeger Mads Meier, "Pressures on post-industrial societies: Better is more or less state welfare?", 4th International Research Conference on Social Security "Social security in a long life society", (5-7 May 2003), Antwerp.
- OECD, Social Expenditure Database SOCX (2004). ([www.oecd.org/els/social/expenditure](http://www.oecd.org/els/social/expenditure))
- Palme, Joakim, Foundations and guarantees of social security rights at the beginning of the 21st century, Conference on the ISSA Initiative, ISSA Initiative Findings & Opinions No. 8, Vancouver, 2003.
- Palme, Joakim, Social Protection for the 21st Century, A Report for The Nordic Council, The Nordic Alternative Seminar, Stockholm, 2001. ([www.nnn.se/seminar/pdf/jpalme.pdf](http://www.nnn.se/seminar/pdf/jpalme.pdf))
- Piron, Laure-Helene, "Rights based approaches to social protection", DFID Papers, 2004.
- Polanyi, Karl, Büyük Dönüşüm: Çağımızın Sosyal ve Ekonomik Kökenleri, (Çeviren: Ayşe Buğra), İletişim Yayınları, İstanbul, 2002.
- Ramírez, Mario Munguía, "Social protection for indigenous and native populations New strategies to extend health protection", International Social Security Association, Regional Conference for the Americas, Belize City, Belize, 29-31 May 2006.
- Reynaud, Emmanuel, "Social Security for All: Global Trends and Challenges", Comparative Labor Law & Policy Journal, V.27 (2/2006).
- Rodrik, Dani, "Why do More Open Economies have Bigger Governments?", NBER Working Paper Series No. 5537, 1996.

- Sabates, Rachel – Kabeer, Wheeler-Naila, “Gender Equality and the Extension of Social Protection”, Social Security Policy and Development Branch, International Labour Office, ESS Paper no. 16, Geneva, 2003.
- Standing, Guy, “Globalisation: The Eight Crises of Social Protection”, InFocus Programme on Socio-Economic Security, Working Paper, International Labour Office, Geneva, 2001.
- Standing, Guy, “Global Insecurity: Restructuring Social Income”, Global Tensions Conference in Honor of Ester Boserup (9-10 March, 2001), Cornell University. (<http://www.bisnath.com/events/GlobalTensions/papers/standing.html>)
- Standing, Guy, “The Folly of Social Safety Nets: Why Basic Income Is Needed in Eastern Europe”, Social Research, V. 6, No. 4 (Winter 1997), s.1339-1378.
- Standing, Guy, Global Labour Flexibility, Seeking Distributive Justice, Macmillan Press, London, 1999.
- Standing, Guy, Sosyal Güvenlik Ağları Çılgınlığı: Temel Gelir Doğu Avrupa’da Neden Gereklidir?”, Sosyal Politika Yazıları (Der. A. Buğra-Ç. Keyder), İletişim Ya., İstanbul, 2006.
- Şenatalar, Burhan, “Sosyal Devlet Nereye?”, Yaşam Boyu Sosyal Koruma, I. Ulusal Sosyal Politika Kongresi (22-24 Ocak Ankara 2004) Ankara.
- Taylor-Gooby, Peter, “Attitudes to social justice, institute for public policy research”, London, 2005.
- UN, Report on the World Social Situation 2005- The Inequality Predicament, The Department of Economic and Social Affairs of the United Nations, New York, 2005.
- UN, Social Justice in an Open World The Role of the United Nations, The International Forum for Social Development, Department of Economic and Social Affairs Division for Social Policy and Development (ST/ESA/305), New York, 2006.
- Weller, Christian E., “Programs without Alternative: Public Pensions in The OECD”, Center for European Integration Studies, Working Paper No. B 15, Bonn, 2001.
- “About SPR: What is Social Justice?” ([http://scratchpost.uregina.ca/spr/about\\_spr.html](http://scratchpost.uregina.ca/spr/about_spr.html))
- 23rd CEIES seminar, ‘Social protection statistics’ Lisbon, 2 and 3 October 2003 s.149.

## Ömer Zühtü Altan Oturum Başkanı

Sayın katılımcılar, öğleden sonraki oturumda üç değerli arkadaşımın, meslektaşımın bildirisini birlikte dinledik. Sayın Voyvoda “Bölüşüm” başlıklı bildirgesinde 1980 sonrası dönemde dünya mal ve sermaye piyasalarıyla eklemlenme sürecinde büyüme hız sarmalları özellikle de bölüşüm açısından sürekli olarak emek ücreti emek gelirlerini bastırmak yoluyla emeğin konumunun sürekli ve sistematik olarak gerilemesine yol açtığını özetle ifade etti ve bu gelişmenin 80 sonrası dönemde sadece ülkemiz açısından değil aynı zamanda ekonomik gelişmişlik düzeyleri farklı başka ülkelerde de gözlemlenen

bir gelişme olduğundan söz etti. Bunun dışında ikinci bildiride Sayın Erdil önce yoksulluk kavramını türlerine ve türlerin dayalı olduğu kriterleri de vurgulayarak ortaya koydu. Aynı zamanda yoksulluk görgüsünün sayısal ve oransal bağlamda ülkemiz ve uluslararası dönemseller bir karşılaştırmasını tablolarıyla sayısal verileriyle ortaya koydu ve Türk emek piyasasının da temel özelliklerini, nedenlerini de vurgulayarak açıkladı. Üçüncü değerli bildiri sahibi Sayın Kapar ise sosyal koruma kavramını daha çok sosyal adalet, sosyal güvenlik ve bu kavramlar arasındaki ilişkiler bağlamında irdeledi, örnekler getirdi, aynı zamanda bu kavramlar arasındaki ilişkilere kendi değerlendirmelerini de ekleyerek sonuçlandırdı. Şimdi bu bölümde açıkçası, ben daha önce de bu tür bazı ortamlarda oturum başkanlığı yapmıştım, ne ölçüde başarılı olup olmadığımı bilmiyorum ama galiba bugün zamanı yönetme konusunda en başarılı olduğum sunum oldu. Çünkü genellikle zamanı yönetme konusunda başarısız olmuşumdur. Bu bakımdan ne kadar başarılı olduğumu bilmiyorum ama zaman konusunda başarılı olmak benim hem hoşuma gitti hem de güvenimi artırdı. Şimdi değerli katılımcıların sorularına verdikleri yanıtlarla bu bildirilerin daha da anlam kazanacağına inanıyorum. Fakat bildiğim kadarıyla kayda alınıyor, sorusu olan katılımcılar eğer kendilerini tanıtarak sorularını bizlere yöneltecek olurlarsa arkadaşlarım o sorulara yanıt vermeye çalışacaklar ve böylelikle de sanıyorum biraz daha bildirileri genişlemiş, açılım bildirileri yaratmış olacağız. Evet hanımefendiden başlayalım.

### **Ayfer Eğilmez** Petrol-İş Sendikası Araştırma Uzmanı

Teşekkür ederim. Petrol-İş Araştırma Uzmanıyım, aynı zamanda mühendisim. Onun için sevgili Ebru'ya açıklık kazandırsın diye bir sorum olacak, daha doğrusu açmasını isteyeceğim yanlış anlaşılmalara yol açmaması için. Sevgili Ebru sabit yatırımlardan söz etti ve gösterdi, orada ben şu noktaya açıklık getirilsin istiyorum, çünkü sanayicilerimiz de aynı sorunun farkında değiller; bir kere şunu söylemek istiyorum: Yatırımla, üretimle üretkenlik arasındaki ilişki, yatırımların niteliği ve Türkiye'deki imalat sanayindeki tesislerin kapasite meselesi dolayısıyla dönüşümü etkileyecek unsurlar ve istihdamı artırıcı etkisi var mı bunların? Bunlara açıklık getirilmesi gerekir diye düşünüyorum. Türkiye'de imalat sanayi tesisleri -zaten kuruluş kapasiteleri çok düşüktür, dolayısıyla kapasite kullanım oranları bildiğimiz gibi 160'larda 165'lerde seyreder- dolayısıyla orada yönetim artışı ne yeni yatırımlardan gelen ne

doğrudan gelen yatırımlardan gelen, ki yatırımlar daha çok makine aksamı getirilme biçiminde oluyor. Yani yeni teknolojiyi içeren, entelektüel bilgi içeren yatırımlardan çok, bir istihdam yaratıcı yatırımlardan çok, kapasite kullanım oranlarının artışlarıyla, dolayısıyla orada sabit fiyatla daralan bir istihdam gücüyle üretiliyor. Üretkenliğin de o daralan işgücünden ve istihdamdan kendi meselesi ortaya konulmak durumunda. Ben bunu açıklamak gereğini duydum. Çünkü aksi takdirde üretkenlik artıyor, üretim artıyor ama bölüşüm ilişkilerine evet işte bunun için de bölüşüm ilişkilerine yansımıyor. Ya istihdam daralması ya da sabit istihdamla kapasite kullanım oranı yükseltilerek yapılan bir artış. Sayın Kaptan'a sorum... kafam karıştı çünkü sosyal güvenlik, sosyal koruma, sosyal harcama, devlet giderleri bunlar birbirine karıştı diye düşünüyorum. Şöyle ki sosyal güvenlik sistemi biliyorsunuz tam istihdam koşullarında çalışma ilişkileri karşılığında üretici güçlerin finanse ettiği bir sosyal güvenlik yani daha kolektif hakların içinde yer aldığı bir sosyal güvenlik. Sosyal koruma sistemi ise ki bu neoliberal politikalar sonucunda oluşmuş daha çok bireysel çözümlerin önüne geçilen tampon yardımlar, ianeler, bağışlar biçiminde gidiyor. Sosyal güvenlikle eş düzeyde konuşursak o zaman çalışma ilişkilerindeki bu değişimleri de kavrayamayız diye düşünüyorum. Buna açıklık getirilmesini... ayrıca yine kafam karıştı "sosyal harcamalar arttı dedi" arkadaşımız. Devletin giderleri ve harcamaları arttı baktığımız kalemlerde, ama bunlar sosyal harcamalara dönmedi, sosyal harcamalardan dolayı değil diye düşünüyorum. Nasıl arttı teşvikler, krediler? Muafiyete verilen yalnız biri Türk sermaye kaynak artırımı biçiminde arttı yolsuzluklar vs.ler gibi. Bu sosyal harcamaların arttığı anlamında değil. Ne oldu, özel üniversitelere kaynak aktı, özel okullara kaynak aktı, özel hastanelere kaynak aktı. Bakın bunlar hiç de sosyal harcamaları yani kolektif sosyal harcamalara yönelik şeyler değil, bunları da açıklığa kavuşturursak benim o kafamdaki karışıklık gider diye düşünüyorum, teşekkür ediyorum.

## Ömer Zühtü Altan Oturum Başkanı

Çok teşekkür ederim. Evet isterseniz önce bir grup soruları toplayalım, daha sonra bildiri sahipleri onları yanıtlasınlar. Sonra bir ikinci grup soruyu toplayalım böylelikle de belki tekrar tekrar aynı arkadaşlarımızın açıklama yapmasını engellemiş oluruz. Buyurun efendim, sizi dinliyorum.

## Kamil Kanat

Emekli-Sen Disiplin Kurulu Üyesiyim. Boratav Hocam genelde merkez solu eleştirdi hakkı da vardı ama merkez sol ne iş yapar? Merkez solun dışındaki sol ne iş yapar bu ülkede? Ben hâlâ anlamış değilim, ben solcu olarak anlamıyorum bu durumu. Şimdi birisi artık Ebru Hanım mı olur, hanım olduğu için ona soruyorum. Sekiz milyon oy boşa gidiyor. Ya bir parti kursunlar biz gidip oy verelim ya da bizim kurduğumuz partiye gelsin oy versinler; bir şey olmalı, gerçekten de bir şey olmalı artık. Örgütlemeyi nasıl yapacağız? Eskiden Kızılay'da burada yaşadığım için söylüyorum çöpçüler vardı her yüz metrede, şimdi bu teknoloji bunların hepsini aldı götürdü. Şimdi teknolojiye de karşı çıkamayız, örgütlenmeyi bu ekonomi içerisinde işte bu dünyanın yeni düzeni içerisinde ele almalıyız. Bu yeni düzeni ve bu düzende nasıl örgütleneceğimizi bana birinizin anlatmasını rica ediyorum.

## Ömer Zühtü Altan Oturum Başkanı

Keşke Boratav ya da Kepenek Hoca burada olsaydı. Aslında bizden çok sizi tatmin edici bir cevap bekliyordu. Ben tekrar söz vereceğim arkadaşşıma. Buyurun efendim.

## Nurettin Erbil

Tüm toplumu saygıyla selamlıyorum, benim Sayın Kapar'a bir sorum olacak. Bugün tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de kapitalist sistemin ağır bastığı bir düzende halen üç beş milyon kırsal kesimde yaşayan köylümüz var... Soysal adalet sosyal güvenlik bahsettiğimiz bu kapitalist sistem ve düzende kırsal kesimde yaşayanların güvenliği bu sisteme göre sağlanabilir mi? Ne gibi politikalar geliştirilmeli? Günümüzde sanırım ki toplumumuzun da en önemli sorunlarından biri bu. Çünkü hele AB'ye girme aşamasında, (şimdi girmeye çabalıyoruz oraya ama girdikten sonra bu kesimin sosyal haklarını sağlayabilmek daha güç olacak) bazı sorunlar getirecek, kısa da olsa acaba görüşleri nelerdir? Teşekkür ederim.

## Hülya Yeşilgöz Genel-İş Sendikası Araştırma Uzmanı

Tüm panelistlerin sunduğu tabloda bilgilerimiz bir kez daha perçinleştirdi ki sosyal adaletin bölüşümünde ortaya sunulan pasta çok küçük. Buna bağlı olarak yoksulluk çok yüksek. Yoksulluk kademelendiriliyor, şekillendiriliyor

farklı isimlerde. Sol da gerçek bir sosyal adalet politikası üretilmekten uzak. Bu tabloya baktığımızda panelistler Türkiye açısından ne gibi bir model önerisinde bulunuyor, böyle bir model var mı? Bunu öğrenmek istiyorum. Teşekkür ederim.

### **Asalettin Arslanoğlu** Tekstil-İş Sendikası Uzmanı

Erkan Bey'e sormak istiyorum. Sunumunuzda tespitler yaptıktan sonra politikaya ilişkin belirleme yapmamıştınız, zaman kalmamıştı. Bu nedenle mümkünse politik önerilerinizi yapabilir misiniz? Teşekkür ederim.

### **Ömer Zühtü Altan** Oturum Başkanı

Teşekkür ederim. İsterseniz birinci turda bu soruların yanıtlarını arkadaşlarımızdan isteyelim, ondan sonra tekrar bir kez daha sorular olursa onları da toplayıp kendilerine tekrar bir açıklama yapabilme fırsatı veririz. Peki sırasıyla Sayın Ebru Hocam, önce sizden başlayalım.

### **Ebru Voyvoda**

Öncelikle Ayfer Hanım çok teşekkür ederim; tam da aslında benim özetle anlatmaya çalıştığım şeyleri açtığınız için ve son dönemde sabit yatırımların üretime etkisi, istihdam yaratacak etkisi, daha doğrusu istihdam yaratmayıcı etkisi üzerine yaptığımız eklemeleri. Bu kongrenin başında dağıtılan kitapta belki de sizin eklemelerinizi bir kez daha perçinlemek adına bir iki cümle var, müsaade ederseniz oradan aktarayım. Gözlemlerden bir tanesi aslında benim de gösterdiğim grafikte kriz sonrasında artan yatırımların hiç de öyle teknolojik atılım, açılım içermeyen yepyeni teknolojiler ya da yöntemler getirmeyen, getiren yatırımlar olmadığı yönünde daha çok kriz döneminde yıpranmış ve eskimiş makine teçhizatı yenilemeye yönelik yatırımlar olduğunun çünkü istatistiklerde yepyeni yatırımlarla makine teçhizat yatırımlarının yenilenmesine yönelik yatırımları ayırt etmek mümkün. Dolayısıyla şu anda yaşadığımız büyümenin tam da ifade ettiğiniz anlamda istihdam yaratacı, yeni üretim araçlarını genişletici yatırımlar olmadığı tespitini de benim için güçlendirmiş oluyorsunuz. Teşekkür ediyorum. Bir de kapasite kullanım alanlarına değindiniz. Elimdeki kitapta onunla da ilgili bir bilgi var, ifade ettiğiniz gibi kriz döneminde özellikle özel imalat sanayinde kapasite kullanım oranları yüzde 60'lara kadar düşüyor. Kriz sonrası döneme baktığınızdaysa

işte 2005 yılı sonu itibarıyla de yüzde 80'lere çıkıyor. Hani resim oldukça açık; atıl kapasiteleri devreye sokarak eskiyen makine teçhizatı olabildiğince yenilemeye çalışarak bir üretim artışı gerçekleştirmek söz konusu. Dolayısıyla bütün bu çabanın ardında bir istihdam artışının yaratılamaması da oldukça normal görünüyor. Teşekkür ediyorum eklemeleriniz için. Kamil Bey, keşke Boratav Hoca burada olsa. Keşke sorunuzun cevabı bende olsa. Şimdi ben de liberallerin ne yaptığını elbette az çok anlayabiliyorum; onu Korkut Hoca zaten ne yapılageldiğini bize olan sonuçları ya da emeğe olan bunun bütün sonuçlarını olabildiğince net bir şekilde tarihsel bir şekilde açıkladı, ama merkez solun ne yaptığını bende bilmiyorum. Yani anlamakta da çok güçlük çekiyorum. O yüzden affınıza sığınıyorum bu sorunun cevabını veremediğim için.

### Ömer Zühtü Altan Oturum Başkanı

Evet bildirinin sonucunun bence dışına çıkıyor anladığım kadarıyla; biraz daha bu konuyu tartışacağız, biraz daha üzerinde konuşacağız ondan sonra bir çıkış yolunun da bulunacağı hiç kuşkusuz açık, evet size söz veriyorum ben.

### Recep Kapar

İlginiz için teşekkürler. Şimdi gelen eleştirilerin birisi sosyal güvenlik ve sosyal koruma arasındaki farka ilişkindi. Sosyal güvenlik, sosyal adaletçi bir kavramdır sosyal koruma ise, yeni liberal bir kavramdır yönünde ifadeler ve eleştiriler geldi. Şimdi yaklaşık altı-yedi yıldır sırf sosyal koruma ile ilgili gerekli, gereksiz bir sürü okuma ya da çalışma yapan biri olarak şu betimlemeleri yapmak istiyorum: Türkiye’de bazı öğretilerin, ekollerin, okulların tartışması gerçekten sorunlu oluyor. Dünyada çok küçük bir ultra radikal liberal bir akım var. ABD’de küçük bir üniversitede oturmuşlar ultra radikal çalışmalar yapıyorlar. Türkiye’de bir bakıyoruz üniversitede bir bölümün hepsi bu ultra liberal okulu benimsemiş gece gündüz onun yayınlarını Türkçeye çeviriyor, sanki tüm dünya bu ekolü konuşuyor ve takip ediyor gibi bir hava yaratılıyor. Türkiye’de liberalizm karşıtı bir cemaatte hemen bu marjinal hareket üzerinden liberal toplumsal projeye saldırıp eleştirmeye çalışıyor. Bu da tartışmayı genelden ve gerçeklikten uzaklaştırıyor.

Bir başka eleştiri olarak, “Türkiye’de güvenlik kültüründen koruma kültürüne geçiliyor” söylemi dile getirildi. Dünya da böyle bir eleştirel yaklaşımı dile getiren yok. Sosyal koruma Türkiye dışında yaygın kullanılan bir kavram. Diğer

ülkelerde sosyalistler de kullanıyor. Fransa'da sosyalist bir akademisyen Alain Euzéby adında, yirmi yıldır sosyal koruma kavramını kullanarak sosyal koruma hakkını yücelten ve savunan çalışmalar yapıyor. ETUC bu kavramı kullanıyor, Türkiye'de DİSK'in, TÜRK-İŞ'in üye olduğu Avrupa Sendikaları Konfederasyonu ETUC bu kavramı kullanıyor, Uluslararası Hür İşçi Sendikaları Konfederasyonu bu kavramı kullanıyor. Yeni kurulan sanırım bir ay falan oldu Uluslararası İşçi Sendikaları Konfederasyonu yeni çatısı altında sosyal koruma kavramını kullanıyor, Avrupa Birliği bu sosyal koruma kavramını kullanıyor. Fakat tanımlar farklı. O yüzden sosyal korumayı bütünüyle yeni liberal bir kavram olarak tanımlamanın imkânı yok. Evet, sosyal korumayı yeni liberal içerikle tanımlayan yaklaşımlar da var. Ancak sosyal korumayı, sosyal adalet temelinde tanımlayan akademik ve politik yaklaşımlarda bulunmaktadır.

Diğer yandan, sosyal güvenliği artık yeni liberal bir biçimde tanımlayan, benim kütüphanemde Türkçe yayınlanmış en az yedi tane kitap var. Bireysel sigortaları zorunlu tasarrufları, özel sigortaları sosyal güvenlik sistemi içinde kabul eden son beş yılda yayınlanmış yedi tane kitap var. Sosyal güvenlik nedir dediğiniz zaman o kitaplarda şunu yazıyor: Verilen sadakadır diyor, toplumun yaptığı yardımdır diyor. Bu kitabın ismi de sosyal güvenlik. Yani zaman içinde kavramlar deforme ediliyor ya da farklılaştırılıyor. Sosyal koruma kavramının kullanımı ülkemizde yaygınlaşıyor ve bundan kaçış yok. Sosyal koruma kavramının gelecekte içeriğinin yeni liberal değerlerce mi yoksa sosyal adalet değerince mi doldurulacağını belirleyecek tek bir unsur var. O da politik mücadele, toplumsal mücadele. Bu mücadeleye göre bu yeni yerleşen, kurumsallaşan kavram bir içerik kazanacak. Örneğin artık Şili'deki sisteme de sosyal güvenlik sistemi diyoruz. Pinochet'in kurduğu sistem, sosyal bir sistem değil, güvenlik sağlamayan bir sistem, ama adı sosyal güvenlik.

Orada toplumsal mücadele ve politik mücadele döneminde bir şekilde yenildi ve sosyal güvenlik adı konulmasına rağmen, sistem sosyal değerlerinden uzaklaştı. Yani o yüzden kavramın ne olarak adlandırıldığından çok, içerdiği değerlere ve mücadelenin biçimine bakmak gerekiyor. Bu tür eleştiriler karşısında, özellikle Avrupa ülkelerinde yapılan akademik tartışmalarda sosyal koruma kötü bir kavramdır, gerici bir kavramdır, sosyal güvenlik ilerici bir kavramdır diye bir vurguya rastlamadığımı söylemek istiyorum.

Ama şöyle bir gerçek de gizlenemez: Sosyal korumaya yeni liberal değerleri hâkim kılmaya çalışan, sosyal risk yönetiminin bir parçası kılmaya çalışanlar

da bulunmaktadır. Bu nedenler dolayısıyla özellikle kavramsal tartışmaların daha çok akademik öğreti ve bu konuda uğraşan kurumların yazdığı raporların doğrultusunda yapmak ve tartışmak gerekiyor.

Yine aslında polemige açık konuların üzerinden gitmeliyiz. Sosyal harcamalar arttı mı? Şimdi bir grup ülkede, Asya'daki geçiş sürecini tamamlamış ülkelerde, Afrika ülkelerinde sosyal güvenlik, sosyal devlet ya da sosyal harcamalar, devlet harcamaları gerçekten çöktü, hızla gerileyen ülkeler de var. Fakat bildiride çizdiğim çerçeve içinden bakıldığında, küresel ekonomide OECD ülkeleri, AB ülkeleri, Doğu Avrupa'daki ülkelerde görece olarak yüksek sosyal koruma harcamaları yapılıyor. Biz yine "artık dünyada sosyal güvenlik bitmiştir" biçimindeki düşünceleri, çevirileri Türkiye'de yaygınlaştırdığımız ve tartıştığımız zaman birçok gerçeğin üzerini örtüyoruz. Bu düşünce kalıbı birdenbire sorgulanmayan genel kabul gören meşru ifade haline geliyor. Evet sosyal güvenlikte sorun var, sosyal harcamalarda sorunlar var. Ama sorun azalıp ya da azalmadığında değil. Çünkü AB ülkeleri, OECD ülkeleri Meksika, Güney Kore küresel entegrasyonun önündeki direnci azaltabilmek için, politik istikrarı sağlayabilmek için toplumlarındaki yeni liberal politikalar karşısındaki direnci kırabilmek için, sosyal harcamalarını belirli bir düzeyde tutmak, hatta artırmak zorunda kalıyor. Yoksa sosyal güvenlik harcamalarının azaltılmasını açıkça onaylayan bir hükümet kesinlikle bir daha iktidara gelemiyor, o başbakan kesinlikle partiden tasfiye oluyor. Güney Kore sosyal bakımdan kötü bir kalkınma modeli olabilir. Ancak Güney Kore'de sosyal harcamalar son yıllarda artıyor. Sosyal güvenlik sosyal koruma programları gelişiyor. Bunu ben söylemiyorum, bunu OECD, ILO söylüyor. Türkiye'nin de sosyal koruma harcamalar artıyor. Ama niteliksel anlamda sorunları var. Harcamaların finansmanında sorun var. Kime harcandığına ilişkin, harcamalardan kimin yararlandığına ilişkin konularda sorunlar var.

Biz kapitalizm eleştirimizi ya da yeni liberal politika eleştirilerimizi devletin küçültüldüğü üzerinden yapamayız. Devlet ekonomide büyüklük olarak var, düzenleyici olarak var, müdahale eden, gelirleri toplayan olarak var, piyasa dışında gelir dağıtım mekanizma olarak büyüklüğünü korumakta. Ancak biçim ve işlev değiştiriyor. Kapitalizmin geçmişten bugüne gelişim çizgisine bakıldığında büyük bir devlete ihtiyacının olduğu görülür. Bu devletin ekonomide nasıl bir işlev ve biçim alacağını yeni birikim sürecinde yeni işletme

yapıları, yeni piyasa yapıları doğrultusunda gerçekleşecek politik mücadele ve toplumsal mücadele verecek. Devletin biçimini ve işlevini o güç dengesi verecek.

Harcamalar konusunda ifade ettiklerimi ben hesaplamıyorum. OECD'nin kamu sosyal harcamaları hesapları var. Bu kalem sosyal güvenlik harcamalarına benzer bir özellik taşıyor. OECD'ye göre üye ülkelerin önemli bir kısmında kamu sosyal harcamaları azalmıyor, hatta kimisinde artıyor. Avrupa Birliği'nde EUROSTAT var. Onun üye ülkeler için hesapladığı sosyal koruma harcamaları var. Onlar da artıyor veya sabit kalıyor.

Şimdi kırsal kesim konusunda soru geldi. Aslında çok karmaşık bir konu. En azından kırsal işgücü piyasası konusunda genel bir fikrim olsa da, tarım ürün piyasalarındaki ya da tarımsal yapıların geçirdiği bütünleşmeler konusunda çok fazla ayrıntılı bir bilgim yok. Ama Türkiye'de bu konuda çok fazla sorunlar var ve gelecekte biz bunu daha da konuşacağız. Yürütülen tarım politikaları sonucunda yüzde 40, 35'lerde tahmin edilen kırsal nüfusun hızla yüzde 10'lara, 15'lere gerileyeceği düşünülmekte.

Şimdi burada uygulayacağımız sosyal güvenlik, sosyal koruma politikası var olan tarımsal yapıyı esas mı alacak yoksa dönüşümü mü esas alacak? Bu nüfusun bundan sonra kentte mi sosyal korumaya kavuşacağına yönelik bir tartışma yapmamız gerekiyor. Şunu söyleyebiliriz: Şu anda tarımsal alanda yeni liberal politikaların terk edilip tarımsal üretimin korunup desteklenme alımlarının yeniden başlanması, yeniden bir biçim kazandırılması sonucunda bu süreçte üretken faaliyetlerle birlikte üretken bir istihdamla birlikte sosyal güvenliğin kapsamının genişletilmesi tartışılabilir. Ama bunu yapacak politik bir irade var mı? Ya da politik bir meşruluk, toplumsal bir meşruluk var mı? Yani ekonomi politikalarını bu yönde etkileyebilecek bir güç var mıdır? Bu konuda sorunlar ortaya çıkıyor. Şunu da yapabiliriz: Tarımdaki süregelen dönüşümü esas alıp, veri alıp kabullenip bu dönüşümü yönlendirebilecek, yönetebilecek sosyal koruma politikaları uygulayabiliriz. Bu düşünce de eleştiriye açıktır. Siz yeni liberal politikaları meşrulaştırıyorsunuz, onların tarım politikalarını destekliyorsunuz eleştirisi de getirebilir.

Türkiye'de yapılacak olanı yapılması gerekeni bunun biçimini doğal olarak ki ben öngöremem. Ancak tarımda, kırsal kesimde güvencesizliğin arttığı çok açık görülmekte. Tarımda İç Anadolu'da, Karadeniz'de, Doğu Anadolu'daki yaşam

ve çalışma koşulları bundan on yıl önceki düzeye göre karşılaştırılmaz ölçüde güvencesizdir. Şimdi artan bu güvencesizlik ciddi anlamda ülkenin politik istikrarını da tehdit ediyor. Politik bir oy akıcılığı ortaya çıkıyor. Hükümetlerin gelecekte bu tepkileri azaltıp daha çok politik istikrarı artırıcı, tarımdaki değişime toplumun direnç göstermesini azaltabilmek için sosyal yardımları, tarımsal desteği farklı bir biçimde kısmi olarak geliştirebilecek bazı ara çözümlere başvurabileceklerini düşünüyorum. Teşekkür ederim.

### Ömer Zühtü Altan Oturum Başkanı

Ben teşekkür ederim. İkinci bir turda sadece soru istemeyelim; düşünceleriyle eğer, katkıda bulunmak isteyen katılımcılar varsa lütfen onlara da dediğim gibi süre koşulunu göz önünde tutmak suretiyle onlara da söz verelim. Önce sizin sorunuzu alayım.

### Ayfer Eğilmez

Ben soru sormayacağım. Şunu söylemedim ben reçete istemiyorum, zaten vermeyin. Sosyal harcamalar kavramını niye kullanıyorsunuz demedim ya da sosyal koruma kavramını niye kullanıyorsunuz demedim, ama onları üst üste getirip aynı şeyler anlatılıyorymuş gibi sosyal güvenlik, sosyal koruma aynı şeylermiş gibi öyle algıladım dedim. Gelelim harcamalar meselesine: Nedir bu harcama kalemleri, nitelikte neyi kastediyor sosyal harcamalardan? Ben bakın devletin giderleri arttı diyorum, farklı iki kavramdan söz ediyorum. Nedir o? Diğerlerine kaynak transferi biçiminde giden işte teşvikler, yatırım teşvikleri adı altında faiz giderleri adı altında vs. bu tip giderleri arttırıcı kalemler var. Sosyal harcamaların artışı konusunda bir şey söyleyemeyeceğim, sosyal eğitim harcamaları mı arttı anlatabiliyor muyum, tabii kolektif yarar adına söylüyorum. Sağlık harcamaları mı arttı ya da sosyal yardımlar anlamında devletin kaynaklık ettiği kalemlerde mi artış oldu, kafam karıştı demekteki kastım buydu. Sizin kullandığınız terminolojiler size ait terminolojiler, yani evrensel terminolojiler de olabilir ki öyle, sabah Korkut Hoca'da öyle dedi, işte algılama yanlışlığı yaptırmak üzere türetiliyor bu başka bir şey mesela ben sizden ne reçete istedim ne de bir şey, neyi kastediyorsunuz bunları açıklayın demiştim.

## Sabriye Azizoğlu

Emekli-Sen üyesiyim, emekli hemşireyim. Şimdi hanımefendi zaten benim sorumun yarısını açıkladı yani sağlığa mı kaynakaktı, işte milli eğitimin verdiği eğitime mi kaynak aktı? Bizimkilerin yaptığı gerçekten sosyal devletin niteliklerini yerine getirmek midir, sosyal güvenliği yerine mi getiriyorlar? Şimdi bizde emekliden kesilen vergiler, memurdan peşin alınan vergiler bunların hepsini devlet sosyal güvenlik bütçesinde biriktiriyor. Sonra da “fakir” diye hükümet kendi yandaşlarına ramazanlarda falan yardım adı altında dağıtıyor. Bütün bunları sosyal devlet adıyla oya çevirmek için mi yapıyorlar? Biz de belirli bir kesim olarak vergilerimizle katkıda bulunuyoruz; işsizlik Türkiye’de çok olduğu için, işsizlere de bu türde yardım yapılıyor. Artık eğitimle diğer konular arkadaşım sordu acaba onlara mı bütçe ayrılıyoryoksa bunlara ayrılıp yerine kendi yandaşlarına dağıtması mı sosyal devletlik? Ben bu yönde bir türlü karar veremedim. Cahilliğime bağışlayın, teşekkür ederim.

## Süleyman Eryılmaz

Ben Süleyman Eryılmaz İMC İşçi Kooperatifi İzmir’den geliyorum. İstihdamla ilgili olarak bir deneme yapmaya çalışıyoruz İzmir’de. İzin verirsiniz ben onu anlatayım. Türkiye’de daha böyle bir deneyim yok ama Avrupa’da işçi kooperatifleri birimleri var hocam biliyordur muhakkak, özellikle Fransa’da ve İspanya’da pek çok deneyimler yaratmışlar. Bazen de işte Fransa’da da bu kooperatiflere devlet desteği de var, yasaları var. Sendikalarla birlikte yapılması gereken bir iş olarak duruyor kooperatif deneyimi. Biz de İzmir Alsancak’ta demir yollarında ve limanda çalışan işçilerin kurduğu bir kooperatist hizmet üretiyoruz ve o aynı zamanda çalışanlarımız kooperatifin de ortakları. Yani işçi mülkiyeti yapmaya çalışılıyor. Bu acaba Türkiye’de bu deneyim genişletilebilir mi, bu deneyime katkıları ne olur özellikle Sayın Erdil Hocamdan istiyorum cevabını. Teşekkür ederim.

## Asalettin Arslanoğlu Tekstil Sendikası Uzmanı

Recep Bey’e yönelik olarak bunları söyleme ihtiyacı hissettim, gerçekten bence de bir kafa karışıklığı oldu, çünkü OECD rakamlar verebilir başka kurumlar da verebilir ama bizim sizden beklentimiz işçilerin, emekçilerin işçiler ve emekçilerden yana çalışmalar yaptığını bildiğimiz akademisyenlerden beklentisi, bu rakamların

altını bize izah etmeleridir. Bizim sıkıntımız buradadır, yoksa bu rakamlar bizim gerçekten de kafamızı karıştırıyor. Harcamalarda sizin de tespit ettiğiniz gibi yukarıya doğru bir grafik gösterebiliyor; halbuki yaşantımızda, emekçilerin yaşantısında hastanelerde kuyrukların arttığını, işçiler ilaç alırken cepten eskiden para vermezken para vermeye başladığını veya muayenelerde cepten para istendiğini ve benzeri şeyler görmeye başlıyorlar veya okullarda eskiden yoksul devletin fakir insanların çocuklarını neredeyse üniversite bitinceye kadar bedava okuturken şimdi zenginlik arttıkça çocuklarını kendilerinin okutma zorunda kaldıklarını veya okutamadıklarını görüyoruz. O nedenle verilmiş rakamların altının izah edilmesinin çok daha doğru olduğunu yani neyi bunun içersine katmışlardır diye ayrıştırılıp emekçilere aktarılmasının kafa karışıklığını engelleyeceğini düşünüyorum. Çünkü bu bağlamda öyle çalışmalar okuyoruz ki, örneğin fitre ve zekâtı sosyal dayanışma diye gösteren akademik sözler, çalışmalar okuyoruz; bunları da sosyal harcamaymış gibi göstermeye çalışanları görmek veya işte Ankara’da meydanda insanlara gıda erzak torbası atıp birbirini çiğnemesine sebep olup bunu da sosyal yardım kaleminden göstermenin mümkün olduğunu da aslında biliyoruz. Yani böyle anlatabiliriz ama akademik çalışmaların bunun altını rakamlarla bize göstermesinin çok daha işimize yarayacağını düşünüyorum. Korkut Hoca’nın verdiği örnekten hareketle yani özgür piyasa, free marketing nasıl bunların maniple edildiği, maniple edilen kelimeler ve rakamların altının sizler tarafından anlaşılır hale getirilmesi bizim için çok faydalıdır. Diğer bir bakmak istediğim konu da meslek eğitimi konusu istihdama yönelik politikalarda. Erkan Bey’in belirttiği, şimdi sendikaların bu alanda görev almasını istemek çok haklı bir talep bence de. Kaldı ki Türkiye sendikal hareketi ve özellikle DİSK’in temsil ettiği özgür sendikal hareket, Avrupa sendikal hareketine kendisini uzun zamandır bağlamıştır ve onun paralelinde çalışmalar yürütmektedir ve Avrupa sendikal hareketinin de tarihinde, geleneğinde bu vardır. Gerçekten de, neredeyse bütün Avrupa ülkelerinde sendikal hareket meslek eğitimlerinin tam odak noktasındadır. Bazı ülkelerde doğrudan doğruya meslek eğitimini belirleyen kurumlar içerisinde Almanya’da olduğu gibi yer alır, sınavlarını hazırlar, belgelerini verir. İşverenlerle birlikte yani fiilen bu işi yapan kurum halindedir işçi sendikaları. Bazı ülkelerde de örneğin İtalya’da vs’de olduğu gibi doktora tezi bile veren yani doktora verilebilen kurumlar yaratmış, endüstriler yaratmış geleneği olan elli yıllık sendikal hareketler var izlediğimiz. Fakat bizdeki açmaz şudur ki, bizde devlet diğer alanlarda olduğu gibi bu alana da el koymuştur ve teslim etmemekte ısrar etmektedir. Yani

meslek eğitimini ben yaptıracağım diyor; bu ekonominin ihtiyacı değildir, benim arka bahçeye ihtiyacım vardır diyor politikacılar ve o nedenle de sizin de belirttiğiniz gibi imam hatip tartışmasının ötesine meslek eğitimi çalışmaları bir türlü halen bugün olmuş, Milli Eğitim Şûrası'ndan geriye geçemiyor. Yoksa bu ihtiyacı Türkiye sendikal hareketinin ve özellikle de DİSK'in bilmediğini, akademisyenlerin düşünmemesini istiyoruz. Bu ihtiyaç DİSK tarafından biliniyor, belirlenmiştir, çok yoğun çalışma yapılıyor, örneğin eğitim merkezleri kuralım vs. bütün bunlar düşünülen, tartışılan, altyapısı için yoğun faaliyet sarfedilen şeyler. Ama orada insanları yetiştirdiğimizde nasıl belge vereceğiz? Verdirmiyor Milli Eğitim Bakanlığı ve halen bu belgenin geçerliliği olacak mı yani diyelim ki AB'nin Lizbon stratejisinde çizdiği sisteme girebilecek mi? Milli Eğitim Bakanlığı bütün bunları yaptırmamak için halen perde önünde başka şeyler konuşurken, perdenin arkasında başka şeyler planlamaya devam ediyor bunu da belirleme ihtiyacı hissettim. Teşekkür ederim.

### **Veli Beysülen** Emekli-Sen Genel Başkanı

Aslında sosyal güvenlik ve sosyal korumayı birbirinden ayırabilirsek sorun anlaşılır diye düşünüyorum. Sosyal güvenlik kişinin, çalışanın hayatında kendisinin ya da aile bireylerinin karşılaşacağı riskler karşısında korunması amacıyla ya da o risklerin ortadan kaldırılması amacıyla kendi ücretinden ödediği primler ya da işverenden çalışan adına alınan primlerle finanse edilen bir sistemdir. Oysa sosyal koruma farklı bir sistemdir. Bu nedenle aslında harcamaların altında bu yatıyor gibi geliyor bana. Çünkü sosyal güvenlikteki harcamalar kişinin birikimi üzerinden gelen harcamalardır, yani sosyal diyerek kuşaklararası bir dayanışmanın ortaya çıkardığı harcamalardır. Bu nedenle genel bütçeden ya da ülkelerin genel harcamalarından kaynaklanan harcamalar değildir. Oysa sosyal koruma ülkelerin genel harcamaları yani başbakanlık sosyal yardımlaşma, dayanışma başkanlığı aslında nedir yoksulları korumak üzere kurulmuş bir kurumdur. O zaman bunun içine çok çeşitli arkadaşlarımın da söylediği çok çeşitli harcamalar kamu bütçesinden ya da genel bütçeden, genel vergilerden karşılanan çok çeşitli harcamalar girebiliyor demek ki. Bana göre OECD'nin rakamları da bunun üzerinden gelen bir artışı ortaya koyuyor, o zaman sosyal korumayla sosyal güvenliği birbirinden ayırmak gerekiyor diye düşünüyorum. Teşekkür ediyorum.

## Tamer Atış Sosyal İş Sendikası

Benim sorum tüm konuşmacılara. Terminolojide kullanıldığı için, kullanıldığının farkında olarak Sayın Boratav Hoca'nın konuşması ışığında sormak istiyorum. Kullandığımız, kullanageldiğimiz bazı terimler var: İşgücü piyasası veya emek piyasası, insan kaynakları piyasası; bu terimler yerine kullanabileceğimiz başka terimler var mıdır? Bu terimlerin ideolojik bir hedefi var mıdır? Varsa sosyal politika kavramı ile ilişkisi nedir? Teşekkür ederim.

## Ömer Zühtü Altan Oturum Başkanı

Ben teşekkür ederim. O zaman değerli bildiri sahiplerine sağımdan başlayarak sırayla söz vereyim hem soruları yanıtlasınlar, hem de bildirimleri çerçevesinde son sözlerini bize aktarsınlar daha sonra da oturumu kapatacağım. Buyurun Sayın Kapor.

## Recep Kapor

Bugün sosyal adaletçi akımlar sosyal korumayı şu şekilde tanımlamakta -bunu bildirimi sunarken de söyledim. Gelir güvencesizliği karşısında bireyin yaşam düzeyinin gerilememesi ya da yaşamının bütünüyle ortadan kalkmaması için, insan onuruna yaraşır bir düzeyde korunabilmesi için haklar ve eşitlik temeline kamu tarafından yapılan gelir transferleridir. Bakın bu tanımda hak var, eşitlik var, kamu var ve gelir transferi var. Bu tanımda poşette dağıtılan yiyecek yok, fitre yok, sadaka yok. Benim katıldığım sosyal koruma tanımında kamu temelinde kamusal önlemlerden bahsediliyor. Hak ve eşitlik var. Sosyal korumayı farklı tanımlayanlar da bulunmakta. Bir kez daha tekrarlıyorum. Yeni liberal değerleri yansıtan sosyal koruma tanımları da yapılmaktadır. Avrupa'daki sosyalist akımın, çalışan hareketinin ve akademisyenlerin kullandığı biçimiyle sosyal koruma kavramı var. Burada yapılan eleştiri biçimiyle ele aldığımız zaman gerçekten önemli sorunların içinde buluruz kendimizi. Yani sosyal adaleti savunan akımların birikimlerini, Dünya Bankası ya da Asya Kalkınma Bankası'nın birikimleriyle eş tutamayız. Ve şunu söyleyeyim sosyal koruma kavramı kullanılacak ve kullanılıyor. Türkiye bunu arkadan izliyor. Kavramı hangi biçimiyle kullanacağımıza artık toplumsal mücadelenin sonuçları karar verecektir. Uluslararası Çalışma Örgütü en son yönetim kurulunda "üretkenlik faktörü olarak sosyal koruma"

diye bir metin yayınladı. Rapora dipnot düştü; “sosyal güvenlik eşittir sosyal korumadır” diye. Bu metinde sosyal güvenlik, sosyal korumanın eş anlamlısı olarak kullanılıyor. Şimdi Uluslararası Çalışma Örgütü doğru ya da yanlış yoldadır. Ancak kullandığı, temel referans aldığı kavram artık sosyal koruma. Biz bunun üzerinden konuşuyoruz. AB sosyal güvenlik kavramını metinlerinde sadece serbest dolaşım için kullanıyor. Diğer tüm belgelerinde sosyal koruma kavramını kullanmayı yeğliyor. Anlatmak istediğim, sosyal koruma bütünüyle yeni liberal bir kavramdır, kavramı kullanan insan yeni liberaldir ya da sosyal dayanışma değerini ve sosyal adalet ilkesine önem vermez veya işçi düşmanındır demek anlamlı değildir.

Sosyal harcamalar konusuna gelince; 1990 yılında sosyal dışlanma dahil AB ülkelerinde sosyal güvenlik harcamaları -15 AB ülkelerinde-, 1990’da GSYH’nın yüzde 25.14’ünden 2003’de yüzde 28.3’üne çıkmış. Bir rakam daha vereyim -EURO bölgesi- AB EURO para birliğinin olduğu çok ciddi bütçe kısıtlamalarının bulunduğu bölge içinde, 1990 yılında GSYH’nın yüzde 25.5 olan sosyal koruma harcamaları, 2003 yılında yüzde 27.8’ine çıkmış.

OECD’nin kamu sosyal harcamalarını 1980’li yıllardan itibaren referans aldığımız zaman artışın büyük olduğunu görürüz. Almanya’da 1990 yılında sosyal koruma harcamalarının GSYH’nın yüzde 25.4’den 2003’de yüzde 30.2’ye çıkmış olduğunu görürüz. Şimdi sosyal harcamalar artıyor çok iyi oluyor, güllük güllüstanlık oluyor, hiçbir sorun yok demiyorum. Biz bütün tartışmalarımızı devletin küçüldüğü ve devletin daha az harcama yaptığı ve daha az yapacağı üzerinden yürütemeyiz. Bu harcamaların - sosyal koruma harcamalarının- finansmanında sorunlar var, finansman yükünün topluma dağılımı, üretim faktörleri arasındaki dağılımı sosyal adaleti desteklemiyor, aksine sosyal adaletsizliğe yol açıyor. Bunu belirtelim: Bu harcamaların gelir kaynağında sorun var. Aynı zamanda harcamaların yapıldığı yerlerde sorun var. Örneğin sendikali işçiler bu harcamalardan daha çok yararlanıyor, enformal ekonomideki işçiler bu harcamalardan daha az yararlanıyor. Anlatabiliyor muyum? Yani harcamaların dağılımında da sorun var. Nerelere yapıldığına, nasıl yapıldığına, hak etme koşullarında sorunlar var. Emekli harcamaları artarken, emekli aylıkları azalıyor niye? Daha çok insan emekli oluyor. İşsizlik korumasından az az sayıda işsiz yararlanıyor niye? Daha çok insan daha uzun süreli işsiz kalıyor. Ama toplam işsizlik harcamaları azalmıyor. Çünkü daha fazla

sayıda insan işsiz kalıyor ve politik olarak sistemi kabul ettirmek için bu ülkeler sosyal koruma harcamalarını, sosyal güvenlik harcamalarını, işsizlik sigortası harcamalarını, sağlık sigortası harcamalarını azaltamıyorlar. Türkiye’de emekliliğe ilişkin harcamalar artıyor, sağlık sigortasına yapılan harcamalar artıyor, sırf harcamaların azaldığı ya da arttığı üzerine yapılan tartışmaların anlamsızlığını belirtmek için bunları söylüyorum. Bu tartışma iki yıl önceki Birinci Sosyal Politika Kongresi’nin basılı metinlerini okuduğum zaman Burhan Şenatalar hocanında benzer şeyler yaşadığını hatırlıyorum. Burhan Şenatalar hoca benzer bir iddiayı getiriyor. AB’de sosyal koruma harcamaları, sosyal harcamalar, devlet harcamalarını hepsini tek tek belirterek kimisinde arttığını kimisinde sabit kaldığını, ama öyle ahım şahım büyük düşüşler olmadığını söylüyor. Tartışma kısmında da salon aynı şimdiki halini, yine aynı biçimde alıyor.

## **Ömer Zühtü Altan** Oturum Başkanı

Peki teşekkür ederim. Buyurun Sayın Voyvoda’ya ben söz vereyim.

## **Ebru Voyvoda**

Sosyal koruma, sosyal harcamalar ve sosyal güvenlik üzerinden bölüşüm açısından benim de anladığımla belki ben de sözlerimi bitirebilirim. Asıl sosyal güvenlik sisteminin bölüşüm açısından şöyle bir rolü var, dar anlamda sosyal güvenlik, geniş anlamda sosyal koruma harcamaları değil. Şimdi vergi mükellefi olan, vergi ödeyen, kamuya gelir sağlayanlar içerisinde bu sisteme muhtaç olanlar var, olmayanlar var, yani şirketler, rantiyeler aslında bu sisteme muhtaç olanlar değil emekçilerin tersine. Dolayısıyla bu kurumların giderleri ve gelirleri arasında bir açık yaşandığında, vergilerden yapılan transferler muhtaç olmayanlardan muhtaç olanlara doğru yapılan bir transfer olduğu için bölüşüm açısından düzenleyici bir unsur bana kalırsa. Şimdi yeni bir sosyal güvenlik sistemi üzerinde tartışıyor. Geldiğimiz işte prim bazlı sosyal güvenlik sistemleri, sigorta sistemleri bu transferleri azaltmaya yönelik ve aslında büyük geniş resmin de küçük bir parçası. Çünkü kamu açıklarını azaltmak, işte kamudan yapılan transferleri azaltmak, faiz dışı fazla vermek, özelleştirmeye kamu gelirini artırıcı kamu açıklarını daraltıcı bir takım politikalara girmekti, talebi bastırıcı yönde etkisi dolayısıyla da aslında büyük işti. Bütün bu 80’ler boyunca yaşanan dönüşümün de bir parçası. Teşekkür ederim.

## Erkan Erdil

Şimdi özellikle sabah Korkut Hoca'nın sunuşundan da benim çıkardığım bir sonuç var: Yani kapitalizmin yerine şu anda yeni bir ekonomik sistemi koymamız olası gözüküyor, o zaman yapılması gereken nedir? Kapitalizmi yaşanabilir kılmak. Türkiye'de artık yaşanamayacak hale gelmiştir bu kapitalizm. Şimdi biraz önce bahsettiğimiz, hanımefendinin söylediği sosyal yardım anlamında hibe türü harcamalar ne kadar azsa, bence kapitalizm o kadar yaşanabilir hale gelmiş demektir bu ülkede. İkinci olarak da bu bir önceki turdaki o kırsal kesimlerle ilgili, ona karşı bir şeyler söylemek istiyorum. Biz Cumhuriyetin ilk yıllarında Atatürk'ün yaptığı ya da o dönemin yaptığı neydi, bir dönüşüm sağlamaktı kırsal kesimde. İşte tarımsal mekanizasyona geçmede çok önemli adımlar atıldı. Ondan sonra ne yaptık biz? Bir anlamda insanlara çok kolay para transferleri yaptık. Herhangi bir şekilde tarımda AR-GE yapmadık. İsrail çölde domates yetiştirirken biz hiçbir şey yapmadık. Yaktığımız tütüne, aldık tütünü çiftçiden para verdik, dünya fiyatları üstünde para verip buğday satın aldık. Ondan sonra görev zararı yazdık bu kuruluşlara, ama AR-GE adına ya da üretkenliği artırmak adına hiçbir şey yapmadık. Yani bundan sonra umarım yapılabilir, şimdi biyoteknolojiden bahsediliyor. Üçüncü olarak bu kooperatif örneği. Bence çok anlamlı örnekler bunlar. Bu kooperatifin paydaşları asgari koşullarda anlaştığı ve ürettiklerini değerlendirebildikleri sürece istihdama önemli katkıları olacaktır. Ancak vasıfsız işçilerde bir miktar sorun var. O kooperatiflerde onu da bir sonraki şeyle bağlayayım kesinlikle demin sendikalarımız mesleki eğitimin gerekliliğinin farkında değil falan demek istemedim öyle bir anlam çıktıysa da özür dilerim. Ben toplumsal olarak bu çerçevede yeterli baskı yapamadığımızı söylüyorum. Yani mesleki eğitim ister sağcı olalım, ister solcu olalım ne olursak olalım bazı evrensel gerçekler var, uygulamalar var; mesleki eğitim çok önemli. Ve biz bir şekilde toplumsal olarak hükümetler üzerinde bu baskıyı yapamıyoruz. Hâlâ imam hatipleri tartışıyoruz. Son olarak da emek piyasası yerine başka terimler var mıdır? Yani hâkim ideoloji bu olduğu sürece, demin Ebru arkadaşımızla da fısıldaştık hakim ideoloji bu olduğu sürece emek bir mal olarak, meta olarak görüldüğü sürece emek piyasası terimini kullanmak durumundayız. Tabii ki başka alternatifler, başka sistemler içinde söylenebilir ama şu veri durumunda emek piyasasıdır maalesef. Çok teşekkürler.

**Ömer Zühtü Altan** Oturum Başkanı

Ben teşekkür ederim. İkinci Ulusal Sosyal Politika Kongresi'nin birinci oturumuna katılan ve bildirileriyle katkı yapan üç değerli meslektaşımı kutluyorum. Kendilerine ve siz katılımcılara teşekkür ediyorum ve oturumu sonlandırırken, yarın ikinci oturumumuzun saat 9'da aşağıdaki salonda başlayacağını hatırlatıyorum, ben ve diğer bildiri sahibi arkadaşlarım hepinize saygı ve sevgilerimizi sunuyoruz.



**24 KASIM 2006 Cuma**

**9.00-12.00**

**Oturum Başkanı: Prof. Dr. Kuvvet LORDOĞLU**

**1. Bildiri : Üretim Süreci**

Doç. Dr. Gamze YÜCESAN ÖZDEMİR

**2. Bildiri : İşgücü Piyasaları**

Prof. Dr. Zeki ERDUT

**3. Bildiri : Çalışma Koşulları**

Prof. Dr. Nüvit GEREK

**4. Bildiri : İş Sağlığı ve Güvenliği**

Dr. Bülent PİYAL – ÇSGB Danışmanı

## İKİNCİ OTURUM

### Dönüşüm Sürecinde Çalışma Yaşamı ve Politikaları

24 KASIM 2006 Cuma



#### Musa Çam

Değerli misafirler, değerli konuklar, İkinci Ulusal Sosyal Politikası ikinci gün ilk oturumunu açıyorum. Bugünkü programımızda biraz sonra başlayacak olan “Dönüşüm Sürecinde Çalışma Yaşamı ve Politikaları” bölümü var toplam olarak dört tebliğ sunucusu öğretim üyesi arkadaşlarımız bulunuyor. Bundan sonra 12.30-13.30 arası öğle yemeği var. Öğleden sonraki oturumda “Eşitlik ve Dayanışma” başlığı altında, dört tebliğimiz var. Daha sonra da demokratik kitle örgütleri, meslek örgütleri ve sendika işçi ve kamu çalışanları sendikaları genel başkanlarının katılımı ile gerçekleşecek bir panel var. İlk oturumda şimdi başlayacak olan oturumda **Dönüşüm Sürecinde Çalışma Yaşamı ve Politikaları** ana başlığında oturum başkanlığını Prof. Dr. Kuvvet Lordoğlu yapacak. “Üretim Süreci”ni Doç. Dr. Gamze Yücesan Özdemir, “İşgücü Piyasaları”nı Prof. Dr. Zeki Erdut ve “Çalışma Koşulları”nı Prof. Dr. Nüvit Gerek anlatacak. “İşçi Sağlığı ve Güvenliği” konusunu ilgisi nedeni ile Dr. Bülent Piyal anlatacak. Başta kolaylaştırıcı rolü üstlenecek Kuvvet Lordoğlu olmak üzere tüm konuşmacı arkadaşları kürsüye davet ediyorum. Buyurun efendim.



## Kuvvet Lordoğlu Oturum Başkanı

Günaydın, bugün Sosyal Politika Kongresi'nin ikinci oturumunu açıyoruz. Bu toplantının ikinci gününde konuşmacıların tebliğlerini sunmalarından sonra bir ara vereceğiz, bu aradan sonra da karşılıklı soru, cevap bölümüne geçeceğiz. Sorularınızı toplu olarak alacağız ve bunlara da yine aynı sırada konuşmacılar bizlere yanıtlarını aktaracaklar. Böyle bir toplantıda oturum başkanlığı yapma görevini devrettikleri, bu onuru bana verdikleri için kongreyi düzenleyen arkadaşlara teşekkür ederek, hepinize tekrar hoş geldiniz demek istiyorum. Bu oturum başkanlığının esasında bir keyifli yanı da var tabii. Sadece bir yol verme, yön verme dışında tahmin ettiğiniz gibi korsan tebliğler olabilir. Bunları düzenlemek, bazen de bunlara katılmak, böylelikle bir konuda fikirlerimi de açmak fırsatı doğabilir. Bunun için peşinen sizden özür dilerim. Bu toplantı esnasında elinizdeki programa uygun bir biçimde sunuşları arkadaşlarımız yapacaklar, bu nedenle ben ilk bildiri sahibi Gazi Üniversitesi Öğretim Üyesi Doç. Dr. Gamze Yücesan'a konuşmayı vereceğim. Yalnız bugün 24 Kasım ve Öğretmenler Günü olduğunu hepiniz zaten biliyorsunuz. Aramızda öğretmen, eğitimci olan arkadaşlarımızın da, bu kadroda olan arkadaşlarımızın da 24 Kasım'ını kendim de dahil olmak üzere kutluyorum, hayırlı olsun. Ben lafı daha fazla uzatmadan ilk sözü Gamze Hanım'a bırakıyorum, buyurun efendim.

# Emek Süreci'



**Gamze Yücesan Özdemir**

Doç. Dr.

Emek cephesinin yaşadıklarını, deneyimlediklerini araştırmak, anlamlandırmak ve açıklamak için en önemli nokta üretim noktasıdır. Dolayısıyla, emeğe dair çalışmalarda da üretim noktası, daha net bir ifadeyle, emek süreci en kritik ve en önemli yeri oluşturur. Üretim noktası yalnızca ekonomik artının üretildiği yer değil; aynı zamanda çalışanların, birbirleriyle ve yönetimle olan toplumsal ilişkilerinin üretildiği yerdir. Dolayısıyla, işçi sınıfının kendisine karşı, yaşama karşı, yaşadığı topluma karşı tavır alışının ve siyasetinin de üretildiği yerdir. Buradan hareketle, bu çalışmanın ilk bölümünde emek sürecinin nasıl tanımlanabileceğini açıklanacaktır. İkinci bölümde ise 21. yüzyılın başlarında nasıl emek süreçleriyle karşı karşıya olduğumuz tartışılmaya açılacaktır. Üçüncü bölümde, “farklı ve alternatif bir emek süreci örgütlenmesi mümkün müdür?” sorusuna cevap aranacaktır. Kapitalizmin yarattıklarının eleştirisi üzerinden acaba işçi sınıfının daha demokratik, daha katılımcı ve daha yaratıcı olabileceği bir üretim noktası mümkün müdür?” tartışılacaktır. Son bölümde ise, “alternatif bir emek sürecine yönelik bugün neler yapılabilir ve nasıl mücadele edilebilir?” sorularına cevap aranacaktır.

Emek süreci bütün toplumsal formasyonlardan ayrı olarak düşünüldüğünde insan ile doğa arasında bir ilişkidir (Marx, 1976). En soyut şekliyle, kullanım

1 Butebliğ, daha önce yayınlanmış şu makalelere dayanmaktadır: Yücesan Özdemir, G. “Direniş, Onay ya da Boyun Eğme? Hegemonik Fabrika Rejiminde Mavi Yakalı İşçilerin Hikayesi”, *Toplum ve Bilim*, 86, Güz, 241-260 (2000). Yücesan-Özdemir, G. “Emek Süreci Teorisi ve Türkiye’de Emek Süreci Çalışmaları Üzerine Bir Değerlendirme”, *Küreselleşme, Emek Süreçleri ve Yapısal Uyum*, der. A. A. Dikmen, İmaj Yayıncılık, Ankara, 433-471, (2002). Sosyalist Emek Süreci Çalışma Grubu, “Sosyalist Emek Sürecinde Sosyalist Olan Nedir?”, *Türkiye Sosyalist İktisat Kongresi Bildirileri*, Nazım Kitaplığı, 321-339 (2005)

değeri üretmeye yönelik amaçlı etkinliklerdir. Emek sürecinde, emeğin nesnesi vardır, üretim araçları vardır ve emek vardır. Emek sürecinin iki önemli tartışma konusu vasıf ve denetimdir. Vasıf, emek sürecinde işin bilgisini ve işin içerdiği beceriyi; denetim ise bu süreçteki planlama, tasarlama ve uygulama üzerindeki denetimi kapsar. Emek süreci içinde bütün bilgi ve becerinizi, kendi denetiminiz altında bir işe yönlendirdiğinizde; bir yandan doğayı dönüştürürken, bir yandan da kendinizi dönüştürürsünüz. Emek sürecinde sahip olduğunuz bilgi, beceri ve denetim, sizi emek sürecinin dışındaki yaşam alanlarında da vasıflı ve denetimli kılar. Kapitalizmde ise emek süreci ciddi bir değişime uğramıştır. Emeğin nesnesi ve üretim araçları sermayenin eline geçmiştir ve emekçiye kalan yalnızca sürece aktardığı emeğidir. Dolayısıyla, kapitalist emek süreci içinde işçi, üretim araçlarından ve üretimin nesnesinden koparılmış olarak sermayenin denetiminde çalışmakta ve bu arada artı-değer üretmektedir.

Kapitalist emek sürecinde denetim ve vasıf sermaye tarafına aktarılmış ve işçi sınıfının kendisine, topluma ve siyasete yabancılaşma eğilimi artmıştır.

21. yüzyılın başlarında, “post-fordizm”, “toplam kalite yönetimi”, “yalın yönetim” ya da “insan kaynakları yönetimi” adı altında gerçekleşen son dönem emek süreci düzenlemelerinin, vasıf ve kapitalist denetim üzerine gündeme getirdiği yeni tartışmalar önemlidir (Babson, 1995; Stewart, 1996). Son dönem emek süreci düzenlemelerinde, üretim hattındaki iş (*on-line work*) değişiklikler içermektedir; örneğin işçiler, yeni iş örgütlenmesinde, üretimdeki kaliteden ve kullandıkları makinelerin bakımından sorumludurlar. Ancak, fabrikadaki yeni düzenlemelerdeki esas önemli boyut, hat dışı işle (*off-line work*) ilgilidir. Fabrikada işçiler üretim hattının dışında, problem-çözme gruplarına, öneri sistemlerine ve kalite çemberlerine katılmaktadırlar. Dolayısıyla, fabrikada yeni bir iş örgütlenmesi biçimlenmektedir; iş, malzemenin ürüne dönüşmesine yönelik, üretim hattında gerçekleşen faaliyetlerden öte artık fabrika kapılarının ardında gerçekleşen her faaliyet ve geçen tüm zamandır. Son dönemde, üretim hattındaki iş, emek sürecinin yeni doğasının temsilcileri tarafından, “vasıflı” olarak tanımlanırken, hat dışı iş ise “düşünmeye” verilen öncelikle birlikte, kafa emeğinin fabrikaya dönüşü olarak alkışlanmaktadır. Bu araştırmaların temel tezi, emek sürecinin yeni düzenlenmesi ile, vasıfsızlaşma eğiliminin ortadan kalktığıdır (Kenney ve Florida, 1993). Sermaye birikim mantığı, sermayeyi sürekli olarak üretim sürecini yenilemeye iter. Sermaye, kendi ekonomik

çıkarları doğrultusunda emek üretkenliğini artırarak kapitalist rekabette daha güçlü konuma geçmeye çalışırken, emeği vasıfsızlaştırmayı tercih ettiği durumlar olabileceği gibi; emeğin vasfına gereksinim duyacağı durumlar da olabilir.

Post-fordist işyerlerinde gerçekleşen kapitalist denetim, ünitarist ve bütünleşmeci bir perspektiften, işçilerin tam entegrasyonunu hedeflemektedir. Post-fordist işyerinde, artık işçiler takım çalışmaları ve kalite çemberleri gibi uygulamalarla “yönetime katılırken”, yöneticilerle aynı üniformaları giyip, aynı kafeteryada yemek yiyip, aynı çay içme mekanını kullanmaktadırlar. Emek-sermaye ilişkisinin yeni doğası, bir çok çalışma tarafından, karşılıklı düşmanlık yerine karşılıklı yükümlülüğün olduğu ve işçinin söz hakkının arttığı, katılımcı ve demokratik bir yapı olarak değerlendirilmektedir (Kaplinsky, 1994). Kapitalizmin daha önceki dönemlerinde, sermaye emeği denetlemek için teknolojik denetim mekanizmalarını (işçiye makinanın hızına terk etmek) ve bürokratik denetim mekanizmalarını (işe başlama ve bitiş saatlerinin belirlenmesi, vb.) etkin bir şekilde kullanmıştı. 21. yüzyılın başında, varolan denetim mekanizmalarına yeni bir boyut daha eklenmiştir: ideolojik denetim mekanizmaları. “Biz bir aileyiz”, “sen-ben yok, biz varız” gibi sloganlarda, sermaye ve emeğin sürekli birlikteliklerinde kendini bulan ideolojik denetim mekanizmaları ise işçi sınıfı için şunu ifade etmektedir: “Önce kol emeğimizi istediler, sonra kafa emeğimizi istediler, şimdi ise yüreğimizi istiyorlar.” Belirtmek gerekir ki; son dönemde kapitalizm, 1960’lı ve 70’li yıllara egemen olanlardan oldukça farklı piyasa yapıları, teknoloji ve sosyal ve kurumsal yapılanmaların ortaya çıkışıyla tarihsel gelişimde bir dönüm noktası yaşarken, emek süreci de küresel kapitalizm çağına eklemlenmiştir. İşyerinde üretilen ve yeniden üretilen teknik ve toplumsal ilişkiler yalnızca bu ilişkilerin gözlemlenmesi ile açıklanamaz. Bu görüntünün arkasındaki nedensel süreçlerin, yapıların ortaya çıkarılması gerekir. Emek süreci artı-değer üretimini kapsamaktadır. Dolayısıyla, emek sürecinin merkezinde emek-sermaye arasındaki yapısal çelişki ve uzlaşmazlık vardır. Uzlaşmaz çelişki dolayısıyla denetim gerekliliği vardır. Sermayenin emeği denetlemesi gerekmektedir. Baskı ya da rızaya dayalı bir denetim tercih edebilir.

Alternatif bir emek süreci mümkündür. Emek sürecini vasıfsızlaştıran ve işçinin emek süreci üzerindeki denetimini azaltan artı-değer üretiminin yarattığı

baskıdır. Dolayısıyla, artı-değer üretiminin olmadığı ve üretilen artının toplumsal fayda amaçlı dağıtımının söz konusu olduğu ve üretilen artının piyasa baskısı ile değil planlama ile belirlendiği durumlarda alternatif emek süreci örgütlenmelerinden bahsedilebilir.

Alternatif emek sürecinde, fabrikadaki yöneten-yönetilen ilişkisine baktığımızda, denetim uzlaşmaz çelişkiler üzerinden artı-değeri arttırmak için emeğin sürekli zorlandığı bir yapıda değil de, üretimin gerçekleşmesi için ortak çabanın ürünü olabilir. Yöneten-yönetilen ilişkisi, kapitalizmde üretim araçlarına sahip olan sermaye sınıfının işçi sınıfı tarafından yaratılan değere el koymalarını mümkün kılan bir ilişkiden tümüyle farklıdır. Dolayısıyla, yöneten-yönetilen ilişkisi üretimin gerçekleşmesi için gerekli bir koordinasyona ve ortak çabaya denk düşmektedir. Yöneten-yönetilen ilişkisi ile doğrudan bağlı olan denetim mekanizmaları, kapitalizmden farklı olarak artı-değer üretimini sürekli kılmanın değil; üretimin gerçekleşmesi için ortak çabanın ürünüdür. Bu yönüyle bakıldığında yönetim mekanizmaları emeğe yönelik denetimi ve artığa el koyma mekanizmasının sürekliliğini değil, üretim sürecini denetlemektedir. Üretimde yaratılacak toplumsal faydaya yönelik “değer-siz” artının yaratılabilmesi için denetim gereklidir. Hedeflenen, üretim sürecinin, ürünün ve üretim araçlarının denetiminin, varolan teknik işbölümü çerçevesinde denetlenmesi ve eşgüdümüdür. Üretiminin gerçekleşmesi, teknik işbölümü için denetim gereklidir, ama bu denetim işçinin kaytarmasının önlenmesi için değil; eşgüdümün sağlanması için gereklidir. Dolayısıyla, katılımcı denetimden bahsedilebilir.

Alternatif emek sürecinde vasıf, işçinin emek sürecinin bilgisine ve denetimine sahip olması anlamına gelmektedir. Dolayısıyla, alternatif emek sürecinde vasıf, işe dair zihinsel ve fiziksel süreçlerin işçide bütünleşmesidir. İşçi daha önce aldığı eğitimle, işin bütününe kavrayacak bir üretim bilgisine sahiptir, işini denetleme yetkisi vardır ve dolayısıyla işiyle bütünleşerek kendini ve işini gerçekleştirebilmektedir (Ansal, 1996). Üretim bilgisine sahip, kendi tasarladığı emek sürecini alet ve makinalar yardımıyla kendi planladığı biçimde, denetim yetkisini de kullanarak uygulayan bir işçi de değersizleşme ve yabancılaşma büyük darbe almış olacaktır (Braverman, 1974). Toplumsal faydayı yaratmak için değer-siz bir artı yaratmak için bu vasıflı işçi önemlidir. İşsizliğin olmadığı bir yapıda, işsizliğin yarattığı yedek işgücü ordusunun işçinin işinden emin olmadığı ve hergün atılma korkusu duyduğu bir ortamdan ayrı olacağı kuşkusuzdur.

Alternatif emek sürecinde, teknoloji artı-değeri üretmek için değil; insanı en az yıpratıcı ve en çok özgürleştirici nitelikleriyle olmalıdır (Cooley, 1980). Alternatif emek sürecinde teknoloji kapitalizmde sahip olduğu doğadan tümüyle farklıdır. Kapitalizmde artı-değeri artırmanın bir aracı olan teknoloji; alternatif emek sürecinde işçinin yaptığı iş üzerinde denetim kurmasının bir aracıdır (Marx, 1976). Dolayısıyla, teknoloji insanı en az yıpratıcı ve en çok özgürleştirici bir içeriğe sahiptir. Alternatif emek sürecinde etkinlik ve verimlilik olacaktır. Ama bu etkinlik ve verimlilik piyasa baskısıyla kapitalist rekabette öne geçebilmek için artı-değeri arttırma yolu değildir. Alternatif emek sürecinde, etkinlik ve verimlilik toplumsal faydayı arttırmak için plan baskısıyla düşünülebilir ancak.

Alternatif emek süreci örgütlenmesine gitmek için, bugünden yapılması gereken, işçi sınıfının çalışma yaşamı üzerinde vasıflarının ve denetimlerinin artması için gerekli tüm düzenlemelerin desteklenmesidir. Bugün için yapılması gereken, vasıf ve denetimin, işçi sınıfının örgütü sendikalar eliyle emekçiye devredilme mücadelesi olmalıdır.

## Kaynakça

- Ansal, H. (1996) "Teknolojik Gelişmelerin İşgücü Niteliğine Etkileri", Lordoğlu, K. (der.) *İnsan, Toplum ve Bilim* içinde, İstanbul: Kavram Yayınları, 11-25.
- Braverman, H. (1974) *Labor and Monopoly Capital*, New York: Monthly Review Press.
- Babson, S. (der.) (1995) *Lean Work: Empowerment and Exploitation in the Global Auto Industry*, Detroit, Wayne State University
- Cooley, M. (1980), *Architect or Bee?*, Slough: Langley.
- Kaplinsky, R. (1994) *Easternisation. The Spread of Japanese Manufacturing Techniques to Developing Countries*, London, Frank Cass.
- Kenney, M. ve Florida, R. (1993) *Beyond Mass Production: The Japanese System and Its Transfer to the U.S.*, New York, Oxford University Press.
- Marx, K. (1976), *Kapital, Birinci Cilt* (Çev. A. Bilgi), Ankara: Sol Yayınları.
- Stewart, P. (der.) (1996) *Beyond Japanese Management: The End of Modern Times*, London: Frank Cass.

## Kuvvet Lordoğlu Oturum Başkanı

Sayın Gamze Yücesan’a bu hızlı, zamanını ekonomik kullanan tebliği için, zihin açıcı tebliğ için ben de kendi adıma teşekkür ediyorum. Gerçekten üretim sürecinin dönüşümü esnasında bazen gözardı edilen ya da çok fazla dikkat çekmeyen ayrıntıları veya gözden kaçan noktaları bize çok açık bir dille, açık yüreklilikle çok kısa bir sürede de açıkladı. Bu yüzden kendisine bir kez daha teşekkür ederim. Şimdi üretim sürecindeki değişimi, dönüşümü, işgücü piyasalarında ne tür değişiklik sağlıyor bu üretim sürecindeki değişikliğin çalışma yaşamındaki diğer dönüşümle, işgücü piyasalarındaki dönüşümle nasıl bir biçim aldığını Sayın Prof. Dr. Zeki Erdut bize açıklayacaklar. Şimdi sözü size bırakıyorum, buyurun.

## Dönüşüm Sürecinde İşgücü Piyasaları



**Zeki Erdut\***

Prof. Dr.

### Giriş

Türkiye’de çeyrek yüzyılı aşkın süreden beri uygulanmakta olan ekonomi politikaları, özellikle son dört yılda, yüksek büyüme oranlarıyla kendini göstermiştir. Buna karşılık, sosyal adaletin gerçekleştirilmesi bakımından başarılı sonuçlara ulaşıldığı kuşkuludur. Bu durum işgücü piyasasının yapısı ve işleyişi çerçevesinde sorgulanmalıdır.

\* Dokuz Eylül Üniversitesi, İİBF, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

## I. İşgücü Piyasasının Yapısı

### A. Nüfus

Türkiye’de Temmuz 2006 döneminde nüfus 72.645 bin kişidir. Bu nüfusun 20.944 bini (yaklaşık yüzde 29,5’i) 15 yaşın altındadır. 51.701 bini çalışma çağındadır. Avrupa Birliği (AB)’nde yüzde 16,5 iken<sup>2</sup>, Türkiye’de 65 yaş ve üzerindeki küme, nüfusun yaklaşık yüzde 5,4’ünü oluşturmaktadır<sup>3</sup>. Buna göre, AB’ne üye ülkelerle karşılaştırıldığında, Türkiye genç bir nüfus yapısına sahiptir.

2000-2006 dönemi esas alındığında, nüfusun yıllık ortalama yüzde 1,5; çalışma çağındaki nüfusun da yüzde 1,8 arttığı anlaşılmaktadır. Bu oranlar AB ortalamasından fazladır<sup>4</sup>.

### B. İşgücü ve İstihdam

Türkiye’de Temmuz 2006 döneminde çalışma çağındaki nüfusun 25.508 bini işgücüne dahildir. Bu kümenin 23.257 bini istihdam edilmektedir. Buna göre, işgücüne katılma oranı yüzde 49,3’tür. Bu oran AB’ne üye ülkelere (yüzde 63, 8) göre son derece düşüktür<sup>5</sup>. Çalışma çağındaki 26.193 bin kişinin işgücü piyasası dışında kaldığı 2000-2006 döneminde her yıl işgücü ortalama 925 bin kişi artmıştır. Bir başka deyişle, söz konusu dönemde işgücünün yıllık yüzde 1,5 oranında arttığı anlaşılmaktadır.

Toplam istihdamın yüzde 47,4’ü (11.019 bini) ücretli olup, tarım dışı ücretliler 10.880 bin kişidir. Yevmiyeliler yüzde 8,1 (1.887 bin); kendi hesabına çalışanlar yüzde 22,7 (5.270 bin); ücretsiz aile çalışanları yüzde 16,4 (3.812 bin) ve işverenler de yüzde 5,5 (1.270 bin) oranındadır.

Bu anlamda, ücretli ve yevmiyelilerin (12.906 bin) nüfus (yüzde 17,7), işgücü (yüzde 50,5) ve istihdam (yüzde 55,4) içindeki payları AB ortalamaları (sırasıyla yüzde 36,3; 75,9 ve 83,4)<sup>6</sup> ile karşılaştırıldığında açık bir farkın varlığı dikkat çekmektedir.

2 Sylvain Jouhette, Fabrice Romans, "Enquête sur les Forces de Travail de l'Union Européenne Principaux résultats 2005", Eurostat. Population et Conditions Sociales, Statistiques en bref, Marché du travail, Bruxelles, 13/2006, s. 3.  
3 UNDP, Human Development Report 2006. Beyond scarcity: Power, poverty and the global water crisis. United Nations Development Programme, Palgrave Macmillan, New York, 2006, s. 298.  
4 TÜİK, Hanehalkı İşgücü Araştırması 2006 Ocak Sonuçları. (Aralık 2005, Ocak-Şubat 2006) Türkiye İstatistik Kurumu, Haber Bülteni, Sa: 70, 25 Nisan 2006, Ankara.  
5 Jouhette, Romans, Eurostat. 13/2006, s. 1.  
6 A.k., s. 4.

İşgücüne katılımda kadın ve erkekler arasında ciddi bir farklılık söz konusudur. Gerçekten, erkeklerin işgücüne katılma oranı yüzde 72,7; kadınlarınki yüzde 26,4'tür. Kentlerde işgücüne katılma oranı (yüzde 45,8) kırsal alandakinin (yüzde 55,5) gerisinde kalmaktadır.

Ayrıca, Türkiye'de istihdam edilenlerin ortalama 7 yıl eğitim<sup>7</sup> aldığı gerçekliğine karşın, eğitim ile işgücüne katılım arasında doğrusal bir ilişkinin varlığı ortaya çıkmaktadır. Gerçekten, lise düzeyinin altındakilerin işgücüne katılım oranı yüzde 48,7 iken, üniversite mezunlarında bu oran yüzde 77,7'ye çıkmaktadır.

Eğitime koşut olarak cinsiyet de işgücüne katılım üzerinde belirleyicidir. Buna göre lise düzeyinin altında eğitim almış erkeklerin işgücüne katılma oranı yaklaşık dörtte üçe (yüzde 72,5) çıkarken, kadınlarda bu oran dörtte birin altında (yüzde 23,9) kalmaktadır. Üniversite mezunu erkekler işgücüne yüzde 84,1 oranında katılırken, kadınlarınki yüzde 67,4'te kalmaktadır<sup>8</sup>.

Temmuz 2006 döneminde işgücünün yüzde 29,5'i tarım; yüzde 19'u sanayi; yüzde 6'sı inşaat, yüzde 45,5'i de hizmetlerde çalıştırılmaktadır<sup>9</sup>. Bu oranlar AB ortalamaları ile karşılaştırıldığında (tarım yüzde 4,9; sanayi 27,5 ve hizmetler 67,6)<sup>10</sup> önemli farklılıklar bulunduğu anlaşılmaktadır. Bu arada, 2000 yılında yüzde 35,9<sup>11</sup> iken, 2006 yılında tarımda yüzde 6,4'lük bir azalmaya karşın, ülkemizde tarımsal istihdamın ağırlıklı yerini koruduğu bilinmektedir. Bu anlamda, tarımdaki yüzde 6,4'lük düşüş, sanayiye yüzde 1,6 ve hizmetlere de yüzde 4,8 oranında artışla yansımıştır.

Öte yandan, 2000-2006 döneminde Türkiye'de toplam istihdamın 1.676 bin kişi arttığı ve bu artışın binde 6<sup>12</sup> düzeyinde kaldığı anlaşılmaktadır.

## C. Enformel İstihdam

Türkiye İstatistik Kurumunca Temmuz 2006 dönemine ilişkin olarak yapılan saptamaya göre, ülkemizdeki toplam istihdamın yarıdan çoğu (yüzde 50,5)

7 Ercan Türkan, Türkiye'de İşgücünün Yapı ve Nitelikleri: Gelişme ve Değerlendirmeler. TCMB Yayını, Ankara, 16 Aralık 2005, s. 34.

8 TÜİK, Hanehalkı İşgücü Araştırması 2006 Temmuz Dönemi Sonuçları. (Haziran-Ağustos 2006) Türkiye İstatistik Kurumu, Haber Bülteni, Sa: 171, 20 Ekim 2006, Ankara.

9 A. k.

10 Jouhette, Romans, Eurostat, 13/2006, s. 2.

11 DİE, Türkiye İstatistik Yıllığı, Devlet İstatistik Enstitüsü, Ankara, 2004, s. 152.

12 BSB, IMF Gözetiminde On Uzun Yıl, 1998-2008: Farklı Hükümetler, Tek Siyaset. 2006 Yılı Raporu Bağımsız Sosyal Bilimciler, Haziran 2006, Ankara, s. 23. <http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org>

enformeldir. 11.744 bini bulan enformel istihdam içinde; 5.691 bini (yüzde 34,7) tarım dışıdır. Ayrıca, ücretlilerin yüzde 23,4'ü (2.578 bin), yevmiyelilerin yüzde 91,7'si (1.730 bin), kendi hesabına çalışanların yüzde 65,5'i (3.451 bin), ücretsiz aile çalışanlarının yüzde 95,4'ü (3.636 bin) ve işverenlerin yüzde 27,6'sı (350 bin) enformeldir<sup>13</sup>.

Öte yandan, enformel istihdamın gelişmiş ülkelerde de varolduğunu ve küçümsenmeyecek düzeyde bulunduğunu belirtmek gerekir. Gerçekten, AB'ne üye ülkelere bakıldığında, 1998 yılı verileriyle, 15 AB üyesi ülkede enformel istihdamın toplam istihdam içindeki oranının yüzde 7 (yaklaşık 10 milyon kişi) ile 19 (yaklaşık 28 milyon kişi) arasında değiştiği bilinmektedir<sup>14</sup>.

Ayrıca, Japonya'da 1995 yılı verileriyle enformel istihdamdakilerin oranının yüzde 16'ya ulaştığını belirtmek gerekir<sup>15</sup>.

Buna göre, Türkiye'de enformel istihdamın gelişmiş ülkelerle karşılaştırılamayacak kadar yüksek oranlara ulaştığı anlaşılmaktadır.

#### D. İşsizlik

İşsizlik Türkiye ekonomisinin çözüm bekleyen sorunlarından biridir. Temmuz 2006 döneminde Türkiye'de 2.251 bin açık işsiz bulunmaktadır<sup>16</sup>.

Hızlı ekonomik büyüme ve ihracattaki sıçramalara karşın, 2001 krizinden sonra işsizlikte anlamlı bir azalma olmamıştır. 2002 yılında, yüzde 10,3 düzeyinde olduğu tahmin edilen açık işsizlik oranı, 2003'te yüzde 10,5; 2004'te yüzde 11,5; 2005 yılında yüzde 10,5 ve Temmuz 2006 döneminde yüzde 8,8 düzeyinde gerçekleşmiştir. Ayrıca, özellikle kentli genç nüfus içinde açık işsizlik oranı kırsal alana göre yüksek düzeydedir.

Bu anlamda, eksik istihdam verileri (yüzde 3,6) de göz önünde tutulursa, atıl durumda bulunan toplam işgücü oranı 2006 yılı ortalarında yüzde 12,4'tür.

13 TÜİK, Hanehalkı İşgücü Araştırması 2006 Temmuz Dönemi Sonuçları. Türkiye İstatistik Kurumu, Haber Bülteni, Sa: 171, 20 Ekim 2006, Ankara.

14 BIT. Travail décent et économie informelle. Conférence internationale du Travail, 90 e session, Rapport VI, Sixième question à l'ordre du jour, Bureau international du Travail, Genève, 2002, s. 26.

15 A. k., s. 28.

16 TÜİK., Hanehalkı İşgücü Anketi Kasım 2005 Sonuçları. Türkiye İstatistik Kurumu, Haber Bülteni, Sa: 35, Ankara, 27 Şubat 2006.

## E. İç Göç

Türkiye’de işsizlik ve yoksulluk iç göçe yol açmaktadır. 2000 yılı verileri ile Türkiye’de nüfusun yaklaşık yüzde 11’i göç etmiş bulunmaktadır<sup>17</sup>. Ancak, bu göç yaygın kanının aksine kırsal alandan (yüzde 17) kentlere değil, ağırlıklı olarak kentten kente doğru (yüzde 58) gerçekleşmektedir<sup>18</sup>. Bu eğilimde de şaşırtıcı bir yön bulunmamaktadır. Çünkü, Türkiye’de sanayi ve hizmetler sektöründeki işletmelerin kentsel alanda dengeli dağıldığını belirtmek güçtür. Ayrıca, bir yandan, tarım sektörü insanların yaşaması ve geçinmesi için gerekli katma değeri yaratmaktan yoksun bulunduğu, diğer yandan sanayi ve hizmetler sektörlerinde yeterince istihdam yaratılamadığından işsizlik, yoksulluk ve iç göç artmaktadır.

İşgücü piyasasına ilişkin temel göstergeler topluca değerlendirilecek olursa, artış hızı yüksek genç bir nüfusa sahip olan Türkiye’de işgücüne katılım düzeyinin yetersizliği, sektörel dağılımın bozukluğu, enformel istihdam yüksekliği, miktarı kuşkuyla işsizlik ve iç göçün varlığı ile karşılaşılmaktadır. Bu tür bir yapı işgücü piyasasının uygulanmakta olan ekonomi politikalarını uyumunu kolaylaştırırken, sosyal adaletin sağlanmasını güçleştirir. Öyleyse, Türkiye’de işgücü piyasasının işleyişi ekonomi politikalarına bağlı kalarak sorgulanmalıdır.

## II. İşleyiş

Türkiye 24 Ocak 1980’den başlayarak uygulanmakta olan yeni liberal ekonomi politikalarının gereği olarak ticaret<sup>19</sup>, sermayenin dolaşımı ve borçlanma yoluyla küresel ekonomide eklemlenmiştir. Bu yapılanma işgücü piyasasının işleyişinde dışsal ve içsel iki katman ortaya çıkarmıştır. Bu anlamda, dışsal katmanı “katma değer merkezi” ve içsel katmanı “maliyet merkezi” olmak üzere ikiye ayırmak olanaklıdır<sup>20</sup>. Bir başka deyişle, ekonomilerin karşılıklı bağımlılığı kapsamında Türkiye ekonomisi bir maliyet merkezi haline gelmiştir.

17 TÜİK. Türkiye İstatistik Yıllığı 2005. Türkiye İstatistik Kurumu, Ankara, 2005, s. 54.

18 A. k., s. 57.

19 Jean-Pierre Cling, Commerce, croissance, pauvreté et inégalités dans les PED: une revue de littérature. Document de travail, DIAL (Développement institution & Analyses de Long terme) DT/2006-07, Paris, 2006, s. 16; dn. 17.

20 Benzer yaklaşım için Bkz. Jorge Carillo, “Entreprises exportatrices et changements dans l’organisation du travail au Mexique,” Revue Tiers Monde. t. XXXIX, No. 154, avril-juin 1998, s. 342.

Bu bağlamda, öncelikle işgücü piyasamızın eklemelendiği katma değer merkezlerinin, yani dışsal katmanın özellikleri, ardından maliyet merkezi olarak Türkiye’de içsel katmanların nitelikleri belirlenmelidir.

## A. Katmanlaşma

İşgücü piyasasında katmanlaşma çokuluslu işletmelerin dikey bütünleşmesine bağlı olarak açıklanabilir. Bu anlamda, birincil ve ikincil işgücü piyasaları halinde işleyişe bağlı tutulurken, esasen aralarında tamamlayıcılık ilişkileri bulunan iki ana katman ortaya çıkmaktadır<sup>21</sup>. Bu süreçte işgücü piyasalarının bölündüğüne ve çalışma ilişkisinin parçalandığına tanık olunmaktadır.

### 1. Dışsal Katman

Dışsal katmanın kendine özgü bir işleyiş mantığı taşıdığına kuşku yoktur. Gerçekten, bu katman çokuluslu düzenleyici işletmelerin bilgi temelli tekel oluşturan varlıklarla egemen olduğu, çeşit ekonomilerine dayalı, oligopol mantığına bağlı ve dış ticarete mutlak üstünlükler stratejisinin benimsendiği yeni liberal ideolojinin uygulamaları çerçevesinde işlemektedir.

Türkiye’de ekonomik büyüme bakımından olduğu gibi, istihdam ve gelir dağılımı açısından da belirleyici bulunduğu dışsal katmanla eklemelenme işgücü piyasamızın işleyişini etkilemektedir. Bu anlamda, ticaret, sermayenin dolaşımı ve borçlanmanın işgücü piyasasının işleyiş bakımından ortak bir özelliği bulunmaktadır. Bu özellik eklemelendiğimiz dış işgücü piyasalarındaki tasarrufları çekme ve karşılığında yabancı sermayenin daha hızlı birikmesine katkıda bulunmamızdır.

Bu bağlamda, ilk olarak, 2000-2005 döneminde yıllık ortalama yüzde 4,7 oranında büyüyen Türkiye ekonomisinin ticaret hacmini ve dengesini incelemek gerekir. Bu dönemde toplam ticaret hacmi 82.277 milyon dolardan 190.250 milyon dolara çıkarak, yıllık ortalama yüzde 20 oranında artmıştır. Bu artışa karşın, 6 yıllık dönemde sürekli dış ticaret açığı verilmiş olup, ithalat yıllık ortalama yüzde 21,5; ihracat ise, yüzde 18,9 oranında artmıştır. Öyleyse, yıllık ortalama dış ticaret açığı yüzde 2,6 olarak gerçekleşmiştir<sup>22</sup>. Bu anlamda, ticaret

21 Jérôme Gautié, Quelle troisième voie? Repenser l’articulation entre marché du travail et protection sociale. Centre d’études de l’emploi, Document de travail, No. 30, septembre 2003, Paris, s. 10.

22 TÜİK, Haber Bülteni, Dış Ticaret İstatistikleri Eylül/2006, Türkiye İstatistik Kurumu, Sa: 176, Ankara, 31 Ekim 2006.

açığının işgücü piyasasının dışsal katmanına erişimin yollarından biri olarak ortaya çıktığı ileri sürülebilir<sup>23</sup>.

Dışa açıklık oranının yüzde 40'tan yüzde 53'e çıktığı bu dönemde ihracata dönük sektörlerin ithal girdilere bağımlılığının arttığı anlaşılmaktadır. Gerçekten, 2000-2005 döneminde ithalatının yüzde 72'si aramalarından ve yüzde 81'i de sanayi ürünlerinden oluşmuştur ve ihraç edilen ürünler içindeki ithal girdi paylarının artışı yoluyla dış katmana (dünyaya) gelir aktarılmıştır<sup>24</sup>. Bu gelir aktarımı bir bakıma yabancı tasarrufların ekonomik büyümede kullanımı anlamını taşıdığına göre, işgücü piyasamızın dışsal katmanına bağımlılığın ilk unsuru ortaya çıkmaktadır.

İkinci olarak, 2000-2005 döneminde yabancı sermaye giriş ve çıkışlarında bir artış saptanmıştır<sup>25</sup>. Ekonomik büyüme üzerinde olumlu etkisi bulunmasına karşın, bu sermayenin yabancı tasarrufların kullanımı ve dolayısıyla işgücü piyasamızın dışsal eklemlenmesinin bir unsuru olduğunda kuşku yoktur. Bu anlamda, dolaşımdaki sermayenin diğer yatırım alanlarına göre daha yüksek bir kazanç elde etmek üzere ülkemize geldiği ve bu kazancın da ulusal tasarrufla işgücü piyasası üzerinden karşılanacağı unutulmamalıdır.

Üçüncü olarak, gerek dış ticaret açığı, gerekse sermayenin dolaşımı ekonomik büyümeye katkısı yanında, Türkiye'de borçlanma gereğini de artırmaktadır. Gerçekten, 2000-2005 döneminde Türkiye'nin dış borcu 118.802 milyon dolardan 170.116 milyon dolara çıkmıştır<sup>26</sup>. Öyleyse, dönem boyunca dış borçlanmada yıllık ortalama yüzde 7,1'lik bir artış söz konusu olmuştur.

Bu yapısal işleyiş üretim ve bu sürece katılanların çalışmasına bağlı olarak dışsal katmanlardaki ekonomik ve sosyal risklerin içsel katmanlara aktarımına yol açmaktadır<sup>27</sup>. Bu aktarım üretim ve iş organizasyonu üzerinden bir rol paylaşımını ve dolayısıyla güç dağılımını beraberinde getirmektedir. Çünkü, dış katmanda yer alan güçlü alıcılar üretim aşamalarının payına düşen katma değeri tek yanlı belirleyebilmektedir. Buna göre, içsel katmanların esneklik ve

23 Thierry Deffarges, "Nouveau régime commercial et inégalités salariales en Amérique latine," *Revue Tiers Monde*. T. XLIII, No. 169, janvier-mars 2002, s. 125.

24 BSB., 2006, s. 33.

25 Bilgi için Bkz. A.k., s. 32-33.

26 A. k., s. 29.

27 Marie-Laure Morin, "Le droit du travail face aux nouvelles formes d'organisation des entreprises," *Revue internationale du Travail*. Vol. 144, No. 1, 2005, s. 13.

kuralsızlaştırmaya dayalı biçimde işleyişi zorunlu hale gelmiştir. Bu anlamda, içsel katmanlaşmaya değinmek gerekmektedir.

## 2. İçsel Katman

Türkiye’de işgücü piyasanın içsel katmanı uygulanan ekonomi politikaları çerçevesinde ölçek ekonomilerine dayalı, monopson mantığına bağlı, dış ticarette karşılaştırmalı üstünlük stratejisinin benimsendiği ve emek yoğun imalat aşamalarında uzmanlaşmış formel taşeron işletmelerle bütünleşmiş enformel taşeron işletmelerle işlemektedir. Bu yapılanma işgücü piyasasında ve benzer işgücü piyasaları arasında maliyetlerin, özellikle işgücü maliyetlerinin “tabana doğru” rekabeti stratejisine dayalıdır. Bu bağlamda, içsel katmanın kendi içinde formel ve enformel piyasa biçiminde ikili bir yapı sergilediği belirtilmelidir.

### a. Formel Piyasa

İşgücü piyasasının işleyişi göz önünde tutulduğunda formel piyasa katma değer merkezleri ile eklemelenmesi bakımından anlam ve önem taşımaktadır. Bu piyasa katmanında işgücünün korunduğu bilinmektedir. Ancak, dışsal katmanla eklemelenme göz önünde tutulduğunda işlev (emek yoğun üretim aşamasının üstlenilmesi), gelir payının dışsal katman üzerinden belirlenmesi ve rekabet açısından da maliyete dayalı olduğu açıktır. Buna göre, güç ilişkileri bakımından dışsal katmanla içsel katmanlar arasında bir bakışimsızlığın varlığı ortaya çıkmaktadır. Bu anlamda, Türkiye’deki işgücü piyasasının benzerleri ile arasındaki rekabet enformel ekonomi ile içsel bütünleşme sayesinde dengelenmektedir. Formel piyasa katmanı da kendi içinde mali sektör ve reel sektör biçiminde ikiye ayrılabilir<sup>28</sup>.

### aa. Mali Sektör

Günümüzde üretimin karmaşıklığı projelerin karlılığı hakkında belirsizliği artırmaktadır. Bu yeni risklerin kapsamı aynı zamanda karmaşık mali ürünlerin gelişimine yol açmaktadır. Bu nedenle, mali sektör, belirli mali ürünler yaratarak, yeni teknolojilerin gelişimine olanak tanımakta ve

<sup>28</sup> Benzer yaklaşım için Bkz. William Milberg, “Nouvelle structure de la production et des échanges mondiaux: quelles implications politiques?” Revue internationale du Travail. Vol. 143, No. 1-2, s. 47.

dolayısıyla üretim düzeneğinin giderek yapay ürünlerin üretimine doğru dönüşümünü sağlamaktadır. Karmaşık ürünlerin dış satımı salt bankaların müdahalesini, karmaşık ve özgün bir mali “birikimin” kurgusunu değil, aynı zamanda bir dizi kur riskini kapsaması gereken türev mali ürünlerin kullanımını da gerektirmektedir. Öyleyse, ürünleri ve işleyişi bakımından mali sektörün karmaşıklaşması, belirli bir ölçüde, üretimin karmaşıklaşmasının sonucudur. Bu mali karmaşıklaşma mali serbestleştirme (birleşme, aracının kaldırılması, kuralsızlaştırma) ile gelişme kaydetmiştir. Bunun kuşkusuz bir maliyeti bulunmaktadır, ancak maliyetinin üzerinde bir getiriye de olanak tanımaktadır<sup>29</sup>. Bu getiri özellikle gelişmekte olan ülkelerdeki mali işlemlerden sağlanmaktadır. Gerçekten, 2004 yılında Türkiye’de mali sektörden elde edilen gelir payının yüzde 30’a ulaştığı bilinmektedir<sup>30</sup>. Bu gelir payı reel faiz ve arbitraj yoluyla sağlanmıştır.

Mali sektörün ekonomik büyüme ve sanayinin yeniden yapılandırılması bakımından olumlu sonuçları yanında, erken gelişiminin önemli bir net maliyete yol açtığı düşünülebilir. Türkiye’deki yapılanma göz önünde tutulduğunda iki açık maliyetten söz edilmesi mümkündür.

Bir yandan, yeni ölçütlere göre üretimin rasyonelleştirilmesi sürecini ve dolayısıyla işte baskın hale gelen yeni bir biçimi uyarabilir, hatta zorunlu kılabilir. Bir başka deyişle, üretken faaliyetler ve mali faaliyetler arasındaki arbitraj, kimi zaman işletme bilânçolarında mali faaliyetlere giderek artan bir önem kazandırabilir. Bu da özellikle sanayi alanında yatırım oranının niçin yetersiz kaldığını açıklamaktadır. Üstelik, bu arbitraj iki faaliyet türünü rekabet içine soktuğundan, mali sektördeki karlılık ölçütleri reel sektörde kullanılanlar üzerinde etkili olmaya başlar. Tutumlardaki bu değişim işletmelerin daha güçlü ve daha kısa dönemli karlılık gereklerinden ileri gelir ve bundan da üretimin bir kısmının dışsallaştırılması ve işin yeniden organizasyonu gereği doğar. Bu arada, işletmelerin gelirlerindeki artış hissedarlar yararına yeniden dağılıma yol açar. Gelirler üç aktör, yani mali sermaye, reel sermaye ve emek arasında paylaşılır. Mali sektörün aktörleri gelirden, emek aleyhine olduğu kadar, reel sermayeden de geçmiştekenden daha fazla pay alır.

29 Pierre Salama, “De la finance à la flexibilité en Amérique latine, en Asie du Nord et du Sud-Est,” Tiers Monde. t. XXXIX, No. 154, avril-juin 1998, s. 437.

30 BSB. 2005 Başında Türkiye’nin Ekonomik ve Siyasal Yaşamı Üzerine Değerlendirmeler. Bağımsız Sosyal Bilimciler, www.bagimsizsosyalbilimciler.org, Ankara, Mart 2005, s. 22.

Öte yandan, mali ürünlerin gelişimi spekülâtif davranışları kolaylaştırır. Türev ürünler bizzat bir etkinliğe ve dolayısıyla spekülâtif değişimlere konu oluşturabilir. Böylece mali ürünlerin bir indirgemesine, giderek artan bir karmaşılaşmasına ve özellikle değişimlerinde son derece hızlı bir gelişime tanık olunmaktadır. Para o zaman gerçek olmaktan çıkmakta ve sermaye kurgusal hale gelmektedir. Üretim alanında gerçekleştenden bağımsız olarak, paranın para kazanması yanılması gelişme eğilimi taşımakta ve yukarıda belirtilen yalın ilişkiler, ne yazık ki mali işlemlerin ardından yoğun kayıplar ortaya çıktığında asıl faaliyetin maruz kaldığı riskleri yansıtmaktadır<sup>31</sup>.

Bu bağlamda, mali ve reel yatırım arasındaki getiri farkı genişledikçe, herhangi bir sektörde yatırım yapma ve pazarları ele geçirmeye özendiren sanayi politikasının yokluğu ya da yetersizliği halinde işletmeler mali sektörde yoğunlaşma eğilimi içine girer. Latin Amerika ekonomilerinde olduğu gibi, Türkiye’de de durum budur.

Bu bağlamda, mali kazançlar borsaya yeniden yatırılır ve sanayi kazançlarının giderek artan bir kısmı aynı yolu izler. Kuşkusuz, bu iki tercih arasındaki arbitraj, karlılığı farklılaştırmaya dayanan yalın bir araştırmanın uygulamasına bağlı değildir. Üretken yatırımın zorunlulukları vardır ve en azından bunun yol açtığı telafi edilemez maliyetlerin piyasadan kısa sürede tümüyle karşılanmasını beklemek yerine, girişimcinin asıl faaliyete yatırım yapmaktan daha karlı olduğu bahanesiyle mali sektöre yönelmesi mümkündür. Karlılığın farklılığı işletmeleri mali sektöre asıl faaliyetten daha çok yatırım yapmaya yöneltir. Borsaların hızla büyümesi yatırımlarda çelişik biçimde bir “temizleme etkisi” yaratır. İşletmelerin mali sektöre yatırım yapması, reel yatırım ve dolayısıyla istihdam ve/veya ücretler aleyhine gerçekleşir. Bir başka deyişle, mali ürünlere yatırılan sermaye karlılık incelemesinde yetersiz olduğuna karar verilen asıl faaliyet aleyhine bir arbitrajdan ileri gelir. Bu yeni faaliyetten elde edilen mali kazançlar asıl faaliyete yapılan yatırımlara eklenmez ya da eklense bile yetersizdir. Aksine, rekabet koşulları değiştiğinde ya da yatırımın karlılığı makro ekonomik çevrenin değişiminden ileri gelen bir fiili talep artışı nedeniyle artar, yahut son olarak, mali karlılık, bu mali kazançların yatırım çabalarını kısmen artırmaya yarayacağı gerekçesiyle gevşer. Orta ve uzun vadede yatırımı bu “canlandırma”

işlevi baskın değildir<sup>32</sup>. Gerçekten, Türkiye’de de sanayi işletmelerinin mali piyasadan yüksek düzeyde gelir elde ettikleri bilinmektedir. Sektörel düzeyde bakıldığında, Türkiye’nin 500 büyük sanayi işletmesinin 2001 ile 2005 yılları arasındaki gelir yapısı bu savı doğrulamaktadır. Sanayi sektöründeki işletmeler söz konusu dört yılda sırasıyla gelirlerinin (2001 krizinin etkisini unutmadan) yüzde 547; 113,2; 71,8; yüzde 39,1 ve yüzde 37’sini mali sektörden elde etmiştir<sup>33</sup>.

O zaman, dışa açılmayla canlanan uluslararası rekabet, Türk Lirasının değerlendirilmesi ile işletmelerin rekabetini iyileştirmek ve asgari kazanç sağlamak için seksenli yıllardan beri sağlanmış teknolojik gelişme göz önünde tutulduğunda, yatırımların yetersiz kaldığı bilinmektedir. Bu anlamda, işgücü piyasası ve iş organizasyonu sermayenin değerlendirilmesi için iki temel alan oluşturur. Artan verimliliğe karşın ücretlerin artışını durdurmak, hatta azaltmak önce mali yatırımları ve ardından reel yatırımları artırmak kar payını yeterince güvence altına alma olanağı tanır. Son çeyrek yüzyıldır ülkemizde bu gelişmelere tanık olunmuştur.

Yatırımın yetersizliği, işgücü verimliliğinin gerisinde ücretlerde ılımlı artış, sanayide istihdam yaratılamaması, toplam istihdam içinde enformel istihdamın payının artışı ekonomik büyümenin ivme kazanmasına yarayacak unsurlar değildir. Bunlar ihracatın geçmiştekine göre artışına daha çok bağlıdır. Bu anlamda, yerli paranın aşırı değerlendirilmesi ve ihracat teşviklerinin sürdürülmesi önemli olmasına karşın, ithalatın olağanüstü artışı karşısında ihracat artışı yetersiz kalmaktadır. Ticaret açığı genişlemekte ve dış finansman gereksinmesi artmaktadır. Dış borç ödemesi, işletmelerde ortakların her birine düşen pay ve yıllık gelir vergisi ile çoğu zaman turizmdeki olumlu gelişmelere karşın, giderek boyutları artan uluslararası finansman gereksinmesi ile kendini göstermektedir. Yüksek faiz oranlarının sürmesi, mali sektörde karlılığın farklılaşması daha önemli hale gelmekte, vergi gelirlerinin azalması ve kamu açıklarının artışı, mali sektöre yatırım artışı ile başa baş gitmektedir. Pazar güçlerinin serbestleştirilmesi ve dış piyasaların büyümeye giderek artan katılımı ile belirginleşen yeni biriktirme rejimi üretkenlik ve finanse etme arasında bir kısır döngü yaratmaktadır<sup>34</sup>.

32 A. k., s. 441.

33 İSO., “Üretim Faaliyeti Dışı Gelirlerin Dönem Kar ve Zararı (V.Ö.) İçindeki Payı,” Sanayi Dergisi. İstanbul Sanayi Odası, Sa. 485, Ağustos 2006, s. 62.

34 Salama, s. 442.

İşletme düzeyine gelince, iki büyük amerikan otomobil işletmesi örnek olarak alınabilir. Günümüzde Ford ve General Motors gelirlerinin çoğunu asıl üretim faaliyetinden, yani reel sektörden değil, mali (hizmetlerden) sektörden elde etmektedir. Dünyadaki ikinci büyük otomobil işletmesi olan Ford 1959 yılında Ford Kredi şubesini kurmuş olup, günümüzde dünya çapında 9 milyon müşterisine otomobil kredisi veren ilk işletme olmuştur. Ford Kredi günümüzde grubun gelirlerinin yüzde 50 ile 60 arasında bir paya sahiptir ve doksanlı yılların başında reel sektörü etkilemiş olan durgunluk sürecinde gelirin tamamı mali sektörden elde edilmiştir. General Motors ise, 2002 yılında otomobil üretim faaliyetinden 146 milyon dolar net zarar ederken, mali hizmetler şubesi GMAC 1,9 milyar dolar net gelir elde etmiştir<sup>35</sup>.

Bu bağlamda, reel sektörden özerk biçimde işleyen mali sektörü, reel sektör çalışanlarının etkileme gücünün bulunmadığı vurgulanmalıdır<sup>36</sup>. Ancak bu noktada bir tezat kendini göstermektedir. Buna göre, mali sektördeki kazançlar genellikle gelişmekte olan ülkelerde işgücü piyasasının içsel katmanından karşılanacaktır.

## bb. Reel Sektör

Üretken yatırımların gerçekleştiği reel sektöre bakıldığında, bir yandan mali sektörün, diğer yandan enformel piyasanın etkisi altında daraldığı anlaşılmaktadır. Enformel istihdama zemin hazırlayan bu gelişme ülkemizde 2005 yılında 500 büyük sanayi işletmesince gerek yaratılan katma değer in ulusal gelir içindeki payı (yüzde 13)<sup>37</sup>, gerekse toplam istihdam içinde çalışanların (514.642 kişi) oranına (yüzde 2,21)<sup>38</sup> bakıldığında açıkça görülmektedir.

Ayrıca, 2002 yılında Devlet İstatistik Enstitüsü (günümüzde TÜİK) tarafından gerçekleştirilen Genel Sanayi ve İşyerleri Sayımı anketine göre, ülkemizdeki 2.139.289 işletmenin yüzde 95'inde (1.633.509 işletme) 10'dan az işçi çalışmaktadır. Bir başka deyişle, Türk işgücü piyasası esasen küçük ve mikro

35 Yannick Fondeur, Catherine Sauviat, "Etats-Unis: Négociations collectives dans l'automobile: patrons, syndicats, même combat ... contre la concurrence étrangère", *Cronique internationale de l'IRES*. No. 85, novembre 2003, s. 5.

36 Morin, s. 11-12

37 DİE. 2002 Genel Sanayi ve İşyerleri Sayımı. Devlet İstatistik Enstitüsü, Ankara, 14.10.2003, s. 3.

38 Avrupa Komisyonu, Türkiye 2005 İlerleme Raporu Com (2005), 561 Nihai, 2005 SEC (2005) 1426, Brüksel, 9 Kasım 2005, s. 57.

işletmelerle belirginleşmekte olup, 50’den çok işçi çalıştıran işletmelerin oranı sadece binde 59’dur<sup>39</sup>.

Bu bağlamda, ülkemizde işletmelerin piyasaya giriş ve çıkış eğilimleri de son derece yüksektir. Gerçekten, 2004 yılında ülkemizde 84.459 işletme kurulmuş olup, bu sayı varolan işletmelerin yüzde 4’üne denk düşmektedir. Ayrıca, 24.881 işletme de çeşitli gerekçelerle piyasadan çekilmiştir<sup>40</sup>.

Öyleyse, birçok sanayi dalında, özellikle üretim hatlarının belirli katmanlarında rekabetin yetersizliği, aynı zamanda üretim düzeneğinin önemli bir kısmının ortadan kalkmasına yol açmaktadır. Sanayinin yeniden yapılanması, devletin geri çekilmesi, dışarıdan canlanan rekabetin de etkisiyle reel sektör olumsuz etkilenmiştir<sup>41</sup>. Bu anlamda, sınırlı sayıda da olsa ülkemizdeki belirli sanayi faaliyetleri için yurt dışında yerleştirilme biçiminde bir çıkış yolu bulmaya çalışılmıştır. Belirli birkaç işletme daha karmaşık sanayi ürünleri ve hizmetlerde uzmanlaşmak için işgücü yoğun belirli sanayilerden vazgeçerek, doğrudan yatırımlarını Balkanlar ve Kafkasya’daki daha düşük ücretli ülkelere doğru yöneltmiştir. Bu çaba sanayi düzeneğinin yeniden yapılanmasına kısmen olanak tanımış ve belirli bir esneklik sağlamıştır. Bu anlamda, ülkemizde ekonomik büyüme ve istihdam artışı için doğrudan yabancı yatırımları çekmek amacıyla harcanan tüm çabalara karşılık yerli sermayenin yurt dışına çıkışı ilginç bir durumu yansıtmaktadır.

Öte yandan, son yıllarda ülkemize gelen yabancı sermayenin ulusal yatırımlar üzerinde bir “temizleme” etkisi yarattığı, bir başka deyişle, “sürüklenme” etkisi<sup>42</sup> doğurmadığı belirtilmelidir.

Bu bağlamda, gecikmiş bir sanayileşmeyi başarmış olan Türkiye’de reel sektör göz önünde tutulduğunda küresel üretim ağlarında yer alan ve emek yoğun imalat aşamasında yoğunlaşan bir işletme yapısı ile karşılaşilmektedir. Özellikle uzmanlaşmanın gerçekleştiği dokuma, giyim, elektronik ve otomotiv işkollarında işletmelerin yoğunlaşması bu durumu doğrulamaktadır. Buna göre, Türkiye’de reel sektör göz önünde tutulduğunda, işgücü piyasasının işleyişi bakımından ücret maliyetlerinin kendine özgü anlamlar taşıdığı

39 Benzer bir eğilim için Bkz. Salama, s. 444.

40 Kavram için Bkz. Milberg, s. 84.

41 Benzer bir eğilim için Bkz. Salama, s. 444.

42 Kavram için Bkz. Milberg, s. 84.

anlaşılmaktadır. Gerçekten, ücret maliyetleri bir yandan ticaretin, özellikle ihracatın, gelişimi bakımından “itici”, diğer yandan göreceli sermaye hareketleri açısından “çekici”<sup>43</sup> bir güç oluşturmaktadır.

Bu anlamda, reel sektördeki işletmelerin önemli bir kısmı çokuluslu ağ işletmelerin küresel şubeleri (taşeronları) olarak faaliyet göstermektedir. Küresel şube kavramı çokuluslu egemen işletmeler ve taşeronlar arasında ya da ara taşeronlar ve onların taşeronları, daha küçük işletmeler, hatta evde çalışanlar arasında mülkiyet ve güç yapısını belirtmektedir. Küresel üretim şubelerini diğer işletmelerden ayıran, egemen işletme tarafından denetlenmiş olmalarıdır<sup>44</sup>.

Bu yapı içinde, ülkemizde işletmelerin önemli bir kısmının giderek üretim zincirinin emek yoğun imalat faaliyetlerinde yoğunlaşmaları piyasaların yapısal bakımsızlığına bağlı tutulmaları anlamına gelmektedir<sup>45</sup>.

Bu durumda, hacminin yetersiz kalması yatırım biçiminin değişimini zorunlu hale getirir. Esnek iş organizasyonu bu değişime bir yanıt oluşturmaktadır. Gerçekten, iş organizasyonu aynı temel mantığa dayalı ve birbirini tamamlayan iki parçadan oluşmaktadır. İlk parçada ekip halinde çalışma geçerli olup, esasen ürün ve/veya süreçte yenilik yapma becerisine sahip sınırlı sayıda “çekirdek” işçinin kendi belirledikleri işleri gördükleri bilinmektedir. Bu yönüyle esnek iş organizasyonu çokuluslu işletmelerde karşılaştırmalı üstünlüğün kaynağı haline gelmiştir.

İş organizasyonunun ikinci parçasında ise üretici ya da tasarımcı, hizmet veren ve tedarikçi olmak üzere işlev gören taşeronluk yer almaktadır. Günümüzde çokuluslu taşeron işletmeler de etkinlik göstermekle birlikte, teknik şartnamelere uygun biçimde işlev üstlenmiş taşeron işletmeler esasen emek yoğun imalat aşamasında ucuz işgücünden yararlanmak üzere uzmanlaşmış ve aralarında ülkemizin de yer aldığı teknolojik kapasiteye sahip gelişmekte olan ülkelerde yoğunlaşmaktadır. Bir başka deyişle, katma değer merkezlerinden dışsallaştırılan üretim aşamalarında, işgücü piyasasının içsel katmanlarında içselleştirerek, işlev gören küçük ve orta boy işletmelerdir. Bu

43 Bilgi için Bkz. Morin, s. 13-14.

44 Milberg, s. 64-65.

45 A. K., s. 69.

işletmelerin, formel olmaktan çok, esasen işgücü maliyetinden tasarruf etmek üzere enformel istihdama başvurdukları ileri sürülebilir. Bu enformelleştirme çabası esasen mali sektördeki (yüzde 30'luk) kazanca denk bir geliri bu kez reel sektörde güvence altına alma amacı taşımaktadır. Öyleyse, enformel ekonominin mali ve reel sektörlerle eklemlenmesi açıklanmalıdır.

## b. Enformel Piyasa

Günümüzde dünyanın pek çok bölgesinde, hem bağımsız çalışma, hem de ücretli çalışma alanında, yaratılan istihdamın çoğu enformel niteliktedir. Kadınlar ve çocuklar başta olmak üzere, belirli enformel çalışanlar küresel üretim sistemlerine ucuz işgücü olarak katılırken<sup>46</sup>, enformel piyasa formel piyasanın tamamlayıcısı olarak kabul edilmektedir<sup>47</sup>. Bu tamamlayıcılık iki temel özellik taşımaktadır. Bunlardan ilki, enformel piyasada yer alan işletmelerin reel sektördeki işletmelerin rakibi değil, alıcısı olmalarıdır. İkinci özellik ise, boyut çeşitliliğini de göz önünde tutarak, reel sektördeki işletmelerin taşeronları olmalarıdır. Bu anlamda, reel sektör işletmeleri enformel istihdam edilenlerin çalışma koşullarının sorumluluğunu üstlenmeden karşılaştırmalı üstünlük elde etmektedir. Bunu da, işgücü piyasalarının karşılıklı bağımlılığı çerçevesinde taşeronluğa başvurarak talep ve teknolojiye göre değişimlere kısa sürede ve ek bir bedel ödemeksizin uyum sağlayarak başarmaktadırlar<sup>48</sup>. Buna göre, Türkiye’de istihdam edilenlerin yarıdan çoğunun işgücü piyasasının içsel katmanında enformel piyasada çalışıyor olması şaşırtıcı değildir.

Bu anlamda, enformel iş ilişkilerine geçiş, bir yandan bağımlılık ilişkisini daha karmaşık hale getirmekte, diğer yandan iş ilişkilerinin bireyselleşmesi çalışanların çıkarlarının toplu temsiliyi çok daha güç hale getirmektedir.

Markaların çok büyük üreticisi ve perakendecisi çokuluslu ağ işletmeler araştırma-geliştirme, tasarım ve pazarlama üzerinde mutlak olarak

46 OIT., Une mondialisation juste-Créer des opportunités pour tous. Organisation internationale du Travail, Le rapport final de la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation, Genève, 24 février 2004, s. 65

47 Bertrand Savoye, "Analyse comparative des micro-entreprises dans les pays en développement et dans les pays industrialisés: une approche critique des analyses du secteur informel," Revue Tiers Monde. t. XXXVII, No. 148, octobre-novembre 1996, s. 953.

48 Jim Thomas, "Le travail décent dans le secteur informel: Amérique latine," Travail décent et économie informelle. Résumés de documents, Bureau international du Travail, Secteur de l'emploi, Genève, 2002, s. 22.

yoğunlaşmak için moda giysi üretiminin şubelerinde üretim aşamalarını tamamiyle taşeronlara ve onların enformel taşeronlarına terk etmiştir. Bir başka deyişle üretim aşamaları yerel işgücü piyasalarında içselleştirilmiştir.

Günümüzde işgücü piyasalarının içsel katmanlarını oluşturan formel ve enformel piyasalar pek çok ülkenin sınırlarının ötesinde olduğu gibi, içinde de birbirine eklemlenmiş olmanın ve bu eklemlenmenin işyerinin bulunduğu katmana göre çalışanlar için iş üzerinde etkili olma biçiminin açık örnekleridir. İşyeri katmanlaşmada ne kadar altta ise, iş ilişkilerinin enformel olma riski o kadar yüksek olacaktır. Bu olurken, formel ve enformel piyasalar arasındaki ilişkiler uluslararası düzeyde sınırötesi ilişkileri ve ulusal düzeyde taşeronluk ilişkilerini içeren küresel şubelerin durumuyla sınırlı değildir<sup>49</sup>.

Enformel piyasanın esnek uzmanlaşmadan doğan “yeni klasik” ücretli istihdamın kaçak atölyelerde üretim, evde çalışanlar, geçici ve kısmi süreli çalışma ve kayıt dışı çalışanlar gibi, her türünü kapsadığı düşünülürse, enformel çalışanlar ile formel piyasadaki işletmeler arasında doğrudan olduğu kadar, dolaylı ilişkiler de bulunmaktadır. Bu açıdan bakıldığında, enformel piyasa – son kertede “işverenin” bilinmediği, ancak malzeme, işyeri ve son ürünün satışı gibi girdiler için açıkça herhangi birine bağlı olan – “gizli ücretlilerin” çoğunu kapsamaktadır ve ilk “işverenin” enformel çalışanlar için yükümlülük üstlenmesi söz konusu değildir.

Yukarıdaki betimlemeler enformel piyasanın katmanlarının çoğunun mal ve hizmetlerin ticaretinin söz konusu olduğu formel piyasa ile doğrudan ya da dolaylı bağlarının olduğunu göstermektedir. İşverenin rastlantıya daha az bağlı iş sözleşmeleri çerçevesinde işe alınmalarını reddettiğinden kadınların taşeronluk mekanizmaları aracılığıyla evde çalışma zorunluluğu dünyanın diğer ucundaki büyük işletmeler için giysi üreten kaçak atölyelerin çalışanları, formel piyasa işletmeleri için komisyonla satış yapan sokak satıcıları, hatta formel işletmelerin temizlik taşeronluğunu sağlayan enformel çalışanlar vardır. Yemek, ulaşım hizmetleri, ucuz fiyata iş giysileri ve formel piyasa çalışanları adına çöp toplama ve sokak temizliği gibi diğer temel hizmetlerin tedarikçileri de unutulmamalıdır.

Ayrıca, formelle enformel piyasa arasındaki eklemlenme sermaye akımlarını da içermektedir. Mali sermaye olağan olarak formelden enformel piyasaya doğru dolaşmaktadır ve bu dolaşım (reel sektörde ıskartaya çıkmış makineler enformel piyasada geri kazanıldığından) fizik sermaye için de geçerlidir. Öyleyse, insanlar iki anlamda dolaşmaktadır<sup>50</sup>.

Görüldüğü gibi, enformelle formel piyasa arasındaki eklemlenme esasen rekabetin maliyetlere bağlı olması nedeniyle uyum değişkeni haline getirilen ucuz işgücü aracılığıyla gerçekleşmektedir. Bu işgücü de genellikle enformel istihdam edilmektedir<sup>51</sup>.

Öte yandan, söz konusu eklemlenme sürecinde tarımsal işgücünün etkisi göz ardı edilmemelidir. Her şeyden önce, tarım ve hayvancılıkta “temel” (üretim, hasat, dönüşüm) faaliyetlerin genellikle enformel ekonomide olduğu belirtilmelidir. Bu anlamda, gelişmekte olan ülkelerin hemen hemen tamamında tarımda işgücü çok, verimlilik düşük ve dolayısıyla yoksulluk yaygındır. Yapısal uyum programları çerçevesinde tarımsal desteklerden vazgeçen gelişmekte olan ülkeler tarımsal işgücünün kentlere toplu göçü ile karşı karşıya kalmıştır. Bu eğilim kentsel enformel istihdamın sürekliliğini artıran ve işgücü piyasasında rekabeti şiddetlendiren bir etki yapmaktadır.

Buna karşılık, gelişmiş ülkelerde, yani işgücü piyasasının dışsal katmalarında, tarımın yoğun biçimde desteklendiği bilinmektedir. Gerçekten, 2001 yılında OCDE ülkeleri tarımı desteklemek için 311 milyar ABD doları ödemiştir<sup>52</sup>. Bir başka deyişle, gelişmiş ülkelerin kendi tarım çalışanlarına günlük yaklaşık 1 milyar ABD doları destek verdiklerini vurgulamak gerekir. Bu anlamda, gelişmiş ülkelerin tarımsal desteklerinin gelişmekte olan ülkelerde istihdamın enformelleşmesini kolaylaştırıcı bir etki yaptığını belirtmek yanlış olmaz. Ayrıca, gelişmekte olan ülkelerin borçlanma gereğinin bu sürecin katalizörü olarak işlediğini de unutmamak gerekir.

50 Thomas, s. 22.

51 Anne Renaut, “Le travail non déclaré, menace pour le ‘modèle social’ européen,” Main-d’oeuvre non-protégée: quel syndicalisme pour l’économie informelle? Edition provisoire, Bureau international du Travail, Bureau des activités pour les travailleurs (ACTRAV), Education ouvrière 2002/2, No. 127, Genève, 2002, s. 59-60.

52 BIT. S’affranchir de la pauvreté par le travail. Rapport du directeur générale, Conférence internationale du travail, Rapport 1(A), 91 e session, Genève, 2003, s. 103.

## B. Rekabet

İşgücü piyasasının dışsal katmanında gelir düzeyini korumak ve artırmak için oluşturulan oligopol piyasaları ile eklemlenmek içsel katmanlarda gerçekleştirilen üretim aşamalarında rekabete bağlıdır<sup>53</sup>. Bir başka deyişle, taşeron işletmeler aracılığıyla içselleştirilen üretim aşamaları işgücü piyasaları arasında rekabet sayesinde dağıtılır. İşgücü piyasalarına ve katmanlarına dayalı bu rekabetten esasen egemen işletmeler yararlanır.

Bu bağlamda, içsel katmanlarda ve aralarında tabana doğru bir rekabet salt maliyeti düşüreceğinden değil, aynı zamanda ürün ve hizmet piyasalarında esnekliği artıracığından dışsal katmanlar yararına bir işleyiş güvence altına alınır.

Öte yandan, genellikle dışsal katmanda yer alan egemen işletmeler taşeronlarıyla kısa süreli sözleşmeler yapmaktadır. Sözleşme süresinin kısalığı çeşit ekonomisinin gereklerine, döviz kuru ile ücretlerin eğilimine ve işgücü piyasasının içsel katmanına ilişkin politikaların değişimine tepki verebilmekle ilgilidir.

Bu bağlamda, işgücü piyasaları rekabete açılmaktadır. Gerçekten, taşeronluk dışsal katmanda geçerli olan maliyetleri düşürmeye yol açmaktadır. Öyleyse, işgücü piyasasının içsel katmanı maliyetler, özellikle işgücü maliyetleri üzerinden rekabetçi baskılara bağlı tutulmaktadır<sup>54</sup>. Çünkü ekonomi dışı açıldıktan sonra, emek yoğun imalat aşamalarında sunum fiyatının rekabete, dolayısıyla karşılaştırmalı üstünlük oluşturan üretim faktörüne (bu durumda emeğe) bağlı olduğu bilinmektedir<sup>55</sup>.

Öte yandan, ticaretin serbestleşmesiyle geçmişte geçerli birikim koşulları geçersiz kalan yerli sermaye işgücü piyasasının içsel katmanında üretim birimlerinin maliyetini, özellikle işgücününkini, düşürme olanağı tanyan yolları kullanmaya itilecektir<sup>56</sup>. Bir başka deyişle, içsel piyasada bir yandan formel piyasanın benzerleri ile rekabet etme gereği ve diğer yandan sermaye birikim koşullarını oluşturma enformel katmanla eklemlenme sonucunu

53 Milberg, s. 63.

54 A. k., s. 65.

55 Deffarges, s. 126.

56 A. k., s. 127.

doğuracaktır. Öyleyse, Türkiye’de enformel istihdamın artışının gerekçesi burada yatmaktadır.

Bu bağlamda, içsel katmanın payına düşen gelir azaldıkça, işgücü piyasasında rekabet baskısı artacaktır. Bu baskı bir yandan üretkenlik artışı sağlayacak tekniklere başvurulmasına, diğer yandan da gerçek ücretlerin azaltılmasını sağlayacak yöntemlerin uygulamaya konulmasına yol açar. Gerçekten, Türkiye’de reel sektörde, özellikle imalat sanayinde 2000-2005 döneminde üretimde çalışan kişi başına ortalama üretkenlik yüzde 29,7 oranında artarken, toplam imalat sanayi üretim artışı yüzde 23,6 olarak gerçekleşmiştir. Ancak, imalat sanayinde çalışanların reel ücreti (birikimli olarak) kamu kesiminde yüzde 3,3; özel kesimde ise yüzde 11,6 oranında azalmıştır<sup>57</sup>. Buna göre, 2000-2005 döneminde ücretlerin katma değer içindeki payı gerilemiştir.

Bir başka deyişle, işgücü piyasasının içsel katmanı ticaret, sermayenin dolaşımı ve borçlanma yoluyla dışsal katmanlarla eklemlenmeye uyarlanmış görünmektedir. **Bu piyasa mantığı işgücü piyasasına yaygınlaştıncıkça, yani işgücü piyasası esnekleştirildikçe, ekonomik alandaki risklerin iş ilişkisi aracılığıyla aktif nüfusa aktarımının yolları açılmaktadır**<sup>58</sup>.

Bu arada, sermayenin serbest dolaşımı kolaylaştırıldıkça, devletler kendi yurttaşlarının yararlanacağı **güvenceler** sağlamak yerine, sermayeyi ülkeye çekmek ve/veya ülkede kalmaya inandırmak için işgücü piyasasının rekabete açılmasına göz yummaktadır<sup>59</sup>. Bu da, piyasa mantığının işgücü piyasasında egemen kılınmasına yol açmakta, özellikle çokuluslu işletmeyi piyasaları kendi yararına düzenleyen egemen güç haline getirmektedir.

Gerçekten, pek çok işletme çeşitli türde sözleşmeler aracılığıyla, faaliyetlerini taşeronlar ya da bağımsız çalışanlar adına yerleştirerek veya özel istihdam bürolarına başvurarak kendi çalışanlarından giderek çeşitli ve seçici biçimde yararlanmak üzere işgücü piyasasını tek yanlı düzenlemektedir<sup>60</sup>.

Bu yeni yaklaşımlar esasen **emeğin uyum değişkeni** haline gelmesine ya da **metalaşmasına**<sup>61</sup> yol açmaktadır.

57 BSB, 2006, s. 27.

58 Simon Deakin, “L’évolution de la relation d’emploi,” L’avenir du travail, de l’emploi et de la protection sociale: dynamique du changement et protection des travailleurs. Deuxième Symposium France/OIT, Lyon, 17/18 janvier 2002, s. 214.

59 A. K., s. 214.

60 BIT. Le **champ** de la relation de travail. Bureau international du Travail, Conférence internationale du Travail, 91 e session, Genève, 2003, s. 13.

61 Bilgi için Bkz. Gautié, s. 9.

### C. Gelirin Yaratılmadan Dağıtılması

İşgücü piyasalarının katmanlı yapısı mülkiyet (ticaret) ve güç ilişkilerine bağlı olarak gelir dağılımı üzerinde de etkilidir. Bir başka deyişle, işgücü piyasası katmanlarının dizilişine bağlı olarak gelir payı değişmektedir. Buna göre, dışsal katmanın payı, içselinkinden yüksek olacak; içsel katmanda mali piyasada reelden; reel içinde de formel piyasada enformelden daha çok gelir elde edilecektir.

Bu dağılım, çokuluslu işletmelerin ağlarına ve/veya katma değer zincirlerine bağlı olarak izlenebilmektedir. Bu anlamda, katmanlı işgücü piyasalarında gelirin yaratılmadan dağıtılmasında hiyerarşik ilişkiler yerine, ticaret, sermayenin dolaşımı ve borçlanma konulmuştur<sup>62</sup>.

Gerçekten, dışsal katman üzerinden aşamalar halinde bölünmüş üretimi düzenleyen çokuluslu işletme içsel katmanda yer alan taşeron işletmelerden ürün değil, üretim aşamalarını satın alırken, işgücü piyasasının içsel katmanında bir monopson piyasası oluşturmaktadır. Bir başka deyişle, çokuluslu işletme satın alacağı üretim aşamalarının her biri için fiyatı önceden belirlemektedir ve bu aşamaların tek alıcısıdır.

Bu nedenle Türkiye’de işgücü piyasasının içsel katmanlarında gerçekleştirilen üretim aşamalarına düşen katma değer payı dış katmanda yer alan egemen işletmelerce belirlenmektedir. Gerçekten, dış ticaret içinde işgücü piyasasının katmanlarının payları incelendiğinde, 1996 yılında dışsal katmanın payı yüzde 56’dan 2004’te yüzde 66’ya çıkarken, içsel katmanların payı aynı dönemde yüzde 44’ten 34’e gerilemiştir<sup>63</sup>. Buna göre, Türkiye ekonomisi büyürken, içsel katmanların gelir payı azaldığı için yoksullaşmayı beraberinde getirmektedir. Çünkü, Türkiye’de ekonomik büyümeden asıl yararlanan dışsal katmanlar olmuştur. Bu anlamda, Türkiye’de istihdam yaratılamamasında şaşırtıcı bir yön yoktur.

Öte yandan, uzmanlaşmanın sağlandığı reel sektörlerde dış ticarete ilişkin katma değer paylarına bakıldığında, elektronik (yüzde 23), demir-çelik (yüzde 25), metaller (yüzde 27), elektrikli makine (yüzde 34), otomotiv (yüzde 35), madeni eşya (yüzde 39) ve dokuma-giyim (yüzde 42) işkolları ya da dalları

<sup>62</sup> Cling, s. 16; Milberg, 56.

<sup>63</sup> BSB, 2006, s. 34.

işsel katmanların katma değer paylarına göre sıralanmaktadır<sup>64</sup>. Buna göre, gelir dağılımı bakımından belirleyici olan ve işgücü piyasasının katmanlarının eklemlenmesini ortaya koyan değer zinciri uzun ürünlerde salt oransal değil, miktar olarak da paylargöz önünde tutulmalıdır. Değer zinciri uzun ya da fiyatı yüksek ürünlerde işsel katmanın payına düşen katma değer yüksek gibi görünse de, üretim sürecine katılan kişi başına düşen miktarın pek de değişmediği ileri sürülebilir. Öyleyse, Türkiye’de işgücü piyasasının işsel katmanlarının işleyişi gelirden paylarına düşen miktarlarla belirginleşecektir.

Ayrıca, Türkiye’de sermaye birikimini sağlayabilmek için işsel katmanlar arasında işgücü maliyetlerinin dengelenmesi gerekecektir. Bu dengeleme formel piyasa ile enformel piyasanın eklemlenmesini gerektirdiği gibi, bireysel iş ilişkilerinde esnekliğin içselleştirilmesini zorunlu kılmaktadır. Buna göre, Türkiye’de enformel istihdamın artmasında da şaşırtıcı bir yön yoktur.

Sonuç olarak, Türkiye’de uygulanan ekonomi politikaları gelirin yaratılması bakımından olduğu gibi, dağıtılması açısından da dış katmanların egemenliğini pekiştirmektedir. Ancak bu yapılanmanın sosyal alanda katlanılabilirliği giderek güçleşmektedir.

## Değerlendirme

Türkiye ekonomisi 24 Ocak 1980 tarihinden başlayarak uygulamaya konulan yapısal uyum programları çerçevesinde küreselleşme sürecine uyum sağlamıştır. Bu ekonomik yeniden yapılanma, krizlerin yaşandığı dönemler yanında, son dört yılda büyüme bakımından başarılı gibi görünmektedir.

Bu bağlamda, kendine özgü sorunları bulunan işgücü piyasası dönüşüm geçirmektedir. Bu dönüşüm katmanlı bir yapının ortaya çıkmasına yol açmıştır. Bu anlamda, işgücü piyasasının işleyişi bakımından dışsal ve içsel olmak üzere iki ana katmana ayrıldığı ileri sürülebilir. Dış katman ekonominin karşılıklı bağımlılığında olduğu gibi, çokuluslu işletmelerin üretim organizasyonu çerçevesinde de incelenebilir.

İçsel katmana gelince kendi içinde öncelikle ikiye ayrılmaktadır. İlki formel ekonomi ile örtüşmektedir. Formel ekonomide mali ve reel piyasa katmanlarını birbirinden ayırmak olanaklıdır. İkincisi ise, formel ekonomi ile tamamlayıcılık ilişkilerinin geçerli olduğu enformel piyasa katmanı biçiminde ortaya konulabilir.

Bu anlamda, işgücü piyasasının katmanlı yapısı göz önünde tutulduğunda istihdam ve gelir dağılımı bakımından pek de başarılı olunamadığı ortaya çıkmaktadır.

Gerçekten, genç bir nüfusa sahip olan Türkiye işgücüne katılım düzeyi, işgücünün sektörel dağılımı, enformel istihdam, işsizlik ve iç göç bakımından ciddi sorunlarla karşı karşıya kalmıştır. Oysa, benimsenen ekonomik politikaların beklentileri arasında zenginliğin artışı kadar, yaratılmasına katılanların hak ettikleri payı alması da yer almaktaydı. Ancak, Türkiye’de ekonomik büyüme ne işsizlik ve yoksulluğun azaltılmasına ne de gelirin kendiliğinden adil dağılımına yol açmıştır. Bu süreçte işgücü piyasasının rekabete açılması emeğin metalaşması ile sonuçlanmıştır.

### **Kuvvet Lordoğlu** Oturum Başkanı

Sayın Erdut’a ben de teşekkür ederim, süreyi biraz aşmış olmasına rağmen gerçekten aydınlatıcı, işgücü piyasalarındaki dönüşümü bize karamsar da olsa bir tablo biçiminde sunduğu için. Umarım ki soru cevap bölümünde çözüm yollarıyla da bizi biraz daha aydınlatır diye düşünüyorum. Şimdi lafı fazla uzatmadan, sizin de sabrınızı çok fazla taşırmadan Prof. Gerek’e sözü bırakacağım. Kendisi çalışma koşullarındaki dönüşümün özellikle iş piyasalarıyla takip eden bir biçimde ve hukuki bir çerçevede bize sunacağını tahmin ediyorum, buyurun efendim.

# Çalışma Koşullarında 4857 Sayılı Kanun'un Getirdiği Yeni Düzenlemeler ve Çalışma Koşullarında Değişiklik Yapılması



**Nüvit Gerek**  
Prof. Dr.

Çalışma koşulları, iş sözleşmesinin devam ettiği müddetçe, işçinin işverene karşı yerine getirmesi gereken yükümlülükleri ve işverenin de işçiye karşı olan yükümlülüklerini ifade eder. Genel olarak yapılan iş, işin yapılacağı yer, çalışma süreleri, çalışma zamanı, ücret, izinler gibi hususlar doğrudan doğruya işin görülmesi ile ilgili olduklarından çalışma koşulları olarak kabul edilir. Bunun dışında işyeri ortamı ile ilgili olan ısınma, aydınlanma, havalandırma, nem, basınç, güvenlik-sağlık önlemleri, işyeri geliş-gidiş kuralları gibi hususlar da çalışma koşulları kapsamında kabul edilir<sup>65</sup>.

## I- 4857 Sayılı Kanun'un Getirdiği Yeni Düzenlemeler

4857 Sayılı yeni İş Kanununun çalışma hayatına getirdiği yeni düzenlemeleri, "Yeni Çalışma Türleri", "İş Güvencesi ile İlgili Düzenlemeler", "Ücret ve Gelir Güvencesi ile İlgili Düzenlemeler", "Çalışma Yaşamında Esneklik Sağlamayı Amaçlayan Düzenlemeler", "İş Sağlığı ve Güvenliği ile İlgili Düzenlemeler" olarak gruplandırmak mümkündür. Ancak bu kısa sunuda, yeni düzenlemelerin tamamına değil sadece çalışma koşullarını doğrudan ilgilendiren düzenlemelere

<sup>65</sup> Murat ŞEN, İş Hukukunda Çalışma Koşullarında Değişiklik, Seçkin Ya., Ankara, 2005, s. 21-27; Sarper SÜZEK, İş Hukuku (Genel Esaslar-Bireysel İş Hukuku), 2.B., İstanbul, 2005, s. 523-524.

değininilecektir. Bunlar “Yeni Çalışma Türleri” ile “Çalışma Yaşamında Esneklik Sağlamayı Amaçlayan Düzenlemeler” olacaktır.

## 1- Yeni Çalışma Türleri

### Belirli Süreli İş Sözleşmeleri

Her zaman tartışma konusu olan belirli ve belirsiz iş sözleşmeleri ile ilgili olarak, yeni kanun iki ayrı maddede düzenleme getirmiştir. Belirli süreli iş sözleşmelerinin tanımı yapılmış ve belirli süreli işlerde veya belli bir işin tamamlanması, belirli bir olgunun ortaya çıkması gibi objektif koşullara bağlı olarak işveren ile işçi arasında yazılı şekilde yapılan sözleşmeler olduğu belirtilmiştir. Ayrıca esaslı bir nedene dayalı zincirleme iş sözleşmelerinin, belirli süreli olma özelliğini koruyacağı hususu hükme bağlanmaktadır.

### Kısmi Süreli İş Sözleşmeleri

Kısmi süreli çalışma uygulamaları daha önce de görülmekle beraber part-time çalışmalar yasal zemine oturtulmakta ve işverenlere bu yönde hizmet akdi yapma serbestisi getirilmektedir. Kısmi süreli çalışmalar için kesin bir zaman sınırı konmamış, bununla beraber haftalık çalışma süresinin, tam süreli iş sözleşmesiyle çalışan emsal işçiye göre “önemli ölçüde daha az belirlenmesi” kriteri esas alınmıştır (Md.13).

### Çağrı Üzerine Çalışma

4857 Sayılı Kanun’un 14. maddesinin kısmi süreli çalışmanın özel bir türü olan ve işçinin devamlı olarak işyerinde bulunmasını gerektirmeyen bazı işlerin yaptırılmasına yönelik olarak çağrı üzerine çalışma sistemi getirilmektedir. Bu sistemde işverenin işçinin üstlendiği işe ihtiyaç duyması halinde işçinin iş görme borcunu yerine getirmesi kararlaştırılmaktadır. Çağrı üzerine çalışmada işveren ihtiyaç duyduğu zaman işçiye işe çağıracaktır. Yazılı olarak böyle bir iş sözleşmesi yapılırsa işçinin ne kadar çalışacağı belirlenebilir. Eğer bir süre belirlenmemişse, işçi çağırılmasa bile haftalık en az 20 saat çalıştığı kabul edilerek ücret ödenecektir. Bu esasa göre çalışacak işçilere en az dört gün önceden çağrıda bulunulması ve aksi kararlaştırılmadığı takdirde her çağrıda günde en az dört saat üst üste çalıştırılmaları gerekmektedir (Md.14).

## Geçici (Ödünç) İş İlişkisi

4857 Sayılı Kanun'un 7. maddesindeki düzenlemeye göre işveren, devir sırasında yazılı rızasını almak koşuluyla işçilerini aynı holding bünyesinde veya aynı şirketler topluluğu içerisinde başka bir işverene iş görme edimini yerine getirmek üzere geçici süreyle verebilecektir. Geçici (ödünç) iş ilişkisi altı ay süreli ve yazılı olarak yapılabilecek ve en fazla iki kez yenilenmesi mümkün olabilecektir. Devreden yani ödünç veren işverenin ücret ödeme yükümlülüğü devam edecek, ödünç alan işveren ise ücret ve sigorta primlerinden müteselsilen sorumlu olacaktır. Eğer toplu işçi çıkarması söz konusu olan bir işletme varsa, çıkarma tarihinden itibaren altı ay içerisinde toplu işçi çıkarmanın uygulandığı işlerde geçici (ödünç) iş ilişkisi gerçekleşmeyecektir.

## 2- Çalışma Yaşamında Esneklik Sağlamayı Amaçlayan Düzenlemeler

Haftalık çalışma süresinin haftanın çalışılan günlerine eşit dağılması zorunluluğu kaldırılmıştır.

### Denkleştirme Süresi

63. maddedeki düzenlemeye göre haftalık 45 saat olan çalışma süresi, tarafların anlaşmaları koşuluyla işyerlerinde haftanın çalışılan günlerine, farklı şekilde dağıtılabilecek ancak günlük en çok çalışma süresi 11 saati aşamayacaktır. Bu düzenleme "Denkleştirme Süresi" denilen yeni bir kavramı çalışma hayatımıza getirmektedir. Denkleştirme süresinin uygulandığı durumlarda, iki aylık süre içinde işçinin haftalık ortalama çalışma süresi, normal haftalık çalışma süresini aşamayacaktır. Denkleştirme süresi tarafların anlaşmaları ile dört aya kadar arttırılabilecektir. Böylece bazı günlerde veya haftalarda günde 11 saate varan sürelerle çalışılabilecek ancak sonraki haftalarda (iki-dört ay süre içinde) işveren işçiyi daha kısa sürelerle çalıştıracak ve denkleştirme sonunda iki-dört aylık sürenin haftalık ortalama çalışma süresi içinde haftada 45 saati aşmamış olacaktır. Ancak denkleştirme süresi içinde haftada 45 saati geçen çalışma süreleri için işçilere fazla çalışma ücreti ödenmeyecektir.

### Fazla Çalışma-Fazla Sürelerle Çalışma

Yeni İş Kanunu "fazla çalışma kavramı" ile ilgili olarak eskisinden farklı bir düzenlemeye gitmiştir. Fazla çalışma yeni kanunun 41, 42 ve 43. maddelerinde

düzenlenmiştir. Bu maddeler gözden geçirildiğinde “fazla çalışma” ve “fazla süreli çalışma” ayrımına gidildiği görülmektedir. Fazla çalışmalar artık günlük değil, sadece haftalık çalışma süresini aşan çalışmalar olarak kabul edilmektedir. Fazla çalışma ve fazla süreli çalışmaların belirlenmesinde haftalık en çok 45 saati aşan çalışmaların fazla çalışma olarak değerlendirileceği hükme bağlanmıştır.

Ancak gözden kaçırılmaması gereken nokta, denkleştirme esasının uygulanıp uygulanmadığıdır. Zira denkleştirme esası uyarınca işçinin haftalık ortalama çalışma süresi normal haftalık iş süresini aşmamak koşuluyla bazı haftalarda toplam 45 saati aşsa dahi bu çalışmalar fazla çalışma sayılmayacaktır. İlgili maddeye eklenen bir fıkra ile fazla çalışma süresinin toplam olarak bir yılda 270 saatten çok olamayacağı hükme bağlanmıştır. Haftalık çalışma süresinin 45 saatin altında belirlendiği durumlarda ise, denkleştirme esası içinde ortalama haftalık çalışma süresini aşan, fakat 45 saatlik kanuni haftalık çalışma süresinin altında kalan süreler fazla süreli çalışma olarak kabul edilmekte ve bunlara ödenecek ücretin, normal çalışma ücretinin saat başına düşen miktarının yüzde 25 artırılması suretiyle belirleneceği ifade edilmektedir. Fazla çalışma ücretleri ise eski kanunda olduğu gibi yüzde 50 zamlı ödenecektir.

Yeni kanunun 41. maddesindeki bir diğer önemli yenilik de işçilere fazla çalışma veya fazla süreli çalışma karşılığı olarak zamlı ücret yerine serbest zaman kullanabilme tercihinin de sağlanmasıdır. Buna göre, işçiler istedikleri takdirde fazla çalışılan her saat için 1 saat 30 dakika, fazla sürelerle çalışıldığında ise 1 saat 15 dakika serbest zaman olarak kullanabileceklerdir. İşçiler serbest zaman kullanmak istedikleri takdirde bu haklarını çalışma süreleri içinde ve altı ayı geçmeyecek bir zaman diliminde kullanmak zorundadırlar.

### **Telafi Çalışması**

Çalışma sürelerinin esnekleştirilmesiyle ilgili olarak yeni getirilen bir uygulama da “telafi çalışması” yaptırılması şeklindedir. 1475 Sayılı Kanun uygulanmaktayken, tarafların anlaşması ve bazen de işçilerin talebi ile bayram veya genel tatil günlerinden önce veya sonra işyerinin tatil edilmesi halinde, daha sonraki günlerde telafi çalışmaları yapılmaktaydı. Hukuken bu telafi çalışmaları fazla çalışma niteliğinde olduğundan zamlı ücret ödenmesi gerekiyordu. Ancak taraflar hukuka aykırı olduğu halde anlaşarak bu uygulamayı yaptıkları için fazla çalışma ücreti ödenmiyordu. Tarafların

anlaşması nedeniyle şikayette bulunulmadığı için durum yargıya da intikal etmiyordu. Bu uygulamalar yeni kanunun 64. maddesindeki düzenlemeyle yasal bir zemine oturtulmuştur.

Getirilen düzenlemeye göre “zorunlu nedenlerle işin durması”, “ulusal bayram ve genel tatillerden önce veya sonra işyerinin tatil edilmesi”, “benzer nedenlerle işyerinde normal çalışma sürelerinin önemli ölçüde altında çalışılması veya tamamen tatil edilmesi”, “işçinin talebi ile kendisine izin verilmesi” gibi hallerde işveren söz konusu çalışılmayan süreler için iki ay içinde telafi çalışması yaptırabilecektir. Bu çalışmalar fazla çalışma veya fazla sürelerle çalışma sayılmayacaktır. Telafi çalışmaları günlük en çok çalışma süresini aşmamak koşuluyla günde üç saatten fazla olamayacak, tatil günlerinde telafi çalışması yaptırılmayacaktır<sup>66</sup>.

### Kısa Çalışma

Çalışma yaşamında esneklik sağlamaya yönelik düzenlemelerden birisi de “geçici işsizlik” olarak da adlandırılabilen kısa çalışma uygulamalarıdır. 65. maddede “kısa çalışma ve kısa çalışma ödeneği” konusunun düzenlendiğini “ücret ve gelir güvencesi” ile ilgili açıklamalar kısmında ele almıştık. Kısa çalışmadan doğan gelir kayıplarının “kısa çalışma ödeneği” ile telafi edilmeye çalışıldığına değinmiştik. Konunun çalışma yaşamında esneklik sağlayan yönü de en az gelir kaybının telafisi kadar önemlidir. Burada amaç çalışma sürelerinde geçici bir süre için indirim yapılması veya işin geçici olarak tamamen durdurulması suretiyle bir kriz dönemini atlatmaya çalışmak ve işyerlerinin sürekli olarak kapanmasını önlemektir.

Kısa çalışma, kanunda belirtilen sebeplerle, işyerinde genellikle günlük çalışma süresinin indirilmesi veya çalışmanın bütünüyle durdurulması şeklinde ortaya çıkacaktır. Burada kısa çalışmayı kısmi çalışmadan ayıran unsurlar göze çarpmaktadır. Kısmi süreli çalışmalarda taraflar iş sözleşmesi yapılırken normal çalışma sürelerinden daha kısa sürelerle çalışılacağını ve bu durumun sürekli olacağını bilmekte ve bu konuda anlaşmaktadırlar. Kısa çalışmada ise, çalışma sürelerinde geçici indirim söz konusu olmaktadır. Kısa çalışma yaptırılabilir haller, zorlayıcı sebepler veya ülke çapında genel ekonomik krizlerle sınırlıdır. Bu hallerde işyerinde geçici olarak en az dört hafta işi durdurmaya veya kısa

66 Bkz.: Tankut CENTEL / Murat DEMİRCİOĞLU, İş Hukuku, Yenilenmiş 9.B., İstanbul, 2003, s.127-130.

çalışma uygulamaya karar veren işveren bu kararı gerekçeli olarak Türkiye İş Kurumu'na ve eğer varsa toplu iş sözleşmesi tarafı sendikaya bildirecektir.

## II- Çalışma Koşullarının Belirlenmesi

Çalışma koşullarının hukuki temellerinin çerçevesini başta Anayasa olmak üzere ilgili Kanunlar, diğer mevzuat hükümleri, toplu iş sözleşmeleri, işyeri iç yönetmelikleri, işyeri uygulamaları ve işverenin yönetim hakkı oluşturur. Elbette bunlar arasında öncelik bakımından belli bir sıralanma vardır. Çalışma koşullarını belirleyen unsurlar arasında en çok "işyeri uygulamaları" ile "işverenin yönetim hakkı" tartışma konusu olmaktadır. Bu nedenle çalışma koşullarının belirlenmesine etkileri açısından yalnızca bu iki unsura değinilecektir.

### 1- İşyeri Uygulamaları

Herhangi bir işyeri uygulamasının genel bir çalışma koşulu haline gelebilmesi için, bu işyeri uygulamasının genel nitelik taşıması, devamlılık arz etmesi ve edimin aynı koşullarla sağlanması gerekir.

İşyeri uygulamalarının, iş sözleşmesi ve iç yönetmelik hükümlerine göre ve onlara aykırı olarak işçiler aleyhine çalışma koşulları oluşturması düşünülemez. İşyeri uygulamaları ile kanunlara ve toplu iş sözleşmelerine göre ancak işçi lehine çalışma koşulları oluşturulabilir<sup>67</sup>.

İşyeri uygulamasının genel olması aynı durumdaki herkese istisnasız uygulanması anlamındadır. Yani söz konusu uygulama bütün işçilere veya işyerinin belirli bölümündeki bütün işçilerine yapılıyor olmalıdır. Bu işçiler açısından yeknesak çalışma koşulları gerçekleşmiş olmalıdır.

İşyeri uygulaması arada sırada yapılan, devamlı olmayan bir uygulama ise, bağlayıcı hale gelen bir çalışma koşulundan söz edilemez. Uygulamanın kaç kez tekrarlanması gerektiği konusunda farklı düşünce ve yorumlar olabilmektedir. Ancak genel bir ifadeyle, işyeri uygulamasının işyerinde artık herkesin alıştığı bir davranış haline geldiği ve gelecekte de devam edeceği izlenimine herkesçe varılmasına yetecek bir süre olması gerektiği söylenebilir<sup>68</sup>.

67 Bekir UZUN, "Çalışma Koşullarında Değişiklik ve İş Sözleşmesinin Feshi", SİCİL, Yıl 1, S.2 (Haziran 2006), s.49-50.  
68 Bkz.: Yarg. HGK., 5.2.2003 T., 9-11/54.

Edimin aynı koşullarda sağlanması gereği ise, uygulamanın aynı nedenlere bağlı olarak yapılması anlamındadır. Burada önemli olan husus aynı davranışların aynı nedenler karşısında tekrarlanmasıdır<sup>69</sup>. İşveren tarafından üretim hedeflerinin aşılması halinde işçilere ikramiye verilmesinde veya hiç hastalık veya mazeret izni kullanmayan işçilere yıl sonunda belli bir ödeme yapılmasında olduğu gibi, aynı nedenlere bağlı olarak ödeme yapılmıştır. Bundan sonra da tekrar aynı durumlar gerçekleşirse aynı ödemelerin yapılacağı herkesçe inanılan ve beklenen bir uygulama niteliği kazanmıştır.

Elbette, işveren tek taraflı olarak yaptığı bazı ödemeler için, ileride vazgeçme hakkını saklı tutarak bu ödemeleri yapmışsa, gelecekte bu ödemeleri yapmadığı takdirde, bu uygulamaların işyeri koşulu haline geldiği ileri sürülemeyecektir.

Diğer taraftan işyeri uygulamalarının, işçilerin örtülü kabulleriyle iş sözleşmesi yani çalışma koşulu haline gelmesi işçiler aleyhine bir durum ortaya çıkmadıkça söz konusu olabilir. Yoksa ücret artışlarını vermeyen veya veremeyen işverene karşı çaresizlikten işçilerin ses çıkarmadan çalışmaya devam etmeleri, bu uygulamayı çalışma koşulu haline getirmez.

## 2- İşverenin Yönetim Hakkı ve Sınırları

Yönetim hakkı, iş sözleşmesinde düzenlenmeyen hususlarda çalışma koşullarının belirlenmesini sağlar. Ayrıca var olan çalışma koşullarında da, ihtiyaçlara göre ve değişen koşullara göre değişiklik yapma olanağı verir. Ancak işverenin yönetim hakkını, objektif iyi niyet kurallarına uygun olarak ve işçilere zarar vermeyecek şekilde kullanması gerekir.

### A- Mevzuat Açısından Yönetim Hakkının Sınırları

Bir kere kanun hükümlerine aykırı bir yönetim hakkından söz edilemez. İş sözleşmeleri ve toplu iş sözleşmeleriyle belirlenmiş konularda, işveren tek taraflı olarak yönetim hakkını ileri sürerek değişiklik yapamaz.

Aynı şekilde işveren, yönetim hakkına dayanarak hukuka, genel ahlâk ve adaba, kamu düzenine, hukuka aykırı şekilde emir ve talimat veremez. İşçinin kişilik haklarına, iş sağlığı ve güvenliği hükümlerine aykırı emir ve talimat veremez.

69 Bkz.: ŞEN, İş Hukukunda....., s.45-47.

## B- İş Değişikliği Açısından Yönetim Hakkının Sınırları

İşverenin iş değişikliği açısından yönetim hakkı, ancak aynı değerdeki yani eşdeğer kabul edilebilecek işlerle sınırlıdır. Bu konudaki kriterler, ücret, işin sosyal değeri ve çalışanların sosyal statüsüdür. Ayrıca bu kriterlerin bir arada gerçekleşmesi gerekir. Yani ücret azalmasa bile, işçi yönetim hakkına dayanılarak sosyal statü açısından daha düşük değerde kabul edilen bir işe verilemez<sup>70</sup>.

Ancak önceden öngörülemeyen zorunlu hallerin ortaya çıkması durumunda, kaçınılmaz görünen işletme zararını önleyebilmek veya azaltabilmek amacıyla işverenin işçileri sözleşmede kararlaştırılan işler dışında çalıştırabileceği kabul edilmelidir.

## C- Çalışma Süreleri Açısından Yönetim Hakkının Sınırları

Günlük çalışma sürelerinin, ücret kesintisi olmaksızın kısaltılması dışında işverenin çalışma süreleri ile ilgili tek taraflı değişiklik yapma olanağı yoktur. Ancak işveren, tek taraflı olarak, işin başlama ve bitiş saatlerini, ara dinlenmelerini ve vardiya düzenini yönetim hakkını ileri sürerek değiştirebilir. Ancak çalışma saatlerindeki değişiklikler işçinin özel hayatında büyük zorluklar yaratmamalıdır.

## D- İşyeri Değişikliği Açısından Yönetim Hakkının Sınırları

İşin yapılacağı yer yani işyeri iş sözleşmesi ile belirlenir. Genel olarak normal şartlar altında, işçinin bir başka işyerinde çalıştırılması işverenin yönetim hakkı kapsamında kabul edilemez. İşyeri değişikliği sözleşmenin esaslı unsurlarından sayılacağından ancak 22. madde kapsamında gerçekleşebilir.

Bununla beraber yapılan işin niteliği farklı yerlerde çalıştırılmayı gerekli kılıyor olabilir. Temizlik elemanları, tanıtım elemanları, pazarlama elemanları, güvenlik elemanları, yapı işlerinde, montaj işlerinde çalışanlar, farklı ve değişen işyerlerinde görevlendirilebilirler. İşveren bu değişiklikleri yaparken yönetim hakkının sınırlarını aşmamaktadır. Çünkü yapılan işin

<sup>70</sup> Bkz.: Gülsevil ALPAGUT, "İş Sözleşmesinin Esaslı Şartlarında Değişiklik ve Yargıtay'ın Konuya İlişkin Bir Kararının Düşündürdükleri", Karar İncelemesi, Çimento İşveren Dergisi, C.18, S.5 (Eylül 2004), s.54.

niteliği bu değişiklikleri zorunlu kılmaktadır. İşçiler de başlangıçtan itibaren bunu bilmektedirler.

İşyerinin büyütülmesi, küçültülmesi, başka bir yere taşınması elbette işverenin karar vereceği bir konudur. Yeni işyeri eski işyerine çok fazla uzak değilse veya uzak olsa bile işveren servis hizmeti sağlayabiliyorsa işçi aleyhine esaslı bir değişiklik olduğu ileri sürülemez. Ancak aksi durumlarda, iş sözleşmesinde bu konuda açık bir hüküm yoksa, bu değişikliği işçi kabul etmek zorunda bırakılamaz.

Kısaca belirtmek gerekirse, işverenin yönetim hakkına dayanarak tek taraflı olarak çalışma koşullarında değişiklik yapılabilmesi ancak sınırlı bir uygulama alanı bulabilir<sup>71</sup>. Esaslı değişiklik niteliğindeki değişikliklerde yönetim hakkının sınırları aşılmış olur. Örnek vermek gerekirse işçinin ücret değişikliği olmadan, aynı sosyal statüde, aynı değerinde bir başka işe verilmesi işverenin yönetim hakkı kapsamındaki tasarruflarıdır. Benzer şekilde, çalışma süreleri aynı kalmak üzere işin başlama ve bitiş saatlerinin değiştirilmesi, ara dinlenmelerinde uyulacak kuralların, yıllık izin kullanma dönemlerinin belirlenmesi, işyerinde kullanılacak malzemelerin, araç ve gerecin seçimi, işyerinin disiplin ve güvenliği ile ilgili kuralların belirlenmesi de işverenin yönetim hakkı kapsamındadır.

### III- Çalışma Koşullarında Esaslı Değişiklikler

Çalışma koşullarında esaslı değişiklikler, iş sözleşmelerinin belkemiğini oluşturan birinci derecede unsurlardır. Geniş anlamda ücret, sözleşmenin konusu olan iş, işyeri ve çalışma süreleri birinci derecedeki unsurları oluşturur. Çalışma koşullarındaki esaslı değişikliğin işçi lehine gerçekleşmesi durumunda sorun yaşanmamakta ancak aksi durumlarda sorunlar çıkmaktadır.

Genel olarak bu şekilde açıklamaya çalıştığımız esaslı değişikliklerin gerçekten objektif koşullara göre gerçekleşip gerçekleşmediği her somut olay için ayrı ayrı belirlenmelidir. Yargıtay kararları gözden geçirildiğinde, işçilerin değişiklikten önceki ve sonraki menfaatlerinin karşılaştırıldığı, işçilerin aleyhine gelişmeler yaratan, durumlarını ağırlaştıran değişikliklerin “esaslı değişiklik” olarak değerlendirildiği anlaşılmaktadır.

1475 Sayılı Kanun'un 16-II/e maddesinde, işveren tarafından çalışma şartlarının esaslı bir şekilde değiştirilmesi, başkalaştırılması veya uygulanmaması durumunda, işçiye iş sözleşmesini derhal (bildirimsiz) fesih hakkı tanınmıştır. Ancak iş sözleşmesinde veya toplu iş sözleşmesinde aksini öngören bir hüküm varsa, yani taraflar yapılabilecek değişiklikleri önceden peşinen kabul etmişlerse, işçinin derhal fesih hakkı doğmuyordu<sup>72</sup>.

Kısaca, işçinin derhal (bildirimsiz) fesih hakkını kullanabilmesi için, değişikliğin "esaslı değişiklik" niteliğinde olması, işveren tarafından tek taraflı olarak yapılmış olması ve işçinin bu değişikliğe ne önceden ne de sonradan açıkça veya zımnen rıza göstermemiş olması gerekiyordu. Ayrıca, "esaslı değişiklik" işveren tarafından tek taraflı olarak yapılmış ancak işçi yararına gerçekleşmişse, işçi açısından gene (bildirimsiz) derhal fesih hakkı doğmuyordu.

Önceki iş kanunu döneminde yaşanan sıkıntılar, işçinin kabul edemeyeceği değişiklikler öne sürerek işverenin işçiye feshe zorlaması veya işçi süresi içinde derhal (bildirimsiz) fesih hakkından yararlanmazsa, işverenin öne sürdüğü değişiklikleri kabul etmiş sayılarak çalışmaya devam etmek zorunda kalması şeklinde görülmektedir<sup>73</sup>.

4857 Sayılı İş Kanunu ise çalışma şartlarının uygulanmaması halinde işçiye derhal (bildirimsiz) fesih hakkı vermekte, çalışma koşullarında değişiklik yapılmasını ise ayrıca düzenlemektedir. 4857 Sayılı Kanun'un 22. maddesinin üçüncü fıkrasında, tarafların anlaşarak sözleşmede her zaman istedikleri değişiklikleri yapabilecekleri ifade edilmiştir. Elbette bu değişiklikler ancak ileriye doğru geçerli olacaktır. Tarafların karşılıklı olarak anlaşması suretiyle değil de işveren tarafından tek taraflı olarak yapılmak istenen esaslı değişiklikler için ise çok ayrıntılı ve çok net olarak izlenecek prosedür ve koşullar açıklanmıştır.

### **Öncelikle Değişiklik Önerisi İşçiye Yazılı Olarak Bildirilmelidir**

Yazılı bildirim koşulunun geçerlilik koşulu olacağı tartışma dışıdır. Yazılı bildirim işçi veya işçilere ayrı ayrı yapılmalı ve değişiklik önerisinin nedenleri de açıklanmalıdır. Hiç kuşkusuz işçi kabul edip etmeme kararını bu nedenleri değerlendirerek verecektir.

<sup>72</sup> Ünal NARMANLIOĞLU, "İşverenin Çalışma Koşullarında Değişiklik Yapma Hakkını Saklı Tutan Sözleşme Hükümleri Bağlayıcı mıdır?" SİCİL, Yıl 1, S.3 (Eylül 2006), s.10.

<sup>73</sup> UZUN, "Çalışma Koşullarında...", s.56.

## İşverenin Değişiklik Önerisi Kanuni Süresi İçinde İşçi Tarafından Yazılı Olarak Kabul Edilmiş Olmalıdır

İşveren değişiklik önerisini Kanunun öngördüğü koşullara uygun olarak yapmışsa, bu öneriyi kabul edip etmeme konusunda işçiye altı iş günü bir süre tanınmıştır. Bu süre içinde işçi öneriyi kabul ettiğini yazılı olarak işverene bildirmediği takdirde iş sözleşmesinde kendiliğinden bir değişiklik meydana gelmeyecektir. İş sözleşmesi, işverenin değişiklik önerisinden önceki koşullarda varlığını ve yürürlüğünü sürdürecektir.

22. maddenin birinci fıkrasının amacının, iş sözleşmesinin esaslı unsurlarındaki değişikliklerin işçinin rızası olmaksızın işverence tek taraflı olarak yapılmasını önlemek olduğu söylenebilir. Kanunun gerekçesinde, bu hükümle ilgili olarak, iş sözleşmesinin feshi yerine, çalışma koşullarında değişiklikler yaparak iş ilişkisinin sürdürülmesinin amaçlandığı belirtilmiştir<sup>74</sup>.

22. maddenin birinci fıkrasındaki düzenlemenin amacı ve ifadesi değerlendirildiğinde mutlak emredici bir nitelik taşıdığı anlaşılmaktadır. Nitekim, yazılı olarak yapılmayan ve işçi tarafından yazılı olarak süresinde kabul edilmeyen önerilerin işçiyi bağlamayacağı madde metninde açıkça ifade edilmektedir. Burada önemli olan işçinin kabulüdür. İşverenin yaptığı esaslı değişiklik önerisi makul ve haklı bir nedene dayansa da, işçi yazılı muvafakati ile bu değişikliği kabul ettiğini açıkça ortaya koymadıkça, çalışma koşullarında işverenin teklif ettiği esaslı değişiklik yapılamayacaktır<sup>75</sup>.

İşçinin, işverenin değişiklik önerisini kabul etmemesi halinde bir açıklama yapması, gerekçe göstermesi gerekmemektedir.

Değişiklik teklifi kabul edilmeyen işverenin yapabileceği iki şey olabilir. Birincisi değişiklik teklifinden vazgeçerek aynı koşullarla iş sözleşmesini sürdürmektir. İkinci alternatif ise, değişikliğin geçerli bir nedene dayandığını veya fesih için başka bir geçerli nedenin bulunduğunu yazılı olarak açıklamak ve bildirim sürelerine uymak kaydıyla iş sözleşmesini feshetmektedir. İşverenin fesih yoluna gitmesi halinde, işçinin 17. veya 21. madde hükümlerine göre dava açma yoluna gidebileceği açıktır.

<sup>74</sup> NARMANLIOĞLU, "İşverenin Çalışma Koşullarında...", s.18.

<sup>75</sup> UZUN, "Çalışma Koşullarında...", s.57.

## VI- Esaslı Değişiklik Hakkının Saklı Tutulması ve Bağlayıcılığı

Devam etmekte olan bir iş sözleşmesinde yapılmak istenen esaslı değişikliklerin hangi koşullarla yapılabileceği açıktır. Ya taraflar anlaşarak yeni koşulları belirleyecekler veya işveren tarafından önerilen değişiklikler 22/1. madde kapsamında işçi tarafından kabul edilecektir.

Burada açıklanması gereken husus, iş sözleşmesi yapılırken daha başlangıçta işverene ileriye yönelik olarak, tek taraflı çalışma koşullarında değişiklik yapma hakkı veren hükümlerin geçerli olup olmayacağı, bunun sınırlarının ne olması gerektiğidir.

Doktrinde bazı yazarlar 4857 Sayılı Kanun'daki düzenlemelerin herhangi bir engel getirmediğini, dolayısıyla işverene çalışma koşullarında esaslı değişiklik yapabilme yetkisi veren sözleşme hükümlerinin geçerli ve bağlayıcı olduğu ileri sürmektedirler<sup>76</sup>. Diğer birtakım yazarlar ise 4857 Sayılı Kanun'un 22. maddesindeki açık düzenlemeler karşısında iş sözleşmelerine daha yapıma aşamasında, işverene tek taraflı ve ileriye dönük olarak esaslı değişiklik yapma yetkisi veren hükümler konamayacağını, konya bile bunların bağlayıcı olamayacağını ifade etmektedirler<sup>77</sup>. Yargıtay da henüz kesin ve istikrarlı bir görüş ortaya koymamış ve her iki görüşe uygun kararlar da vermiştir<sup>78</sup>.

İlk görüşü savunanlar, işçinin muvafakatine dayalı olarak başlangıçta işverene verilen ileriye yönelik tek taraflı esaslı değişiklik yapabilme yetkisine ilişkin hükümlerin, sözleşme özgürlüğünün doğal sonuçları olduğunu ileri sürmektedirler.

Ancak öncelikle belirtilmelidir ki, sözleşme özgürlüğü ancak mutlak emredici hükümlerin bulunmadığı hallerde gündeme gelebilir. Oysa İş Kanunu'nun 22/1. maddesi mutlak emredici niteliktedir. Ayrıca sözleşmenin kurulma aşamasında, başlangıcında, işçinin öncelikli amacı işe girebilmektir. Yüksek işsizlik ortamında, çaresizlikler içinde özgür iradesi iş sözleşmesine ne ölçüde yansıyabilir? Bu tartışılabilir bir konudur.

<sup>76</sup> Ali GÜZEL, İş Güvencesine İlişkin Yasal Esasların Değerlendirilmesi, İş Güvencesi, Sendikalar Yasası, Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Yasası Semineri, İstanbul, 2004, s.120-124.

<sup>77</sup> ALPAGUT, "İş Sözleşmesinin Esaslı Şartlarında...", s.52-53.

<sup>78</sup> Bkz.: Yarg. 9.H.D., 26.1.2004 T., E.2003/23105, K.2004/1201-Aksi yönde kararlar için bkz.: Yarg. 9.H.D., 10.5.2005 T., E.2004/22844, K.2005/16135.

Diğer taraftan çalışma hayatında iş sözleşmesinde esaslı değişiklikler yapılmasını gerektirecek gelişmelerin tamamının önceden öngörülmesi düşünülemez. Dolayısıyla olabilecek bütün gelişme ve değişimlere karşı tedbir olarak sınırsız bir değişiklik yapabilme yetkisinin önceden peşinen işverene verilmesi, ilgili maddenin amacına aykırı düşer. Çünkü maddenin amacı, çalışma şartlarının işveren tarafından tek taraflı ve sınırsız olarak değiştirilmesini engellemektir. Burada işçinin yararı üstün tutulmuş, istemediği bir değişikliğe karşı çıkabilmesi sağlanmış, değişiklik önerisi kabul edilmeyen işverene de fesih olanağı verilmiştir.

Bütün bunların dışında işverenin değişiklik yapma hakkının önceden iş sözleşmelerinde yer alabileceğini savunanlar bile, sınırsız yetkilerin verilmesinin söz konusu olmayacağını, işverene tanınacak değişiklik yapma hakkının dürüstlük kuralları çerçevesinde kullanılabileceğini ifade etmektedirler<sup>79</sup>.

## Sonuç

İş sözleşmesi gibi niteliği itibarıyla süreklilik arz eden bir sözleşmede ve işçi-işveren ilişkisinde, işyerlerinin teknolojik ve ekonomik koşullara uyum sağlayabilmeleri son derece önemlidir. Aksi halde işletme ayakta kalamayabilir. Ancak işletme yeni koşullara uyum sağlarken, işçinin korunması ilkesinden vazgeçilmemelidir. Kanunun amacı işçilerin kötü niyetli uygulamalara ve dayatmalara karşı korunmalarıdır. Bu nedenle işverene peşinen sınırsız şekilde esaslı değişiklik yapma olanağı sağlayan düzenlemeler İş Kanununun 22/1. maddesine aykırılık oluşturmaktadır.

Gözden kaçırılmaması gereken husus 22. maddenin 1. ve 3. fıkralarında tamamen ayrı iki konunun düzenlenmiş olmasıdır. 22. maddenin son fıkrası yani 3. fıkrası, tarafların karşılıklı anlaşmaları halinde çalışma koşullarında istedikleri değişiklikleri yapabileceklerini öngörmektedir. Bu anlaşmanın sözlü veya yazılı yapılması konusunda, açıkça veya zımnen yapılması ile ilgili olarak herhangi bir kayıt yoktur. Değişiklik önerisi işverenden gelebileceği gibi işçiden de gelebilir. Her durumda taraflar anlaştıktan sonra değişiklikler uygulamaya konabilecektir.

22. maddenin 1. fıkrası ise tamamen farklıdır. İşveren tarafından yapılmak istenen tek taraflı değişikliğin işçi tarafından hangi koşullarla kabul edilmesi

79 Bkz.: NARMANLIOĞLU, "İşverenin Çalışma Koşullarında...", s.15; UZUN..., "Çalışma Koşullarında...", s.55; ŞEN, "İş Hukukunda...", s.165-168.

halinde geçerlilik kazanacağını düzenlemektedir. Burada çalışma koşullarındaki esaslı nitelikteki değişikliklerde belirleyici olan unsur, işçinin bu değişiklik talebine açıkça ve yazılı olarak rıza göstermesidir.

İş sözleşmesinin devamı süresince ekonomik, sosyal ve teknolojik gelişmeler çalışma koşullarında esaslı nitelikteki değişiklikleri de zorlayabilir. Yeni İş Kanunu değişiklik yapma olanağını kaldırmamakta, ancak bu değişikliklerin nasıl yapılabileceğini ayrıntılı olarak düzenlemektedir. Bu düzenlemenin öngördüğü esaslar dışında başka arayışlara yönelmenin doğru olmadığı söylenebilir.

Bu durumda, işverenlere, sözleşme yapılırken çalışma koşullarında tek taraflı olarak sınırsız şekilde değişiklik yapma hakkı veren hükümlerin geçerli olamayacağı kabul edilmelidir. Ücretlerde indirim, iş değişikliği, işyeri değişikliği ve çalışma sürelerinde işçi aleyhine değişiklik yapma konusunda işverene peşin yetki veren hükümler iş sözleşmelerine konmamalıdır.

Değişiklik hakkı ile ilgili hükümlerin mutlak emredici mevzuat hükümlerine, kişilik haklarına ve anayasal özgürlüklere aykırı olamayacağı da son derece açıktır.

İş sözleşmesinin, çalışma koşullarıyla ilgili ikinci-üçüncü derecedeki önemde hükümleri ile ilgili olarak işverene değişiklikler yapabilme hakkı önceden verilebilir. Fazla çalışma veya fazla sürelerle çalışma konusunda işçiden istenen onay, iş sözleşmesine konulacak bir hükümle önceden alınmış olur. Benzer şekilde, makul bir süre işverenin işçileri ücretsiz izne çıkarması konusunda sözleşmenin yapılması sırasında işverene peşinen yetki verilmiş olabilir.

Bütün bu ve benzeri örneklerde işçinin de çıkarını korumanın amaçlandığı ortadadır. Bu nedenle, geçerli kabul edilebilecek değişiklik kayıtlarında bile uygulamalar M.K. md.2 hükmüne aykırı olmamalıdır. Hakkın kullanılması işçiye zarar vermemeli, dürüstlük ve iyi niyet kurallarına uyulmalıdır. Çünkü işletmenin değişen koşullara uyum sağlaması ve böylece ayakta kalması amaçlanırken, işçilerin de işveren tarafından tek taraflı dayatmalara maruz kalmalarının önlenmesi amaçlanmıştır.

## **Kuvvet Lordoğlu** Oturum Başkanı

Evet çalışma hayatındaki dönüşümün işçi sağlığı ve iş güvenliği gibi hepimizi çok yakından ilgilendiren bir bölümünü Dr. Bülent Piyal bize sunacak.

# Çalışma İlişkilerinde Değişim ve İş Sağlığı ve Güvenliği



**Dr. Bülent Piyal**  
ÇSGB Danışmanı

## Giriş

Sermayenin büyümesi ve yoğunlaşması kapitalizmin sürekliliğinin ön koşullarından biridir. Sermaye, bir birikim modeline uygun olarak büyür ve yoğunlaşır. Ama, her birikim modeli, uygulandığı süreçte, işlerliğini engelleyen gelişmelere de gebe dir. Gelişmeler olgunlaştığında birikim süreci ile birlikte kapitalizm de krize girer. Kriz oluştuğunda, birikim sürecinin dönemsel gereksinimlerini karşılayacak yeni bir birikim modeli uygulamaya sokulur.

Yeni birikim modelinin uygulanabilmesi için, siyaset, ekonomi, toplum, kültür modelin gereksinimlerine uygun olarak dönüştürülür. Son 25 yıldır adım adım uygulamaya sokulan liberal politikalar ve yaşanan siyasal ve ekonomik değişim, böylesi bir dönüşümün ürünüdür. Bu dönüşüm, topluma ve bireye yaşamın bütün alanlarını etkileyen değişiklikler ile yansımıştır. Genelde sosyal güvenlik ve sağ lıkta, özelde de iş sağ lığı ve güvenliğinde yaşanan değişiklikler bu yansımanın sonuçlarıdır.

## I. Liberal Dönem

Avrupa’da modern devletlerin kurulduğu 15. ve 16. yüzyıllarda, devletin toplumsal korumaya katkısı yoktur ya da sürekli ve kurumsal olmayan dinsel temelli çabalarla sınırlıdır.

Devletin örgütlediği toplumsal koruma girişimlerinin ilki sanayi devrimi sırasında İngiltere’de uygulamaya sokulan “yoksul yasalarıdır”. Bu girişimin

amacı, kapitalist birikimin hızlandığı sanayi devrimine işgücü ve yedek işgücü sağlamak, işgücü hareketliliğini sürdürmek ve ağırlaşan yaşama ve çalışma koşullarına karşı toplumsal başkaldırıyı denetim altına almaktır.

Liberal siyasal, ekonomik, toplumsal politikaların uygulandığı sanayi devrimi boyunca yaşanan vahşet, işgücünün ve özellikle de nitelikli işgücünün yeniden üretilmesi sorununu gündeme taşıyan bir toplu kırıma yol açtığı gibi, toplumsal başkaldırı için uygun bir toplumsal ortam yaratmış ve birikim süreci için tehdit oluşturmaya başlamıştır.

Yapısal ekonomik krizler ile derinleşen bu sorunlar, toplumsal baskı artırılarak ve toplumsal kaynaşmayı sağlayacak; yani, işgücünü sistem içinde tutacak ya da en azından sisteme karşı çıkmasını önleyecek araçlar devreye sokularak çözülmeye çalışılmıştır.

Kapitalist birikim sürecinin ilk toplumsal koruma uygulamaları bu koşullarda biçimlenmiş, önce, çocukların çalışma yaşı, çalışma süreleri ve çalışabilecekleri işler sınırlanmış, sonra da, çalışan kadınları korumayı amaçlayan düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemeleri, çalışanları üretimde kullanılan zehirli kimyasallardan korumak için alınan önlemler izlemiş, ama, bu ve benzeri önlemler yaşanan kırımları önlemekte yetersiz kalmıştır.

Üretim alanında kurallara uyulmadığı görülünce, önce, iş müfettişlerinin öncülleri sayılan hekim iş müfettişleri çalışan çocukların kemik yaşını belirlemek için işyerlerinde denetim yapmak üzere görevlendirilmiş, sonra ilk iş teftiş örgütleri kurularak denetim alanı genişletilmiş ve denetimler yaygınlaştırılmıştır. Denetimler etkisiz kalınca, kurallara uymadıkları için zarara yol açan işverenlere zararı ödeme yükümlülüğü getirilmiştir.

Toplumsal koruma tarihinin klasik dönemi olarak anılan 19. yüzyılın sonlarında ve 20. yüzyılın başlarında, sanayide çalışan işçileri korumak amacıyla iş kazaları ve meslek hastalıkları özelinde ulusal ölçekli ilk koruma modelleri geliştirilmiştir. İşyeri ölçeğinde ise, zararın maliyetinin, koruma ve önleme maliyetinden yüksek olduğu anlaşılmış, ilk işyeri sağlık ve güvenlik örgütleri kurulmuş; işyerlerinde tehlikeye ya da riske özel önlemler uygulamaya sokulmuştur.

Almanya'da, güçlenen sosyalist hareketin etkisini sınırlamak için Bismarck tarafından başlatılan reformlar arasında, 1883-1889 döneminde kurulan sosyal

sigorta sistemi en önemli toplumsal koruma girişimi olmuştur. İşçileri sistem ile kaynaştırmayı amaçlayan bu girişim, hem işgücünün korunmasına ve yeniden üretilmesine olanak sağlayan bir model, hem de, evrimleşerek pek çok ülkenin sosyal güvenlik sistemi için bir örnek olmuştur. Zorunlu olan bu sistemde sağlanan yardımlar ücret ile orantılıdır. Önce yalnızca düşük ücretli sanayi işçilerini, sonra bütün ücretlileri kapsayan bu sistem, sırası ile hastalık, iş kazası, sakatlık ve yaşlılık risklerini kapsayarak, koruma alanını genişletmiştir. Sisteme önce işçi primleri ile, sonra işçi ve işveren primleri ile kaynak sağlanmış, son olarak, devlet de katkı yapmaya başlamıştır.

1929’da başlayan Büyük Bunalım toplumsal koruma sürecini derinden etkilemiştir. Toplumun geniş kesimini yoksullaştıran, işsizliği yaygınlaştıran, yaşama ve çalışma koşullarını bozan Büyük Bunalım; Keynesyen ekonomik ve siyasal politikaların önünü açmıştır. İkinci Dünya Savaşı’nda kesintiye uğrayan Keynesyen uygulamalar savaştan sonra hızla yaygınlaşmış, ekonomik ve sosyal yaşama “karışan” bir devlet modeli geliştirilmiştir.

Bu dönemde, riskler tek etmenli olarak algılanmış, risklerden korunmak için riskin ortaya çıktığı olay özelinde, etmene yönelik teknik önlemler ve bazı örgütsel önlemler alınmış, bu önlemler sağlık ve güvenlik sorunlarını önlemekte yetersiz kalmıştır.

## II. Karışmacı Dönem

Refah devletinin üretime ve tüketime süreklilik kazandıran girişimleri sermaye birikimini hızlandırmıştır. Bu kapsamda bir dizi makro ekonomik politika uygulamaya sokulmuş; üretim süreci üretkenliği ve verimliliği artıracak biçimde dönüştürülmüş, tüketimi artırmak için refah uygulamaları yaygınlaştırılmıştır. Tam istihdamı ve ücretleri ve emeğin toplumsal maliyetini artırmayı amaçlayan ve refahın tabana yayılmasını sağlayan politikalar toplumsal korumayı geliştirirken, toplumsal harcamaları artırmıştır.

Üretim süreci teknik, örgütsel ve insani temelde değiştirilmiştir. Büyük ölçekli işletmelerde, bant tipi, tek tip kütleli üretime geçilmiş, makineler ve işlemler, üretim sürecine uygun olarak oluşturulan üretim bandında, işlevsel bütünlük ve süreklilik temelinde dizilerek, üretim kapasitesi ve hızı artırılmıştır. Her üretimin aracının ve aşamasının bir önceki aracı ve aşamayı denetlemesi sağlanmıştır. Bu değişiklikler iş örgütlenmesindeki değişiklikler

ile desteklenmiştir. Birçok yeni iş ve işlem üretime katılmış, işler ve işlemler parçalanmış ve eklenmiş, işçiler parçalanmış iş veya işlemler özelinde uzmanlaştırılmıştır. Bu sayede, iş ve işlem hızı ve yoğunluğu artırılırken, hızı ve yoğunluğu denetleme olanağı artmıştır.

Makineler güçlendirilmiş ve hızlandırılmış, büyük miktarlarda ve artan sayıda yeni ve zararlı kimyasal madde, olası sağlık ve güvenlik etkileri ve korunma yolları bilinmeden üretime katılmıştır.

Üretim sürecinin işçileri, işçilerin birbirlerini denetledikleri bir örgütsel altyapı oluşturulmuş, işçinin çalışma hızı ve yoğunluğu artırılmıştır. İşlerin ve işlemlerin basitleşmesi, üretimin nitelikli işgücüne ve sürekliliğine olan bağımlılığı azaltırken, işçinin üretim sürecine olan bağımlılığını artırmış ve sürecin gereklerine koşulsuz boyun eğmesine yol açmıştır.

Teknik ve örgütsel alandaki değişiklikler ödeme sistemlerindeki ve süre örgütlenmelerindeki değişiklikler ile tamamlanmıştır. Ödeme biçimlerinde, prim ve parça başı ödeme, ücretin bir bileşenine dönüştürülmüş ve bir üretkenlik ve verimlilik aracına dönüştürülmüştür. Çalışma ve dinlenme süreleri üretkenliği artıracak biçimde yeniden örgütlenmiş, fazla çalışma ve sıra dışı zamanlarda çalışma özendirilmiştir.

Bir ürünü başından sonuna üreten, bu etkinliğinde bilgisini, deneyimini, ustalığını ve yaratıcılığını ürüne katan ve sonuçta ürettiği ürünü görüp, onunla gurur duyan vasıflı işçi, bir işin veya bir işlemin basit, tekdüze, sıkıcı ve anlamsız bir parçasını gün boyu, artan bir hızla yineleyen, makineleşmiş ve niteliksiz bir işçiye dönüşmüştür.

Bu koşullarda, işçi yalnızca, üretim tekniğini, işlemini, hızını, yoğunluğunu denetleme olanağını yitirmemiş, üretim bandının ve makinenin hızına uymaya ve iş arkadaşlarını bu hıza uydurmaya zorlanmış, işin gereklerine uyum sağladıkça işin daha ağırlaşp, hızlandığını, basitleşip, anlamsızlaştığını görmüş ve bu süreçte tükenmiştir. Böylece, sanayi devriminde yaşanan ekonomik yabancılaşma, teknik ve örgütsel düzlemde yeniden üretilmiş ve verimlilik arayışıyla başlatılan değişiklikler, işçinin verimliliğini olumsuz yönde etkilemeye başlamıştır.

İşçiye teknik ve örgütsel altyapı değişikliklerine ayak uydurması için yapılan dayatma sınıra ulaşıncı, verimliliği artırma arayışında üçüncü boyutu oluşturan

insani altyapı öne çıkmış ve iş ile işçi arasında uyum sağlama çabasının ürünü olan ergonomik yaklaşım, özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra önem kazanmıştır.

İnsani altyapıyı, teknik ve örgütsel altyapıyla, işgücü verimliliğini artıracak en uygun koşullarda buluşturmayı amaçlayan bu yaklaşım, iş ile işçi arasında uyum sağlama hedefinden, işin işçiye uyarlanması hedefine ulaşmış, bu süre. “üretici ve tüketici odaklı işletme” anlayışında noktalanmıştır.

Bu evrede, çalışma çevresi, verimliliği artıracak biçimde yeniden tasarlanmış, teknikler, işlemler, makineler insana uyarlanmış, fiziksel, kimyasal, biyolojik riskleri önlemek ve işyeri ortamında en uygun aydınlatmayı ve iklimlendirmeyi sağlamak için önlem alınmış, çalışma süreleri ve ödeme sistemleri yeniden düzenlenmiştir.

İşçilerin çalışma koşullarının iyileşmesine, sağlık ve güvenliğinin korunmasına önemli katkı yapan bu uygulamaların özünde öncekilerden farklı olmadığı ve aslında, verimliliği artırmayı amaçlayan teknik ve örgütsel önlemler sınırına ulaştığı için devreye sokulduğu, sonraki bölümde ele alınan yeni liberal politikaların uygulamaya sokulmasıyla birlikte anlaşılmıştır.

## II. 1. Toplumsal Korumanın Gelişmesi

Sanayi Devrimi'nin ve dünya savaşlarının insanlık dışı koşullarında kırıma uğrayan işçi sınıfı İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra çalışma ilişkilerinin düzenlenmesinde söz sahibi olmuştur.

Bu dönemde, işçilerin temel hakları uluslararası ve ulusal düzenlemelerle güvence altına alınmış, sendikal örgütlülük güçlenmiş, toplu pazarlık ve toplu sözleşme uygulamaları işletme ölçeğinden işkolu ve sektör ölçeğine taşınmış, ücretler ve sosyal haklar artırılmış, çalışma süreleri azalmaya başlamış, toplumsal koruma kapsamı ve kapsanan nüfus genişlemiş, hızlı büyüme sürecinde yaratılan işler sayesinde işsizlik azalmış, tam istihdam bir istihdam politikası olmuştur. Özellikle gelişmiş ülkelerde refah artmış ve yaygınlaşmıştır.

Dünya sendikal hareketinin gelişmesi ve siyasal, ekonomik ve toplumsal süreçlere ve karar alma süreçlerine katılması, bu kazanımların geliştirilmesini sağlamıştır. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün bu süreçte hazırladığı sözleşme

ve tavsiye kararları ile ülkelerde bu amaç ile yürütülecek çalışmaların ilke ve kuralları ve yasal ve örgütsel altyapıları tanımlanmıştır.

Bu gelişmeler döneme egemen olan Keynesci Ekonomik Politika ve Fordist Üretim Modeli ile de örtüşmüştür. Kitlesele üretime ve tüketime dayanan bu modelin başarısı, birikim sürecinin sürekliliğinin sağlanmasına bağlıdır. Bunun için, işgücünün yeniden üretimini ve sistem içinde tutulmasını amaçlayan toplumsal koruma politikalarıyla üretim sürekliliği sağlanmalı ve tüketim gerçek alım gücünü artıracak refah politikalarıyla desteklenmelidir.

Ancak, her birikim sürecinde olduğu gibi, Fordist birikim sürecinde de, sürecin sürekliliğini sağlayan unsurlar, sürecin krize girmesinin önkoşullarını da hazırlamıştır. Keynesci makro ekonomik politikaların çıkmaza girmesi, refah uygulamalarının birikim sürecine yüklediği maliyetin artması, maliyetleri sınırlama çabalarının işçi sınıfının siyasal, sendikal örgütlerinin karşı çıkışıyla engellenmesi, 1974’de ve 1979’da iki petrol krizinin arka arkaya yaşandığı koşullarda fordist birikim sürecinin krize girmesine ve seçenek oluşturacak yeni birikim modeli arayışlarının başlamasına yol açmıştır.

## II. 2. İş Sağlığı ve Güvenliği

Bu dönemde iş kazaları, meslek hastalıkları ve işe bağlı hastalıklar gelişmiş ülkelerde azalmamış, ama başkalaşmıştır. Gelişmekte olan ülkelerde ise, eşitsiz yarışma koşullarında yürütülen sanayileşme çabaları ile birlikte artmış ve yaygınlaşmıştır.

İşyerinde risk etmenleri ile ilgili ölçüm ve değerlendirmelerde kullanılan teknik ve yöntemlerin yanı sıra bu risk etmenlerinin yok edilmesini ya da işçilerin bunlardan korunmalarını sağlayacak önleme ve koruma teknikleri ve yöntemleri geliştirilmiştir. Bugün, bu gelişmeler üretim alanına gerçekten yansıtıldığında, meslek hastalıklarının tümünün, iş kazalarının tüme yakınının önlenebileceği bilinmektedir.

Risklerin çok etmenli olduğu ve üretim alanında bu risklerle başa çıkabilmek için farklı uzmanlardan oluşan ekiplerin görevlendirilmesinin gerekli olduğu anlaşılmıştır. Bu kapsamda iş sağlığına bütünsel yaklaşım öne çıkmış, iş sağlığı sorunlarının çok etmenli riskleri bütün boyutlarıyla ele alan, farklı

meslek gruplarından uzmanlardan oluşmuş ekiplerin, yerinde ürettiği, sürekli hizmetlerle ve önleme temelinde çözüleceği genel kabul görmüştür.

Psikososyal ve kimyasal risklerde veya mesleki akıl sağlığı sorunlarında ve kanserlerde açıkça görüldüğü gibi, risklerin ve hastalıkların önceliği sermaye birikimi olan üretim biçiminin doğasına içselleştiği, yani, yapısallaştığı ve bu nedenle yalnızca etmene yönelik önlem alınarak değil, üretimin doğası değiştirilerek çözülebileceği anlaşılmıştır.

## II. 3. Sağlık ve İş Sağlığı Anlayışı

Bu dönemde sağlıklı yaşama hakkı ile sağlıklı çalışma hakkı bütünleşmiş ve yasal dayanağa kavuşmuştur. Sağlıklı olarak yaşamanın ve çalışmanın toplumsal bir değer ve doğuştan kazanılmış bir bireysel hak olduğu kabul edilmiştir. Devlet bu hakları korumak ile görevlendirilmiş, yurttaşlara bu hakların korunması ve geliştirilmesi için üretilen hizmetlerden gereksinimleri ölçüsünde, eşit ve hakkaniyetli bir biçimde yararlanma hakkı tanınmıştır.

Bununla birlikte, bu gelişmelerin sağlandığı koşullarda, refah devleti tutarlı ve sürdürülebilir bir sağlık ideolojisi geliştirememiştir. Refah devletinin sağlık ideolojisine göre, insanın doğal bir niteliği olan sağlıklılık kaçınılmaz olarak sonlanacak geçici bir hal; tıp hizmeti de, insanı, hastalıktan ve sonuçlarından kurtaracak bir araçtır. Bu yaklaşım, sağlığı tıbbileştirip, sağlığın sürekliliğini sağlama görevini tıp hizmetine aktararak, insanı sağlığına yabancılaştırmış, sağlığının niçin bozulduğunu sorgulamamasına veya bu sorgulamayı tıbbın etkinlik alanıyla sınırlamasına neden olmuştur. Böylece, refah devleti, temel üretici gücünü oluşturan, ama, üretimin hastalık yapıcı doğası nedeniyle hasta ettiği işgücünü tıp hizmeti sayesinde üretim süreci içinde tutmuş, sürece karşı çıkmasını önlemiş, hatta, sistem ile bütünleştirmiştir. Sağlığında üretici kimliği ile sömürülen işçi, hastalandığında da, tıbbi mal ve hizmet tüketimi aracılığıyla sömürülmüştür. Kapitalizmin doğası ile uyumlu olan bu sonuç Keynesci ekonomik politikaların üretimi ve tüketimi eş zamanlı olarak artırma ve bunu yaparken toplumsal bütünleşmeyi sağlama hedefiyle de, örtüşmüştür.

Refah toplumu bu süreçte sağlık alanını yeni bir pazar olarak örgütlemiştir. İnsan bu pazarda tıp hizmetini kendisini her türlü rahatsızlıktan; hatta giderek en doğal ruhsal ve bedensel sıkıntılardan, en temel insani acılardan arındıracak bir araç olarak görmeye başlamıştır. Bu ideolojik ortamda, tüketmek için ve

tüketebildiği ölçüde varolduğuna inandırılan insan, bu amacına ulaşabilmek için ölesiye çalışmaya koşullandırılmış ve bu çalışmasına karşılık, potansiyel bir hasta olarak görüldüğü sağlıksız çalışma ortamından etkilenip hastalandığında, onu sağlığına kavuşturacak sınırsız sağlık hizmetinden yararlanacağına söz verilmiştir.

Yabancılaşmış insan bu ideolojik ortamda, tüketebilmek için yaşamış, tüketimini karşılamak için ölesiye çalışmış ve tükenmiştir. Karşılık olarak, gereksindiğinde sınırsız hizmet isteminin yerine getirilmesini beklemiş, bunu bedeli ödenmiş ve kazanılmış bir hak olarak görmüştür.

Refah Devleti, çarpık sağlık anlayışının sonuçları ile beklediğinden önce ve ekonomik krizin derinleştiği koşullarda yüzleşmiştir. Bu dönemde, sağlık sorunları ile birlikte tıbbi bakım talebi, tıbbi bakım talebi ile birlikte, tıbbi bakım maliyetleri artmıştır. Bu süreç sağlık harcamalarının hızla artmasına yol açmıştır. Ekonomik kriz koşullarında yaşanan bu süreci önlemek için, her ekonomik kriz döneminde olduğu gibi, ilk önlem olarak toplumsal harcamalar ile birlikte sağlık harcamaları da sınırlanmaya çalışılmıştır.

Birikim sürecinin sürekliliğini sağlamak için yeniden uygulamaya sokulan liberal politikalar ve gerçekleştirilen ekonomik, siyasal ve toplumsal yeniden yapılanma, bu koşulların ürünüdür. Bu noktada, toplumsal hizmetler ile birlikte sosyal güvenlik ve sağlıkta yeniden yapılanmayı başlatan nedenin yalnızca harcama artışı olmadığı, asıl nedenin, aşağıda açıklanacak olan liberal toplumsal bütünleşme ve koruma modeli olduğu vurgulanmalıdır.

### III. Yeni Liberal Dönem

Kapitalizm, Keynesci birikim sürecinde girdiği bunalımı aşmak için, sanayi devrimine egemen olan liberal siyaseti ve ekonomiyi, bilişim devriminin ve teknolojik gelişmenin sağladığı olanaklarla, güncel gereksinimlerine uyarlayarak, yeniden yürürlüğe sokmuştur.

Ekonomik politika uyarınca, ulus ötesi sermayeye birikimini hızlandırabileceği her ülkede sınırsız ve kualsız dolaşım hakkı tanınmıştır. Bu politika uyarınca, ulus devletler ekonomiyi yeni birikim sürecinin önünü açacak biçimde düzenleyecek, mal ve hizmet üretimine yatırım yapmayacak;

kamu işyerlerini kapatacak veya özelleştirecektir. Devletin işlevi güvenlik, adalet ve dış işleriyle sınırlanacaktır.

Bu politikaların yaygınlaşmasıyla, küresel üretim uluslararası yeni işbölümü temelinde yeniden örgütlenmiş, gelişmiş sanayi ülkeleri bilgi ve teknoloji yoğun sektörlerde yoğunlaşırken, emek yoğun mal ve hizmet üretimi ücretlerin düşük, emeğin korunmasız olduğu ülkeler arasında, ülkelerin ulusal korunma düzeylerine ve piyasa olanaklarına göre paylaştırılmıştır.

Gelişmiş pek çok ülke ile birlikte yeni sanayileşen ülkelerde tarımda ve sanayide çalışanların toplam işgücü içindeki oranı azalırken, hizmet sektöründe çalışanların payı artmıştır.

Sermaye dikey örgütlenmeye geçmiş; yatırımlarını durdurmuş, işletme maliyetlerini azaltmak için, varolan işletmeleri ortaklık kurarak veya satın alarak birleştirmiş ve küçültmüş, pek çoğunu kapatmıştır. Yeni işyerleri kurulmaması, kurulu olanların kapanması veya küçülmesi istihdamı azaltmış, milyonlarca işçi işsiz kalmıştır. İstihdamın esnekleştirilmesi iş güvencesini yok etmiş, çalışmakta olan işçilerin istihdam sürekliliği azalmış, işçi giriş çıkışı artmıştır. Çok sayıda işçi işsiz kalırken, pek çok işsiz eski teknolojilerin, tekniklerin, makinaların kullanıldığı, geleneksel üretim ilişkilerinin ve sağlıksız çalışma koşullarının egemen olduğu küçük ve orta ölçekli işletmelere yönelmiştir.

Üretimini sürdüren işletmelerin teknik ve örgütsel altyapıları bilişim devriminin sağladığı olanaklarla, yatırım verimliliğini artıracak biçimde yenilenmiştir. Bu amaçla, verimliliği artırdığı her yerde makine işgücünün; çok amaçlı, bilgisayar denetimli makineler, tek amaçlı makinelerin yerini almıştır. Bu yolla, teknik altyapının işlevsel esnekliği artırılırken, üretimin işgücüne bağımlılığı azaltılmıştır.

Pek çok işkolunda, işgücüne bağımlılığı azaldığı için, üretimi gerekli işgücünün küçük bir bölümüyle sürdürmek olanaklı hale gelmiştir. “Çekirdek işgücü” olarak tanımlanan bu ayrıcalıklı azınlık, işçiler arasında yaratılmak istenen ayrışmayı desteklemiştir.

Üretimde teknolojinin payının artması, çekirdek işgücü dışında kalan işçilerin yaptıkları işi daha da basitleştirmiş, tekdüzeleştirmiş ve

anlamsızlaştırmış; bu işi ile artı değer üretimine yaptıkları katkıyı azaltmış ve değersizleşmelerine yol açmıştır. Sonuç olarak, üretim sürecine bağımlılığı artan işçinin pazarlık gücü azalmıştır.

Teknoloji yoğun üretimin önem kazanması ve üretimde bilgisayar teknolojileriyle birlikte, yeni tekniklerin ve işlemlerin kullanılmaya başlaması, yeni bilgi ve becerilerle birlikte, farklı bir çalışma disiplini gerektirmiş, bu nitelikleri taşıyan işçilerin önemi artarken, üretim alanındaki bu hızlı değişime hazırlıksız yakalanan ve geçmişin nitelikli işçilerini de kapsayan işçilerin çoğunluğu bu gerekleri karşılayamamış ve değer yitirerek üretim alanından dışlanmış ve işsizler ordusuna katılmışlar ya da kayıt dışı sektördeki niteliksiz işlere yönelmişlerdir.

Makinelerin işlevsel esnekliğinin artması, işgücünün işlevsel esnekliğine olanak sağlamış, ama işçinin işinin zenginleştirilmesine ve tekdüzelikten kurtarılmasına fırsat yaratan bu esneklik, bu amaçla değil piyasadaki talebe uygun olarak sık sık iş değiştirebilmesi ve daha yoğun çalıştırılması için bir fırsat olarak değerlendirilmiştir.

Çalışma süresi ve ücret de esnetilmiştir. İşçinin çalışma süresi ve ücret talebe göre belirlenmeye başlamıştır. Ortalama çalışma süreleri artmış ve düzensizleşmiş, süre örgütlenmesi esnekleşmiştir. Ücret piyasadaki talep ve işgücü verimliliği ile ilişkilendirmiş ve çalışma koşulları esnetilen işçilerde, toplam ücret azalmıştır.

İstihdam esnekleştirilmiştir. Bu amaçla işe alma ve işten atma ile ilgili düzenlemeler esnetilmiş, işletmede çalıştırılan işçi sayısının piyasadaki talebe göre artırılıp azaltılmasına olanak sağlanmıştır. Bu esneklik biçimi, işletmedeki işlerin bir bölümü alt işverenlere, kendi hesabına çalışanlara, evde çalışanlara ya da o işi yapan başka işletmelere aktararak desteklenirken, atipik ve korunmasız istihdam biçimlerini yaygınlaştırmış, korunmasız bir işgücü yaratmış ve işçilerin kazanılmış haklarını fiilen kullanılamaz duruma getirmiştir.

Hükümetlerin örgütlenme ve toplu pazarlık haklarını yok etmeye, sınırlamaya veya fiilen kullanılamaz hale getirmeye yönelik girişimleri sendikal örgütlenmeyi güçleştirirken, istihdam edilen işçiler arasındaki ayrışmanın artması; formel sektörde yer alan, rekabet gücü yüksek işletmelerde atipik istihdam biçimlerinin yaygınlaşması; esneklik uygulamalarının işgücü hareketliliğini artırması; kayıt

dışı sektörün hızla büyümesi ve bu değişikliklerden beslenen post fordist üretim biçiminin, geleneksel Fordist üretim biçiminin yerini almasıyla sendikal örgütlenmenin iki temel dayanağı olan eşitlik ve dayanışmanın yerini farklılığa ve yarışmaya bırakması, sendikal hareketin, Fordist dönemin aksine, karar alma süreçlerinden dışlanmasına ve etkisizleşmesine yol açmıştır. Böylece, işçiler, en çok gereksindikleri anda, en temel mücadele araçlarından yoksun bırakılmış, yalnızlaştırılmış ve çaresizleştirilmiştir.

İşten atıldıkları ya da ücretleri azaldığı için daha da yoksullaşan; en temel hakları ellerinden alındığı için yalnızca toplumsal güvencelerini değil, gelecek güvencelerini de yitiren; sendikasız kaldıkları için yalnızlaşan ve çaresizleşen; üretim alanında, her an yitirebilecekleri basit, tekdüze ve anlamsız bir işi, üretim sürecine ve işletme yönetimine tam bağımlı oldukları, ağır ve değişken koşullarda sürdürmek zorunda kalan işçilerin yaşama ve çalışma koşullarıyla birlikte sağlık ve güvenlik koşullarının da bozulacağı açıktır.

### III. 1. İş Sağlığı ve Güvenliği Sorunları

İşsizliğin ve işgücü hareketliliğinin artması en önemli iş sağlığı ve güvenliği sorunudur. İşçi sınıfı ve özellikle de, işçi sınıfının piyasa ile eklemlenemeyen ezici çoğunluğu bu nedenle yoksullaşmıştır. Yaşama ve çalışma koşulları bozulan işçiler, geçim sorunları nedeni ile, koşulları ne kadar sağlıksız olursa olsun, her işi kabullenmeye başlamışlardır.

İşletmelerde yapılan teknik ve örgütsel altyapı değişiklikleri işçileri her gün yinelenen teknolojiler, teknikler, çok amaçlı makineler ve maddeler ile çalışmak, basit, tekdüze bir işi, üretim sürecine tam bağımlı oldukları ve özerkliklerini yitirdikleri koşullarda ve her türlü güvenceden yoksun olarak sürdürmek zorunda kalmışlardır.

Teknik ve örgütsel altyapıların sürekli yenilendiği gelişmiş sanayi ülkelerinde, geleneksel sağlık ve güvenlik sorunları azalırken, işçiler, akıl sağlığı sorunları, kas iskelet sistemi sorunları ve mesleki kanserler gibi, teknik ve örgütsel altyapıların doğasıyla yani üretim altyapısıyla ilgili yeni ve başkalaşmış sağlık sorunlarıyla, korunmasız oldukları koşullarda tanışmışlardır. Bu sorunlarda koruma ve önleme yöntemleri ve teknikleri genellikle altyapısal özelliklerle çatışmış ve etkili olamamıştır.

Özellikle gelişmekte olan ülkelerde, büyüyen ve yaygınlaşan kayıt dışı sektörde, üretimini geleneksel üretim teknikleri ile sürdüren işletmelerde çalışan korunmasız işçilerde geleneksel sağlık ve güvenlik sorunları çeşitlenmiş, artmış ve yaygınlaşmıştır.

İşçiler, uluslararası yeni işbölümü kapsamında gelişmiş sanayi ülkelerinden yeni sanayileşmekte olan ülkelere aktarılan emek yoğun zararlı ve tehlikeli iş kolları ve iş türleriyle ve yarattıkları sağlık ve güvenlik sorunları ile, gerçekten korunmasız bırakıldıkları, acımasız rekabet koşullarında karşılaşmışlardır.

Bu dönemde, başta gelen mesleki ölüm nedenleri, sırası ile mesleki kanserler, mesleki dolaşım sistemi hastalıkları, iş kazaları ve işe bağlı bulaşıcı hastalıklardır. Bu sorunların tümü de altyapısal nitelikli, tümüyle önlenabilir birden çok etmenden kaynaklanmaktadır. Ayrıca, aynı özelliklere sahip olan mesleki zehirlenmeler de azaltılamamakta ve mesleki akıl sağlığı sorunları da işin stres yapıcı doğasından kaynaklanan yeni bir hastalık grubu olarak hızla yaygınlaşmaktadır.

Bu dönemde, uluslararası ve ulusal sağlık ve güvenlik standartları esnetilmiş, esnek uygulama istihdam alanı ve ucuz ara mal kaynağı olarak görülen ve çoğunluğu kayıt dışı sektörde yer alan küçük ve orta ölçekli işletmeleri desteklemenin ön koşulu olmuştur. Teknik ve örgütsel altyapı yetersizliği nedeniyle daha sağlıksız olan bu işletmeler, yasal anlamda olmasa bile uygulamada standartlara uymaktan ve bu amaçla yapılan denetimlerden kurtarılmışlardır.

Uluslararası ve ulusal standartlarda, risk odaklı koruma ve önlemenin yerini, bu amaçla politika oluşturulmasını öngören ve bu politikayı uygulayacak örgütsel altyapıyı tanımlayan düzenlemeler ve son yıllarda da, risk yönetimi sistemlerini ve bu sistemler için yönlendirici ilke ve kuralları tanımlayan düzenlemeler almıştır. Bu düzenlemelerde katılım, gönüllülük, öz sorumluluk, öz denetim gibi koruma ve önlemeyi iyi niyete dayalı, isteğe bağlı bir sürecin nesnelerine dönüştürerek yükümlülük olmaktan çıkarma tehlikesi de içeren kavramlar öne çıkmış, bir anlamda koruma ve önleme alanlarında da esnekleştirmenin önü açılmıştır.

Bu gelişme insan odaklı bir üretim süreci için bilimsel sayılsa bile, düzensizleştirilen ve esnekleştirilen birikim odaklı bir üretim sürecinde, göreliliği öne çıkarmıştır. Düzenlemeler uygulanırken eşitsiz rekabeti önleme ve küçük ve orta ölçekli işyerlerinin kurulup gelişmesini ve rekabet edebilirliğini sınırlamama ilkelerinin ön koşul olarak getirilmesi, düzenlemelerin piyasa ile eklemelenme ölçüsünde uygulanacağı, yani göreliliği olduğu kaygılarını desteklemiştir.

Yukarıda sıralanan ve üretim ilişkilerinin düzensizleşmesine ve esnekleşmesine yol açan bütün değişiklikler devlet adına kurallara uyulup uyulmadığını denetleme ve kurallara uyulmasını sağlama görevini üstlenmiş olan iş denetimini de etkisizleştirmiştir.

Teknik, örgütsel ve işgücü altyapılarındaki sürekli değişim ve belirsizlik, işletmelerde yaşanan sağlık güvenlik sorunlarının işletme ve riskler özelinde saptanmış bir politika ve eylem programına uygun olarak ve bu amaç ile üretilmiş hizmetler ile çözülmesini güçleştirmiş, büyüyen ve yaygınlaşan kayıt dışı sektörde yer alan küçük ve orta ölçekli işletmeler ve buralarda istihdam edilen korunmasız işgücü açısından ise, bütünüyle olanaksızlaştırmıştır.

### III. 2. Yeni Liberal Sağlık İdeolojisi

Toplumsal kaynaşma modeli ve bunun aracı olan toplumsal koruma modeli yeni liberal siyasal ve ekonomik yeniden yapılanmaya uyarlanmıştır. Bu uyarlama ile, refah devletinin toplumsal koruma modeline uygun olarak toplumsal bir değer ve bireysel bir hak sayılan ve devlet güvencesinde olan sağlıklı yaşama ve çalışma hakkı, işçinin birikim sürecine yaptığı katkı ile, yani, piyasaya eklemelenme düzeyiyle ilişkilendirilmiştir. “Nimet-külfet ilişkisi” olarak da tanımlanan bu ilişkiye göre, sağlık ve güvenlik hakkı işletmenin ve işçilerin birikim sürecine yaptıkları katkıya, yani piyasaya eklemelenme düzeylerine göre farklılaşmış ve tabakalaşmıştır. Böylece piyasa ile eklemelenen işletmeler ve bu işletmelerde çalışan işçiler, diğerlerinden daha yüksek sağlık ve güvenlik standartlarına sahip olacaktır. İşçi, piyasaya eklemelenme kapasitesi ve birikim sürecine katkısı azaldığı ölçüde, daha baştan, sağlıksız ve güvenliksiz işyerlerinde ve işlerde çalışmayı koşulsuz kabul edecektir.

Günümüzde, rekabet gücü yüksek olan işletmeler daha sağlıklı ve güvenlidir, risklere karşı önlem alma olanakları da fazladır. Oysa, yeni model bu işletmelerde çalışan ve çalışma ve yaşama koşulları görece daha iyi olan işçilere daha yüksek standartlar öngörürken; rekabet gücü olmayan, çoğunluğu kayıt dışı sektörde yer alan sağlıksız ve güvenliksiz işyerlerindeki işçilere, üst düzeyde korunmaya gereksinimlerine rağmen, daha düşük sağlık ve güvenlik standartları sunmuştur. Öyleyse, yeni model insanın ve emeğin yararına göre değil, birikim sürecini gereksinimlerine göre tasarlanmıştır.

Sosyal güvenlik ve sağlık hizmetleri de birikim sürecine katkıya göre yeniden örgütlenmiş, birikim sürecine katkısı çok; ama sağlıklı güvenli çalışma koşulları nedeniyle sosyal güvenlik ve sağlık gereksinimi az olan işçilere daha kapsamlı ve nitelikli hizmet sağlanırken, birikim sürecine katkısı daha az, ama çalışma koşulları nedeniyle korunma gereksinimi daha çok olan işçilere sınırlı ve nitelsiz hizmet sunulması öngörülmüştür. Bu değişim döneminde birikim sürecinden dışlanan çok sayıda işçi ise, korunmasız bırakılarak, kaderine terk edilmiştir.

Bu değişimin amacı, devletin toplumsal koruma amaçlı “verimsiz” harcamalarının azaltılması ile sağlanan kaynakları birikim sürecine aktarmak; işgücünü yeniden üretmek ve sürekliliğini sağlamak için yapılan harcamaları sınırlayarak işgücü maliyetini azaltmak; sağlık alanını ilaç ve teknoloji gibi tıbbi malların kullanımını artırarak sermaye için verimli bir yatırım alanına dönüştürmek ve sosyal güvenlik hizmetlerinde özel ve bireysel sigortacılığı yaygınlaştırarak sermaye için yeni bir birikim alanı yaratmaktır.

Sonuçta, işçi sınıfının yüz yıllık savaşımlarının ürünü olan, toplumsal değer ve temel hak olduğu evrensel kabul gören, eşitlik, dayanışma ve hakkaniyet temelinde kullanılan sosyal güvenlik ve sağlık hakları; kişinin bedelini ödediği ölçüde, yani ekonomik gücü oranında ve eşit ve hakkaniyetli olmayan biçimde kullandığı bireysel haklara dönüşmüş, sağlık ve sosyal güvenlik hizmetleri de buna göre yeniden örgütlenmiştir. Bu süreçte eşitsizlik eşitliğin, yarışma dayanışmanın, hakkaniyetsizlik hakkaniyetin yerini almış ve yeni liberal toplumsal kaynaşma modeli bu temelde yeniden örgütlenmiştir.

## Sonuç

Sermayenin büyümesi ve yoğunlaşması kapitalizmin sürekliliğini sağlayan temel unsurlardır. Kapitalizmin doğası gereği, her birikim süreci koşulları oluştuğunda krize girer. Krizi aşmak için yeni bir birikim modeli devreye sokulur. Siyaset, ekonomi ve toplum bu modele uygun olarak dönüştürülür. Son dönemde uygulanan yeni liberal politikalar ve yaşanan siyasal, ekonomik ve toplumsal değişim bu dönüşümün gereği ve sonucudur.

İş sağlığı ve güvenliğinde Sanayi Devrimi’nden bu yana önemli ilerleme sağlanmıştır. Bugün bilimsel teknolojik gelişme düzeyi sağlık ve güvenlik sorunlarını önlemek veya bu sorunlardan korumak için yeterlidir; insanlık bu

amaç için yeterli bilgi ve deneyime ve uygun koruma politikalarına, yöntem ve tekniklerine ve araçlara sahiptir.

Oysa, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 2002 Nisanında yayınladığı "Güvenlik Kültürü" başlıklı belgede de belirtildiği gibi, 2000 yılında yapılan tahminlere göre, dünyada iki milyon kişi işe bağlı nedenler ile ölmüştür. 2001 yılı tahminlerine göre, Dünyada, ülkeler ulusal gelirlerinin ortalama yüzde 4'ünü; iş sağlığı ve güvenliği sorunları nedeniyle yitirmiştir. Bu kayıp Dünya genelinde 1.25 trilyon dolara eşdeğerdir.

Aynı belgeye göre, bugün bilimsel teknik gelişmelerin sunduğu fırsatlar kullanıldığında, meslek hastalıklarının tümünü, iş kazalarının yüzde 98'ini önlemek olanaklıdır. Bu sonuç, olanakların çalışanları iş sağlığı ve güvenliği sorunlarından korumak için yeterli olduğunu, ama bu olanakların yeterince kullanılmadığını, göstermektedir.

İlerleme ve gerileme dönemlerini barındıran tarihsel gelişim süreci incelendiğinde, dinamik bir sistem olan kapitalizmin fırsatlar ve olanaklar yarattığı, ama bu fırsat ve olanakların insan için değil, sermaye birikimi için kullanıldığı görülmüştür. Kapitalizmin keynesci ekonomik politikaların uygulandığı ve devlet modeli olarak sosyal refah devletinin kurgulandığı dönemde sosyalist sistem bir seçenek üretmesi ve işçi sınıfının güçlü sendikal ve siyasal örgütlerinin ekonomiye, siyasete ve çalışma ilişkilerine söz ve karar hakkı olan güçlü bir taraf olarak karışması, emeğin birikim sürecine kendi çıkarları için müdahale edebilmesine ve haklar, özgürlükler ve kazanımlar açısından en parlak dönemini yaşamasına olanak sağlamıştır. Bu kazanımlar Keynesci ekonomik ve siyasal politikalar ile örtüşürken, aynı zamanda da, Keynesci birikim modelinin krize girmesinin de ön koşullarını hazırlamıştır.

Bu süreçte refahı tabana yayma hedefiyle uyumlu olarak işgücü maliyeti ücret ve sosyal maliyet anlamında artmış, bu yolla iç tüketim desteklenmiştir. Genelde toplumsal koruma alanında, özelde de, iş sağlığı ve güvenliği alanında sağlanan gelişmeler, işçilerin çalışma koşullarını iyileştirmekle birlikte, üretim verimliliğini artırma çabaları ile çatıştığı aşamada sınırlanmıştır. Başka bir anlatım ile, işçiler ve işçilerin sağlığı ve güvenliği ancak bu arayışlar ile örtüştüğü yere kadar, bu arayışların hedefleri arasına katılabilmektedir.

Kapitalizmin krizi aşması için son yirmi beş yılda geliştirilen ve uygulanan liberal siyasal, ekonomik ve toplumsal politikaların sonuçları bu değerlendirmeyi

doğrulamıştır. Gerçekten, bu dönemde emek maliyetinin artmış olması bir kriz unsuru olarak tanımlanmış ve bilimsel teknolojik gelişmenin ve bilişim devriminin sağladığı olanaklar sermayenin ve üretim sürecinin emeğe bağımlılığını azaltmak ve emeği sermayeye ve üretim sürecine tam bağımlı hale getirmek için kullanılmıştır. Bu süreçte emek sermaye karşısında korunmasız bırakılmış, işçilerin kazanılmış hakları geri alınmış, yaşama ve koşulları ağırlaştırılmıştır.

Bu aşamada, iş sağlığı ve güvenliği açısından tartışılması gereken asıl sorun işçi sınıfının bu süreçte sergilediği edilgen tutumdur. Yeni koşullara uyum sağlama arayışını başlatmakta geciken sendikal hareketin ve işçi partilerinin siyasal, ideolojik, stratejik ve örgütsel bunalımı bu tutumda belirleyici olmuştur. Bu bunalım ile ilgili tartışma bu yazının kapsamı dışında olmakla birlikte, çalışanları korumak için başlatılacak her girişimin bunalımın aşılmasına katkı yapacağı, sağlık ve güvenliğin korunmasını bütünsel anlamda ele almak koşulu ile, bu alanda yapılacak girişimlerin sendikal örgütlenme açısından etkili ve başarılı olabilir girişimler olacağı, özellikle vurgulanmalıdır.

## Öneriler

Bu başlık altında sağlık ve güvenliğin korunmasının önündeki engellerin aşılmasına katkı yapacak bir dizi öneri sunulmuştur. Bu öneriler siyasal, stratejik, yönetsel öneriler olarak sıralanmıştır.

Yeni liberal uygulamalar emeği hem siyasal ve ekonomik, hem de toplumsal ve kültürel boyutlarıyla değersizleştirmiştir. Bu amaca ulaşmak için bilimsel teknolojik devrimin sunduğu olanaklardan yararlanılmış, teknolojinin bir üretici güç olarak üretim sürecine katılması ile, üretimin emeğe bağımlılığı azaltılırken, işgücünün üretim sürecine bağımlılığı artırılmıştır. İşler basitleştirilerek nitelikli işgücü gereksinimi sınırlanmış, işçinin işinden onur duyması engellenmiş, hatta işine yabancılaşması sağlanmıştır. İş sayısı işyerleri kapatıldığı ve işler yok edildiği için veya daha ucuz olduğunda, işgücü yerine makine kullanıldığı için azalmış, yeni iş yaratılmamış, bu neden ile işsizlik ve işsizler hızla artmış, çalışmakta olan işçiler de işlerini her an yitirebilecekleri kaygısı ile baş başa bırakılmıştır. Bu koşullarda, işsizler en onursuz işleri, çalışan işçiler de yapılan bütün dayatmaları koşulsuz kabul etmek zorunda kalmışlardır. Süreç esnekleştirme ve düzensizleştirmeye olanak veren yasal düzenlemeler ile desteklenmiştir. Bu düzenlemeler, işçileri gelişigüzel yararlanılabilecek,

korunmasız, çaresiz, tam bağımlı canlılara dönüştürmüştür. Ama, yaşamsal olanı, bu süreçte işçiye değersiz ve çaresiz olduğu yaşatılarak öğretilmiş, işçi değersiz ve çaresiz olduğuna inandırılmıştır. Bu durum çalışmayı aşağılayan, kolay yaşamayı kutsayan bir kültür toplumsallaştırılarak desteklenmiştir.

Öyle ise, işçinin kendisine ve emeğine olan saygısının yeniden üretilmesi, yaşamsal bir öncelik, öncelikli bir sendikal görevdir. Sendikalar bu görevi yerine getirirken “emek en yüce değerdir” belgisini, gerçek anlamı ile örgütlenme ve eğitim çalışmalarının temel gündem maddesine dönüştürmelidir.

İş sağlığı ve güvenliği söz konusu olduğunda, “emek en yüce değerdir” belgisi işveren vekili olarak görev yapan ama aynı zamanda da işçi statüsünde çalışan iş sağlığı ve güvenliği çalışanlarının da (işyeri hekimi, işyeri hemşiresi, iş güvenliği uzmanı) gündemine taşınmalı, bu kişilerin eğitiminde emeğe saygının bir ortak tutuma dönüştürülmesi sağlanmalıdır. Bu tutumun geliştirilmesi sağlık güvenlik çalışanlarının hem yaptıkları işe, hem de kendilerine saygı duymalarını da sağlayacaktır.

Çalışanların temel haklarını ve sağlıklı ve güvenli yaşama ve çalışma haklarını kullanmaları için girişim başlatılmalıdır. Bu girişimde ilk adım işçilere sağlık güvenlik ile ilgili hak ve görevlerinin, ikinci adım işverenlerin sağlık ve güvenliği koruma yükümlülüklerinin öğretilmesi, üçüncü adım hakların kullanılması, yükümlülüklerin yerine getirilmesi için gerekli örgütsel, yönetsel altyapının kurulmasını sağlayacak sendikal hareketin başlatılmasıdır. Bu kapsamda, sağlık güvenlik işçi temsilcileri seçilmeli ve amaca uygun olarak eğitilmeli, iş sağlığı ve güvenliği kurulları oluşturulmalı ve çalıştırılmalı, işyeri sağlık güvenlik politikaları hazırlanmalı ve yürütülmeli, bu amaçla işletme içi (işyeri sağlık birimi, iş sağlığı ve güvenliği kurulu) ve işletme dışı kuruluşlar (İş Teftiş Kurulu, İSGÜM, CASGEM, vb.) ile işbirliği yapılmalı e bu kuruluşlar amaca uygun olarak çalışmaya zorlanmalıdır.

Bu çalışmaların doğru hedefe yönelmesi için hem sağlık, hem de iş sağlığı ve güvenliği yeniden tanımlanmalı, bu tanımın tıp alanıyla sınırlanmasına izin verilmemeli, sağlığa ve iş sağlığı ve güvenliğine bütünsel yaklaşım savunulmalıdır. Ücreti ve ödeme sistemlerini, çalışma süresini ve süre örgütlenmelerini, bireysel ve toplu iş ilişkilerini, örgütlenme ve toplu pazarlık hakkını, katılma ve söz ve karar sahibi olma hakkını, bilme hakkını ve sağlık ve güvenliği doğrudan ilgilendiren

diğer hakları kapsayan bütünsel yaklaşım sendikal hareketin iş sağlığı ve güvenliği yaklaşımının temelini oluşturmaktadır.

Bu etkinlikler önce diğer çalışanlar ile, sonra da toplumun bütünü ile paylaşılmalı, emeğe saygının, sağlıklı yaşama ve çalışma hakkının, sağlık ve güvenliğe bütünsel yaklaşımın, devletin bu alanda yüklenmesi gereken görevlerin ve işveren yükümlülüklerinin toplumsal kültürün bir parçası olması için çaba gösterilmelidir.

Çalışma ilişkilerinin örgütlenme, iş güvencesi, ücret, çalışma süresi gibi alanlarında uyuşmazlıkların yaygınlaştığı koşullarda, sağlık ve güvenliğin korunması çeşitli nedenler ile bir uzlaşma alanı olarak öne çıkmaktadır. Bu bir fırsattır ve sendikal hareket bu fırsatı doğru kullandığında, diğer alanlarda da yeni fırsatlar yaratabilecek ve ivme kazanabilecektir.

## Kaynaklar

1. Talas C., Toplumsal Politika, İmge Kitabevi, 1999
2. Gülmez M., Uluslararası Sosyal Politika, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, 2000
3. Erdut Z., Küreselleşme Bağlamında Uluslararası Sosyal Politika ve Türkiye, dokuz Eylül Yayınları, 2002
4. Yalınpala, J., Küreselleşmenin Emek Piyasası ve İstihdam Üzerindeki Etkileri; Alkan Soyak ve diğerleri, Küreselleşme, Om Yayınları, 2002, içinde Sf: 261-305.
5. Şen S., Esnek Üretim-Esnek Çalışma ve Endüstri İlişkilerine Etkileri, Turhan Kitabevi, 2004
6. Avrupa'da Sosyal Koruma "Değişim ve Sorunlar", ETUC-ETUI Konferansı, 7-8 Kasım 1996 Brüksel, Derleyenler: Alessandra Bosco, Martin Hutsebaut, Türk Harb İş Sendikası, 1998,
7. Hardt M., Negri A., İmparatorluk, Ayrıntı Yayınları, 2001.
8. Hardt M., Negri A., Dyonisos'un Emeği- Devlet Biçiminin Bir Eleştirisi, Ayrıntı Yayınları, 2003.
9. Piyal, B., "Sağlık Hizmetlerinde Kriz", Medikal Trend, Mart 1999, Sayı 7, s. 50
10. Piyal, B., "Sağlık Hizmetlerinde Krizin Ekonomi Politikası, Bilim ve Ütopya, Aralık 1998
11. The Future of Health Care Systems, Report on a meeting of trade union experts held under the OECD Labour/Management Programme, Paris:OECD 1995
12. İşte Güvenlik Kültürü, Dünya İşte Güvenlik ve Sağlık Günü, 28 Nisan 2003, ILO, Cenevre, 2003

## Kuvvet Lordoğlu Oturum Başkanı

Sayın Dr. Bülent Piyal'e biz de teşekkür ederiz. Gerçekten süresini de çok aşmadan bize bu konularda aydınlatıcı ve umutlu sözler söylediği için. Efendim şimdi bu süre zarfında yani önümüzdeki bir saatlik süre zarfında bu saate kadar yaptığımız konuşmaların tebliğ sahiplerine yöneltilecek veya katkı niteliğinde olabilecek görüşler için salondaki izleyicilere, siz değerli izleyicilere söz vermek istiyorum. Bu sözlerin, bu soruların veya katkıların toplandıktan sonra yine konuşmacılara bu sefer beşer dakikalık bir konuşma hakkı daha tanırsak sanıyorum ki süremizi de çok aşmadan tamamlamış olacağız. Şimdi efendim söz almak isteyenler varsa sorularını veya katkılarını isimlerini de belirterek yapmalarını rica ediyorum. Kayda alındığı için gerekli oluyor. Sanıyorum bir tane mikrofonumuz var, size söz vereceğim yalnız mikrofonu, geliyor mu.

## Asalettin Arslanoğlu

Çok önemli bilgiler aldığımız için size çok teşekkür etmek istiyorum. Benim üç sorum var, önce Bülent Bey'e soracağım: Bülent Bey'e sorumda da, haklı olarak denetim sisteminin özelleştirilmeye başlandığına işaret etti, çok haklısınız gerçekten de bugün bütün dünyada şirketler artık denetimlerini kendileri yapar hale geldiler ve bu iş için kurulmuş profesyonel şirketler var, denetim şirketleri var, çeşitli ihtisas alanlarında. Fakat burada ben Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın durumunun ne olduğunu size sormak isterim, çünkü 4857 Sayılı Yasa'nın 39. maddesi Çalışma Bakanlığının yaptığı denetimlerin mahkeme kararınca aksi ispatlanana kadar son karar olduğuna işaret etmektedir. Sendikalar ve emekçiler haklı olarak Çalışma Bakanlığı'nın örgütlerine giderler ve işveren hakkında şikayette bulunurlar, iş ilişkileriyle ilgili ve bu denetim raporları kapalı tutulur, emekçilere verilmez, sendikalara verilmez. Tek bir koşulla alabilirsiniz. Avukatınız gider, mahkemeye götürmek üzere alabilir, bu kapalılık nedir? Bunun hangi kanun ve hangi yönetmelikte yeri vardır? Niçin bu raporlar ilgililerine açılmaz bunu sormak isterim. Bir de bu raporlar son dönemlerde sendikaları ve emekçileri tatmin etmemektedir. Bu nedenle biz de dahil sendikalar özel denetim mekanizmalarını kullanmaya başlamıştır. Yani bir kusur görülmüşse hem bakanlığa şikayet ettiğimiz gibi aynı zamanda o şirketin ilişkisi olan uluslararası alandaki derneklere veya denetim mekanizmalarına başvurmaya başladık. Bu da maalesef Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nı ve orada denetim mekanizmasını gittikçe zayıflatacak ve sonuçta emekçilere

bumerang gibi bir silaha dönüşecek diye düşünüyorum, bu yapının içerisinde olduğunuz için buraya bir bakış getirmenizi diliyorum sizden. Gamze Hanım'a bir sorum var, Bülent Bey konuşmasında bir konuya işaret etti, dikkat ederseniz emekçilere danışma ve katılma hakkı tanınmasından söz edildi. Bildiğiniz gibi bu konu AB direktiflerinde de düzenlenmiştir, yasası vardır, sizin sunumunuzu yaptığınız bölümde emeğin yabancılaşması vs. üretim sürecinden kopmasına sizce AB direktiflerinde yer alan yönetime katılma hakkını düzenleyen direktif bir çözüm müdür veya bu da bir komplikasyon yaratabilir mi? Bu konuya bir açıklık getirmenizi diliyorum, Nüvit Hocamın sunumunda 22. maddeye çok yoğun olarak üzerinde durdu haklı olarak gerçekten bu 22. madde bizi çok zorlayan bir maddedir, fakat siz orada 22. maddede işçinin kendisine teklif edilen esaslı bir değişikliği reddetmesi durumunda kıdem tazminatını hak ettiğini vurguladınız. Halbuki uygulamada daha ziyade işyerlerinin taşınması, bizim bulunduğumuz sektörde söz konusudur. Örgütlendiyseniz hafif sanayide tekstil gibi işveren sendikadan kurtulmanın bir yolu olarak fabrikayı kapatıp başka bir yere taşıma yolunu seçmektedir. Bu durumda mahkemeler maalesef olumsuz karar da

veriyorlar, yani işçilere teklif ediyor, diyor ki ben fabrikayı taşıyorum bizim elimizde şu anda bir vaka var. 55 kilometre öteye bir yere taşıyor gelin diyor, teklif ediyorum gelin, işçi ben bu kadar uzak bir yere gelemem bu esaslı bir değişiklik iddiasında bulunduğu zaman, mahkemeye gittiğimizde kıdem tazminatına karar vermiyor mahkemeler ve Yargıtay da bu kararları onaylamış durumda elimiz kolumuz bağlanıyor bu konuya tekrar dönebilir misiniz? Teşekkür ederim.

### **Ayfer Eğilmez** Petrol-iş Araştırma Uzmanı

Bütün panelistlerin ağızlarına sağlık, zihinlerine de sağlık. Ve dünkü polemikten hareketle bir kere sorularımı ve açılması gereken konuları kapitalist sistem içerisinde tartıştığımızı bildiğimi ve onun için de ne gibi gelişmeler yapılabilirli veri olarak sorduğumu hatırlatmak istiyorum. Benim sorum Sevgili Gamze'ye, daha doğrusu açsın istiyorum, bu üretim süreçleri ya da iş organizasyonlarını tanımlarken çok doğru, çok gerçekçi ve iyi analizler yapıldı ama hem katkı olsun istiyorum, hem de öne çıksın ya da zihinlerimize çıksın diye: Bu endüstriyel demokrasi meselesinin sadece üretim artırma konularında dayanışma mekanizmaları yaratmak olarak bitip bitemeyeceğini buna

açıklık getirilmesini, yine Piyal'in de iş sağlığı, iş güvenliğinden hareketle söylediğinden hareketle diye söylemek istiyorum, örneğin bu üretim süreçlerine katılım yani, endüstriyel demokrasinin gelişimi veya endüstriyel demokrasinin hayata geçirilmesi anlamında şunu sormak istiyorum: Yaratılan kalite çemberleri ya da toplam kaliteye yansıyan bu uygulamalarda ne üretilecek, nasıl üretilecek, hangi üretim teknolojiyle üretilecek, hangi çevre ve insan sağlığına olumsuz etkileri olmayan ama yüksek maliyetlerle olan hangi prosesler hayata geçirilecek, bunlar önemli mekanizmalar, üretim artışı elbette işveren için önemli bir şey ama işçiler için sadece işini arttırmak veya yoğun iş biçimini oysa katılımda siz eğer o üretimin nasıl planlandığını, planda var mı işçiler, ne kadar üretileceğini, hangi üretim teknolojisi kullanılacağına yani ikame yönetim teknolojisi getirilebilir mi oraya bu anlamda o prosese yönelik vasıflı işgücüne dönüştürmek için maliyet artırımı, mali kaynak aktarılıyor mu bunlar sendikaların da sorunu, çünkü toplu sözleşmeleri taşınılacak bunlar taşınması gereken. Örneğin ben yine Petrol-İş Sendikası'ndan biliyorum ki o zaman Petrol-İş'te değildim bir kimya mühendisi olarak ilgileniyordum o alanla, PSV dediğimiz plastik üretiminde civa yöntemi kullanılıyordu biliyorsunuz, bu yöntem hem çevre hem çalışanlar açısından son derece riskli ve tehlikeli kimyasallar. Ama o dönemde unutmayın Petkim ürettiyordu ve kamudaydı. O dönemde gerek sendikanın baskısıyla gerekse kamunun toplumsal faydayı daha öne çıkarmaktan gelen bir refleksle nebramsal(?) dediğimiz yani kimyasal riskleri azaltıcı ama maliyeti yüksek olan bir üretim teknolojisine geçildi. Dolayısıyla şunu söylemek istiyorum bu imalat sanayinin yani üretim sektörünün her alanı için geçerli, daha az riskli hem çevre hem insan sağlığı açısından sadece üretimi arttırıcı değil, öğretici teknolojiyi kullanmak anlamında ya da bu bilgi temelli teknolojileri de kullanmak anlamında işçilerin ya da onların temsilcisi olan örgütlerin bu alana yani endüstriyel demokrasi olarak tanımlanan bu alana ne kadar müdahalesi var, toplu sözleşmelerinde bunlar gündeme getiriliyor ve bunlar kabul görüyor mu o sosyal diyalog dediğimiz mekanizmalarla sosyal sorumluluk dediğimiz mekanizmalarla hayata geçirilme olasılığı var mı ve örneklerini yaşayabiliyor muyuz? Batıda da yok çünkü, hala koruma istiyor ....

Hala zararlı kimyasallar için risk sistemi falan hayata geçirilmesin istiyor, neden istiyor büyük maliyet unsurları işte burada sendikalar ve yeni üretim tekniklerinden nasıl yararlanılarak kendilerine olumlu kazanımlar, toplu sözleşmeler aracılığıyla olumlu kazanımlara dönüştürebilirler. Bunun yanıtını alalım, teşekkür ederim.

## Sabriye Azizoğlu

Şimdi yeni liberal dönemde ve kapitalizmde, emperyalizmde bütün yönetenler ve yönetilenler, yönetenler ya da işverenler diyelim, işverenler tabii ki kendi karlarını düşünecekler, işçiyi ezebildiği kadar ezecekler, bunun karşısında da emekliler örgütlenip sendikalarını kurup haklarını arayacaklar, yaşadığımız sürece bunu gördük, ama geçmişte 80 öncesinde sendikacıların daha çok işçiye yakın, işçileri tek tek denetleme bazında, işyerlerine gitme bazında mücadelede ön safta olma bazında görüyorduk, 1 Mayıs'ları hatırlayalım 76'yı, 77'yi ondan sonraki mücadeleleri, fakat 80'den sonraki bütün sendikacı arkadaşlar burada çalışanları tenzih ediyorum buradayken yıllardır bu soru benim içimde hep bir yara şeklinde kalmıştı, onun içinde onları burada da bulmuşken bir şey sormak istiyorum özellikle Gamze Hanım'a ve Giray Bey'e sormak istiyorum, ikisinin cevaplamasını istiyorum. Şimdi gerçekten sendika yöneticileri ... çalışıyorlar ya da liberalleşti. Bu düzen onları daha mı gericileştirdi? DİSK'in başkanı isim vermeyeceğim, şu andakini demiyorum özür dilerim, şu andakini demiyorum ama tabii ona da biraz söylüyorum ama, şu sorum onunla ilgili değil, Sayın Süleyman Çelebi'yle ilgili değil, ondan özür dilerim. Hayır Süleyman Çelebi den eski, daha devrimci, daha solda daha üretken, daha enerjik görmüyorum onu da söyleyeyim ama ... daha mı daha hareketleri kısıtlanmış ya da kısıtlıyorlar onu bilemem ama geçmişteki gibi görmüyorum, onu söyleyeyim. Sorumu bitireyim bundan önceki DİSK'in başkanı çünkü ben geçmişte de DİSK'e hastane temsilcisi olarak Genel-İş'e çok emek vermiş bir insanım, rahmetli sendikacılarımızın zamanında Kemal Türkler'in, Abdullah Baştürk'ün rahmetle ve saygıyla önlerinde eğiliyorum, onların zamanında fakat onlardan sonraki sendikacılar da bir isteksizlik görüyorum. Şimdi şöyle bundan önceki DİSK başkanımız da çok aktifti, peşinde yürüdük, peşinde koşturduk geldi bir partiden aday oldu ve ondan sonra çekildi nasıl diyeyim köşkünde oturdu. Şimdiki sendikacılarda hiçbir temsilcisi bulduğum ve yüreğimden bir kadın olarak, emekçi olarak onayladığım pek de insanı göremiyorum bunun nedenini nasıl aşabiliriz ya da böyle bir gerçekten yeni liberal dönemle birlikte bizlerde mi acaba pasifize olduk ya da gerileşiyoruz diye de merak ediyorum. Teşekkür ederim.

## Kani Beko Genel-İş Sendikası

Öncelikle işçi sağlığı ve iş güvenliği gerçekten çok önemli, çok hayati bir konu bu konuyla ilgili benim de İzmir’de birtakım çalışmalarım olmuştu. İşçi sağlığı ve iş güvenliği konusunda bizim İzmir’de kurmuş olduğumuz bir dernek vardı. Bu dernek yöneticiliği dönemimde Ege bölgesinde birçok işyerlerine gittiğimde gerçekten işçi sağlığı, iş güvenliğinin ne kadar ciddi olduğunu, ne kadar hayati olduğunu yerinde de görmüş oldum. Yani işyerlerindeki çalışan arkadaşlarım genelde eğer akü üretimiyle ilgileniyorlarsa sizler de biliyorsunuz aküyü üretimi yapan arkadaşlarımın birçoğunda kan zehirlenmesi olur. Yani akü üretilen yerdeki akünün yani kurşunun kana karışması ve sonuçta kan zehirlenmesi olur, Tekstil iş kolunda biraz önceki arkadaşım da anlattı tozlardan kaynaklanan birtakım hastalıklar ve onun dışında da kimyasal zehirlenmeler, şimdi bunları tek tek ele aldığımızda eğer biraz daha genişleteceksek Türkiye’de birçok işyerlerinde bunların yaşandığını, ancak sadece İstanbul’da bir tane meslek hastalıkları hastanesi olduğunu biz biliyoruz, benim asıl sorumun ve sonuçta sorduğum soru sonucunda almak istediğim cevap şu. Şimdi biz devlet yöneticisi iken bakanlıklarla yapmış olduğumuz yazışmalar sonrasında Ege bölgesinde de bir meslek hastalıkları hastanesinin kurulmasını talep etmiştik o dönemlerde bize gerçekten çok ciddi bir şekilde bakanlık cevap vermişti 89 yıllarında hatırladığım kadarıyla ve Turgutlu’da bir devlet hastanesinin hemen arkasında bir meslek hastalıkları hastanesi yapabileceklerini bu konuyla ilgili de altyapı çalışmalarının başladığını bize söylemişlerdi fakat daha sonra ne hikmetse buradaki bu çalışmalar burada durdu ve böyle bir şey olmadı, şimdiyse sizler de biliyorsunuz çok fazla gürültülü olan yerler çok da uzaklara gitmemize gerek yok hemen üç adım ilerimizde Ulus, şimdi az önce ben oradaydım tam Ulus’un göbeğinde binlerce otobüs, binlerce dolmuş işte binlerce insanda yani 80, 90 desibeli aşan gürültülerin insanların kulağını sağır ettiğini işte böbreklere zarar verdiğini, mideye zarar verdiğini, beyine zarar verdiğini hepimiz biliyoruz. Şimdi son bu küresel sermayenin Türkiye ve dünyaya hakim olmasından sonra serbest piyasa ekonomisi biliyorsunuz sonuçta kar, karın sonucunda insanın kesinlikle yapmış olduğu işyerlerindeki bu çalışmalarına işçi sağlığıyla, iş güvenliğiyle ilgili pek fazla ne işyerlerindeki işverenler ne de işte yöneticiler şimdi soruma geleyim. Şimdi baktığımızda

işçi sağlığıyla, iş güvenliğiyle ilgili biraz önce de ifade ettiğim biz bu konuda da gerçekten çok çalışmalar yapmıştık, o sürede yasal düzenlemelere baktığımızda beğenmesek bile yasal düzenlemelerin içerisinde bir anlam bir takım tedbirler var ama sonuç olarak arkadaşımın da sorusuna cevap olmasın ancak bizim toplu iş sözleşmelere koymamıza rağmen yani işçi sağlığı, iş güvenliğiyle ilgili bir tanesi şöyle, her işyerinde belirli işçi çalıştırıldıktan sonra bir işyeri hekimi sanıyorum birçok yapılan toplu iş sözleşmeler maddesinde vardır, şimdi ihlal edilen işçi sağlığı, iş güvenliğini sendikacılar olarak bizim ne yapmamız gerekiyor, şimdi burada biz toplu iş sözleşmemize koymamıza rağmen sonuç alıp toplu sözleşmede ihlal edilen bu maddeyle ilgili bölge çalışma müdürlüklerine biz konuyla ilgili yazışmalar yaptığımızda en çok bize bölge çalışma müdürlüklerinden bu işyerindeki yapılan ihlallerle ilgili altı ay sonra, bir yıl sonra gelebileceklerini söylüyorlar, yani benim kısaca söylemek istediğim bu çıkış yolları. Teşekkür ederim.

### **Tamer Atış Sosyal-İş Sendikası**

Sayın Gamze Hocamızın sabah burjuvazinin çeşitli terimlerle sloganlarla bunun nasıl bir ideolojik mücadele içinde olduklarına yönelik verdiği örneklerle donandıktan sonra Sayın Zeki Hocamıza bir ukalalık yapmak istiyorum. Her ne kadar Türkçeleşmiş Türkçe de olarak ayrıca uluslararası bilimsel literatürde de böyle kullanılmasına karşın reel sektör teriminin ülkemizde ne kadar kamunun üretimini dışlamak, gözden kaçırmak niyetiyle reel sektör eşittir özel sektör biçiminde verilmeye, pompalanmaya çalışıldığını görüyoruz. Bu nedenle acaba literatüre karşı bir haksızlık mı olur reel sektör kelimesini kullanırken tek başına üretim sektörü ya da birlikte kullanmanın bir sakıncası olabilir mi diye bir düşüncemi iletmek istiyorum. Teşekkür ederim.

### **Kamil Kavak**

Emekli-Sen'den katılıyorum. Benim Zeki Hocaya sorum. Şimdi hocam siz dediniz ki yüzde 7 kalkınma oldu mu dediniz 4,6 mı dediniz neyse hocam ben öyle duydum 4,6'yı kabul edelim biz ve enflasyonda çift rakamdan tek rakama indiğini de kabul edelim ama bizim cebimize hiçbir şey girmedi ki, peki niye girmiyor ama bu televizyonlarda falan sanki bu bizim cebimize girmiş gibi gösteriliyor, ama dört senedir bunu söylüyorlar hiç hayatımızda hiçbir değişiklik olmadı yani işte soframızda zeytinimiz artmadı, peynirimiz

artmadı daha kaliteli yemiyoruz, evet niye cebimize girmiyor, teşekkür ediyorum.

### **Hülya Yeşilgöz** Genel-İş Sendikası Araştırma Uzmanı

Bütün panelistlere teşekkür ediyorum bende. Sayın Bülent Piyal'a bir sorum olacak, kendisinin konuşmasını, bu bir kompliman değil ağzımda bir şeker tadı hissederek dinledim. Her saniyesinin özel olduğuna inanarak kaçırmamak düşüncesiyle izledim. Anladığım, gördüğüm 70'lerde umut vardı, 70'lerde bir sendikal hareket vardı, sendikal hareket bir gücü daha sonra bırakınız yapsınlardan bırakınız geçsinlere geldik, bu arada sosyal refah devleti modeli keşfedildi bu bir ayrıcalıktı ve bu bir fırsattı benim anladığım. Bugünse işçiler yasalarla uygulama arasında büyük bir fark olduğunu özel bir akşam yemeğinde sizi ikna etmek yoluyla size bunu anlattılar, yeni liberal politikaların keşfettiği sosyal Avrupa modeli içerisinde işyeri sosyal sorumluluğu, işyerinde bilgilendirme, danışma gibi kavramların aslında içinin boşaltıldığı, koflaştırıldığı ve bunun işçinin ürettiği işin bir parçası haline dönüşerek kendisine yabancılaşmaya, kapitalizmde çok klasik bir çıktısı olan işçinin kendisine yabancılaşma sürecine ittiğini söylediniz. Şimdi Avrupa Sendikalar Konfederasyonu başta olmak üzere bu kavramlara sahip çıkıyorlar. Biz de onun üyesiyiz, benim sorum şu, peki alternatif var mı, umut var mı, işçi sınıfı nereye gidiyor bunun için bir umut 70'lerdeki görünen o umut var mı alternatif nedir? Belki iddialı bir soru ama böyle. Teşekkür ederim.

### **Ertuğrul Bilir** Basın-İş Genel Başkanı

Şimdi kanıksama ideolojik hegemonyanın önemli şeylerinden bir tanesi araçlarından bir tanesi. Çünkü birinci oturumda bir konuşmacımızın verdiği bir örneği hatırlatmak istiyorum, yurtdışında yaşadığı dönemde üniversitenin sekreteri bir gün bir başka kişinin çalıştığını görmüş haftada bir gün, bunu sorduğu zaman burada işsizlik çok fazla ondan dolayı biz haftada bir gün bir başkasının çalışması için işimizi bırakıyoruz şeklinde bir cevap almış. Şimdi dayanışma, işsiz insanlarla dayanışma iyi bir şey ama şey sorusunu sormadan o insana bu kanıksatılmış. Niye işsizlik var işsizlik sorunu nasıl gider sorusu sorulmayınca işsizliğin kaynağı ben olmuş oluyorum, ben çalıştığım için o işsiz kalmışsa o zaman ben eksik çalışayım cevabı verilmiş

oluyor. Bize hegemonya birçok kavramı kanıksatıyor buradan hareketle Kuvvet hocaların geçerken söylediği bir şeyi mesela hatırlatmak, fikrini almak istiyorum. Mesela daha önceden iş yasalarında işçinin korunması hedef iken bugün daha çok işletmenin korunması hedef tir diye bir söylem genel olarak da sık söylenilen bir söylem ama biraz da burada şöyle bir şey oluyor: kör ölüyor, badem gözlü oluyor. Biz 1475 sayılı iş yasasını da biliyoruz mesela. Hepimiz biliyoruz aslında bunu paylaştığımızı da şey yapıyorum. İşletmenin ağırlığını arttıran bir şey söz konusu ama biz genel olarak kapitalizmi üretim ilişkileri içerisindeki bir düzenlemenin nispeten biraz daha iyi bir düzenlemeyi nisbisini kaldırıp pozitif düzenleme olarak görme eğilimine girmiş oluyoruz diye düşünüyorum. Yine bu kapsamda mesela Bülent Bey'in sunumunun başlığı iş sağlığı ve güvenliği, yasalarımızda da bu böyle geçiyor artık. Çeşitli yerlerde gerçi konuşuldu bu konu ama aldığım cevap beni hiç tatmin etmediği için tekrar gündeme getirmeyi gerekli görüyorum. Bunun eski biçimi işçi sağlığı ve iş güvenliğiydi şimdi her bir arkadaşımızın konuşmasında iş sağlığı ve iş güvenliği oluyor ve yine Kuvvet Hocaların söylediğin de olduğu gibi bence işçinin bir özne olmaktan çıkarılmasının bir ifadesi olarak çıkarılıyor, bunun İngilizceden çevirisi böyle diye aktarılıyor ama 30 yıl öncede herhalde İngilizce çok değişik değildi. Bununla da bize kanıksatılan işçinin bir özne olduğu, korunan, gözetilen bir unsur olmaktan çıkarılması sürecinin bir parçası olduğunu düşünüyorum. Teşekkür ederim.

## **Kuvvet Lordoğlu** Oturum Başkanı

Biz teşekkür ederiz. Sanıyorum ki sorulara artık bir nokta koymak durumundayız çünkü zaman çok hızlı ilerledi, bana da işaret ediyorlar o yüzden ben konuşmacılara ikişer dakika ama sorular uzun onun için iki dakikada özetleyelim nasıl olsa o beş dakikayı buluyor parantez içinde iki dakika diyorum ama beşi geçmeyelim. Bu taraftan başlayalım bu sefer Sayın Erdut sizden başlayalım cevapları almaya.

## **Zeki Erdut**

Çok teşekkür ediyorum hocam. Bir bildiri nasıl korsan bildiri haline dönüşebilir örneği aranıyorsa benimki yarısını sunamadım. İki dakika yeter hocam önce Tamer Bey'in sorusuna bir yanıt vermek istiyorum bir de Tamer Bey benzer

türde bir soru sormuştu emek piyasası, işgücü piyasası, reel sektör ikisini birleştirerek topluca bir yanıt. Küresel düzen içinde yeni liberal ideoloji kendi retoriğiyle geliyor; biz ne kadar kaçınmak istersek ne kadar Türkçeleştirmeye çalışırsak çalışalım ne yazık ki terminoloji üzerinden işleyen bir alanda bilim alanında bunları kullanıp kullanmama konusunda çok fazla manevra alanımız yok, bu bir. İki: Ben reel sektörle, özel sektör, kamu ayrımı yapmadım, bir siyasal tercih belirtmek durumum yok şunu kastettim: Tişört ürettik, otomobil ürettik, tekstil ürünü ürettik yani dönüştürme işlemini anlatmaya çalıştım, benim kastım bundan ibaret. Burada da burjuvazinin deyimi özel sektör ön plana çıkarmak söz konusuysa gerçek sektör demiş olsaydım bundan kurtulur muydum doğrusu düşünülebilir, tartışılabilir. Emekli-Sen'den değerli temsilcinin sorusuna gelmek istiyorum büyüme, büyüme dedin ama gelirim artmadı dedi çok doğru söyledi, gelir artmıyor tam aksine azalıyor. Neden azalıyor bir bizim rekabet tercihimizin sonucu azalıyor, biz ucuz işgücüne dayalı olarak tabana doğru rekabeti tercih etmiş bir içsel katmana sahibiz, taşaronluk yoluyla bu işi gerçekleştiriyoruz, sürekli ucuza üretebilirsek o dışsal katmanla aramızdaki bağ sürecek, bununla kastettiğim şey nedir, onu da rakama döküp söyleyeyim niye gelirimiz artmadı ortaya çıksın. 96'da 100 liralık mal sattığımızda biz yani dışsal katmanla eklemlendiğimizde onun payına düşen 66 liraydı yani ithal girdi ara malı kullanıyorduk 66 lira ödüyorduk. Bize bu 100 liralık satışımızın karşılığı 44 kalıyordu. 2004'e gelince bu 34'e iniyor, yani 100 liralık mal satıyorsanız onun payı 76 liraya çıkmış bizimki 34'e inmiş. İşte o 34'ten biz işsizimize iş, aşımıza aş, okul ve bekleyen çocuğa sıra, yakacak yakıt, taşınacaksa araca benzin ayırmak zorundayız. Öyle olunca iş sağlığı güvenliği alanında yapılacak olan kimi düzenlemeler bir lüksten ibaret kalıyor. Neden biliyor musun? Bu eklemlenme sürecinde biz emeğin uyum değişgeni haline gelmesinin tercih edildiği ekonomik politikalarla hareket ediyoruz. Öyle olunca emek metalaşmış vaziyette yani piyasada alınır satılır hale geldi, ben bunun adına reel sektör desem ne olur, gerçek sektör desem ne olur, adı emek olsa ne olur, işgücü olsa ne olur? Neden? Çünkü biz sosyal adalet için ekonomik politikaları benimsemeyi becerememiştir. Sözüm bu kadar. Çok teşekkür ederim.

## Nüvit Gerek

Teşekkür ederim Sayın Başkan. Arslanoğlu arkadaşımızın sorusunu kısaca cevaplandırmaya çalışayım. Önce tabii ki şunu ifade edeyim, kanunlardaki her maddeyi, her ifadeyi çok içimize sindirdiğimiz, doğru bulduğumuz, benimsediğimiz söylenemez, benzer şekilde mahkeme kararlarının da hepsini Yargıtay kararları da dahil olmak üzere zaman zaman çok benimsediğimiz söylenemez. Tam tersine çeşitli dergilerde, çeşitli kararlarla ilgili meslektaşlarımızın karar incelemesi şeklindeki çalışmaları var, tabii ki her olayı somut şekilde ayrı ayrı inceleyip değerlendirmek lazım bir hataya düşmemek için. Ancak genel olarak şunları söyleyebilirim, şimdi kıdem tazminatının hangi hallerde ödenmeyeceği belli oradan yola çıkabiliriz. Eğer sözleşmeyi işçi kendisi sona erdriyorsa halk arasındaki ifadesiyle istifa hali söz konusuysa, yahutta iyi niyet kurallarına aykırı davranışları nedeniyle işveren tarafından çıkartılıyorsa işten kıdem tazminatı alamıyor. Bunun dışındaki fesih hallerinde kıdem tazminatı alması lazım. Ancak burada bilemiyorum tabii olayı tam olarak sizin anlattığınız kadarıyla 55 kilometre ötede bir yere taşınması çok önemli bir esaslı değişikliktir. İşyeri değişikliği, işçi bunu kabul etmek zorunda değil kendisine işveren tarafından bu yazılı olarak önerildiği zaman, buna hayır diye cevap verdiği zaman veya 6 işgünü içerisinde yazılı olarak evet diye cevap vermediği zaman bu değişikliği kabul etmek zorunda ve çalışmaya devam etmek zorunda değil. Bu durumda işverenin yapabileceği iki şey var: Ya eğer eski işyeri tamamen boşaltılmıyorsa orada birtakım faaliyetler devam edecekse orada eski koşullarda çalıştırmaya devam edecek veyahutta süreli fesih yoluyla işveren feshi yapacak ve işçiyi çıkartacak. Eğer işçinin kabul etmemesini işçi fesih yapıyor şeklinde değerlendirdiyse mahkeme bu doğru bir yaklaşım değil. Ancak ben size belki biraz daha karmaşık bir başka olayı aktarmak istiyorum. Şimdi işveren tarafından öneri yapıldı, işçi kabul etmedi buna karşılık fesih yoluna gitti, işveren fesih yoluna gitti süreli fesih yoluna gitti, burada tabii ki 21. madde uyarınca eğer çok önemli gerekli değilse bu değişiklik veyahutta işçiyi feshe zorlamak amacıyla önerilmiş bir değişiklikse feshin geçersizliği için dava açacak, işçinin bu davayı kazandığını varsayalım ve temyize gitmediğini işverenin temyize gitmediğini varsayalım işçinin süresi içerisinde tekrar işe dönmek için başvurduğunu varsayalım on gün içerisinde ve

düşük bir ihtimal ama işveren de peki gel onbeş gün sonra başla dediğini varsayalım, bu süre içerisinde bu irade birleşmesi gerçekleştikten sonra eğer bu arada başka bir iş arayışı içerisinde olması ve uygun bir iş bulması nedeniyle eski işyerinde işe başlamaması halinde işçinin sözleşmeyi kendisi feshetmiş sayılacağı için kıdem tazminatı alamaması mümkün. Ama bunun dışındaki hallerde açıklamaya çalıştığım gibi alması gerekiyor, eğer o sözünü ettiğiniz mahkeme kararını bana ulaştırma imkanı olursa dışarıda daha ayrıntılı görüşebiliriz. Teşekkür ederim.

## Gamze Yücesan Özdemir

Hepimiz çok yorulduk biliyorum, iki dakikada bitireceğim ama, sorular da şu nitelikte geliyor: Oturdunuz oraya cevap verin bakalım, falan; bu ağırlıkta sorular geliyor. Bana yöneltilen iki sorudan kapitalizmin içinde emeğe, emeği çağıran mekanizmalar işte AB’nde tartışılan bu yönetim hakkı, işçi konseyleri kurularak yönetim hakkı ya da işte endüstriyel demokrasi adı altında ortak meclislerde bulunmanın işçi sınıfına ne kazandırabileceği gibi bir tartışma var, haklı olarak endişeler var. Mesela bu endüstriyel demokrasiyle ilgili kalite çemberi çalışmalarını en iyi yoğun yürüten Brisa işletmesinde kalite çemberlerinde konuşulmayacak konular değil kırmızı bir bülten dağıtılıyor işçi ücretleri, çalışma saatleri, çalışma koşulları bunlar tartışılmaz gibi. Haklıyız, bu konuda endişelerimiz var ama söylemeye çalıştığım şu ki, eğer işçi sınıfı mücadeleciler ve örgütleriyle bu ortak zaman mekanlarda mücadele edebilirse kazanımlar mümkün olabilir. Hani bütün bu zeminleri reddetmemizin bizi nereye götüreceğini de sorgulamalıyız ama burada çok önemli şöyle bir nokta var: Brezilyalı çok ünlü bir eğitimci var Paola Freire *Ezilenlerin Pedagojisi* kitabında şunları anlatır: Ezilenler ya da toplumun mağdurları eşitlikçi bir ilişkiyi hayal edemedikleri zaman, ezilen olmak istemiyorum deyince karşısına çıkan tek alternatif ezen olmaktır. Şimdi bu dünya görüşüyle o masaya oturduğu zaman yönetimin yanına geçmesi ve yönetimden daha çok isterseniz günde onbeş saat çalışalım falan demesiyle mümkün olabilir. Burada olması gereken işçi sınıfı bilincidir, mücadelesidir ve buraya taşıyacak örgüt de sendikalar demeye çalışıyor ama, burada bir emekçi arkadaş diyor ki: Sendikam nerede, ben sendikamı göremiyorum. Şimdi bu noktada da iki şey söylemek istiyorum, bir toplumsal olarak çok zor günler, karanlık günler yaşıyoruz, hepimiz çok sıkışmış durumdayız ki böyle bir toplumsal yapıda çok güçlü bir sendikal

hareketi beklemek de hayal olur. Yani sendika apayrı bir yerde yeşermiyor, bu toplumun içerisinde yeşeriyor. Evet hepimiz zor günler yaşıyor, sendikalarımız da zor günler yaşıyor, ama ikinci olarak medyanın ideolojik olarak sürekli tekrarladığı şeylere lütfen yenilmeyelim. Sendika, ağa bunlar jaguarlara binerler emekçiye sırtlarını dönerler. Doğan Holding 18 televizyonu 120 gazetesinde her gün bunu söylüyor ve şunu bilmek durumundayız diye düşünüyorum ki, vardır sendikal harekette de belki onursuz birkaç kişi, ama çok lider biliyoruz ki kira evlerinde hayatlarını sonlandırdılar. Bugünlere getiren işçi sınıfının arkasında onurlu sendikal bir mücadele vardır sahiplenilmelidir ve zor günler de hep birlikte aşılmalıdır diye düşünüyorum. Teşekkür ederim.

### **Kuvvet Lordoğlu** Oturum Başkanı

Bizde teşekkür ederiz. Sayın Piyal sizin bir hayli sorunuz var, umarım ki toparlarsınız.

### **Bülent Piyal**

Nasıl toparlayacağım diye düşünüyorum. Şimdi birinci soru bana yönelik denetimle ilgiliydi. Şimdi denetim raporlarının işçiye, sendikacı ya da işverene verilmesi aşamasına gelmeden çok daha temel sorunlar var, bir zamanlar veriliyordu. 80 öncesi dönemden söz ediyorum. Ama son zamanlarda uygulama nasıl bilmiyorum. Yani ancak normalde iş denetimiyle ilgili uluslararası düzenlemelerde denetime katılması işçi temsilcisinin ve denetim konusunda bilgilendirilmesi bir temel ilkedir. Ama son dönemlerde denetimle ilgili tartışmalarda artış teftiş biçimi içeriği vs.'den daha uzaklaştı. Nasıl denetleyeceğiz, çünkü hem uluslararası düzenlemelerde genelleşmeye başladık ve denetime bir farklı rol aktarılmaya başlandı. O rolde arabuluculuk, eğitim, denetim, teknik destek, öneri yapma, işyeri için politika oluşturulması için taraflara katılım ve o politikanın uygulamasına katılma gibi ve bu konuda ILO'nun da iş teftişinde kullanılmak üzere çıkardığı iş teftişi başlıklı kitabın önsözünde yazdığı gibi; burada özellikle denetim stratejileri konusunda ciddi değişiklikler ve buna uygun olarak da denetimin yeniden yapılandırılması gerekiyor. Ama bu tartışma çok uzun yani yanıt vermem mümkün değil bu süre içerisinde. İkincisi iş ve işçi sağlığı konusu bu terminoloji konusu gerçekten çok tartışılıyor. Hatta ben daha önce işçi sağlığı derken daha sonra buna iş sağlığı demeye başladığım için yeni liberal

ideolojilere teslim olmakla, bir mesleki örgütünün iş sağlığı güvenliği dergisinde başyazıda eleştirildim bu konuda. Ve bu tartışmanın aslında arka planında çağdaş iş sağlığı, güvenliği yaklaşımı vardı, eskiden işçiyi koruyacak yani kişiyi korumaya dönük önlemlerin egemen olduğu dönemde çabasını gösterdim, o dönemde işçi sağlığını korumak öncelikli hedef olarak algılanabiliyordu. Çünkü sağlıklı bir üretim çevresi oluşturulması öngörüleliyordu, yani tam öngörüleliyordu. Ama 1980'ler sonrasında başlayan, 1990'ların sonunda daha da somutlaşan bir karşı tepkiyle yani üretim alanındaki esnekleştirmeye bir karşı tepki olarak da, özellikle ILO kaynaklıdır bu. ILO çalışanların yaşadıkları sağlık, güvenlik sorunlarından tümüyle konumlanılabilecek bilimsel teknik olanaklara artık sahip olduğumuz ve bu nedenle de işin sağlıklı hale getirilmesi işi, işe uydurmak değil, işi insan onuruna uygun hale getirmek gibi bir politik hedefin konulabileceği o yüzden de iş sağlığı. Ha ama bu konuda bir tartışma yapıldı, o tartışmanın tarafı o mu ama özü budur değişikliğin, ha şimdi peki niçin önlem alınmıyor? Bunu Amerikalılar çok severler. Ölçmeyi matematiksel, ekonometrik hesaplamayı çok severler, çok ciddi bir araştırma yapmışlar, yaklaşık on bin işçi üzerinde ve on gün süren bir araştırma. Bir eğri çıkmış. Şu çıkmış: Şöyle bir eğri düşünün, şöyle düşünelim bu tarafta sağlık, güvenlik yatırımları var, bu tarafta da verimlilik, üretkenlikle ilgili verimlilik var; sağlık, güvenlik yatırımları artırıldıkça arkadaşlar verimlilik bir yere kadar yükseltilebiliyor, bir yerden sonra da yani güvenlik yatırımlarını artırdığınız sürece bir yerden hızla düşmeye başlıyor. Yani birim maliyete yaptığı katkı sağlıklı güvenlik yatırımlarının, üretkenlik arzda bir yani işçinin sağlıklı güvenli koşullar nedeniyle ürettiği mal sayısı, birimi artsa bile; onu üretmek için yapılan yatırım arttığı için verimlilik düşüyor ve sağlıklı güvenlik yatırımı bu noktada kesiliyor. En gelişmiş sanayi ülkelerinde buralarda oldu yani tepe noktasına yakın olduğu gelişmekte olan ülkelerde insan değersiz olduğu için dolayısıyla ve insanın kaybedilmesinden, hasarlanmasına karşı toplumun göstereceği tepki sınırlı olduğu için, daha alt düzeyde tutuluyor. Hastalanan, sakatlanan yenisiyle değiştiriliyor. Çok kolay bir çözüm var ve buna yönelik toplumsal yanıt da olmadığı için toplumsal tepki de olmadığı için bu iş böyle götürülebilir. Dolayısıyla sağlık, güvenlik sorunları hiçbir zaman çözülüyor. En son boyut AB ve Türkiye ilişkileri açısından kısa bir not düşmek istiyorum. AB İlerleme Raporu'na göre 2005 ve 2006 iş sağlığı güvenliğinde neredeyse AB'nin kapısını da açtık ve işte atlıyoruz. Yani gerçekten bütün yönetmelikleri Türkiye hepsini kelimesini değiştirmeden Türkçeye uyarladı

ama iş kanununa bir kapsam maddesi koydu, işçilerin, çalışanların yüzde 80'i kapsam dışında bırakıldı. Ondan sonra geri kalan yönetmelikler sahiden hepsi tümüyle uyarlandı, kabul da edildi. Fakat daha sonra yapılan başvurular sonucunda iş sağlığı, güvenliği yönetmeliği iptal edildi. Bu yönetmelikte işyerinde uygulayacak hekim, hemşire ve mühendislerle ilgili onları hak, görev yükümlükleri hepsi iptal edildi. Şu anda ana yönetmelik de iptal edilmiş ana yönetmelik nedeniyle diğer yönetmeliklerinde 28 maddesi iptal edilmiş, bu yönetmelikleri uygulayacak işyeri örgütünün olmadığı bir ulusal mevzuatımız var. ILO'nun, AB'nin yorumu; "evet" diyor, "çerçeveyi oluşturacak yönetmelik de iptal edildi ama, çözülür; yani bu konuda epey yol aldı Türkiye, iyi durumda". "Biraz da müfettiş sayısı artsa" diyor, iş sağlığı ve güvenliği konusuyla ilgili olarak. Ama bence daha önemlisi de AB'nin çok önemsemiyorum bu eleştirilerini, değerlendirmede de ama daha da önemlisi bütün mevzuat iptal edildiği ya da uygulanamaz hale geldiği, bu mevzuatı uygulayacak işyeri örgütlenmesi ve burada görev alacak sağlık, güvenlik profesyonelleriyle ilgili hiç mevzuat kalmadığı halde Türkiye'de "tık yok" arkadaşlar. Yani bunların durdurulması için çaba gösterenler de dahi. Peki şimdi ne olacak? sorusunu sormuyorlar, bunun içinde sendikalarımız, meslek örgütlerimiz, sağlık, güvenlik profesyonellerimiz, işçilerimiz, işverenlerimiz yani herkes bu durumdan bir anlamda tepkisiz. Yani çok önemli bir sorun olarak görülüyor, asıl bence üzerinde durulması gereken şey bu. Çok teşekkür ederim.

### **Kuvvet Lordoğlu** Oturum Başkanı

Ben teşekkür ederim. Evet salonun sorularının tümüne cevap vermek bu kadar kısa süre içinde mümkün değil. Hele kafanızdaki sorulara cevap vermek hiç mümkün değil, ama bu böyle bir süreç biliyorsunuz, hepimiz böyle bir süreci yaşıyoruz, yaşamaya da devam ederiz umarım. Yeter ki sorular olsun. Ben ikinci oturumun bu bölümünü bütün tebliğ sahiplerine tek tek teşekkür ederek bizi aydınlattıkları için siz katılımcılara bizi zevkle ve sabırla dinlediğiniz için, gösterdiğiniz ilgi için teşekkür ediyorum ve oturumu kapatıyorum, afiyet olsun efendim. Bir duyuru yapıyorum bir dakika arkadaşlar öğlen yemeğimiz yukarıda salonda dün toplantı yaptığımız mekanda gerçekleşecek, masalarda DİSK logosu var. Hepinize afiyet olsun.



**24 KASIM 2006 Cuma**

**13.00-16.00**

**Oturum Başkanı:**

Prof. Dr. Ali Güzel

**1. Bildiri : Sosyal Dışlama ve Yoksulluk**

Yrd. Doç. Dr. Faruk SAPANCALI

**2. Bildiri : Ayrımcılık**

Prof. Dr. Tijen ERDUT

**3. Bildiri : Örgütlenme**

Yrd. Doç. Dr. Metin ÖZÜĞURLU

**4. Bildiri : Sosyal Diyalog ve Yönetişim**

Doç. Dr. M. Kemal ÖKE

## ÜÇÜNCÜ OTURUM

### Eşitlik ve Dayanışma

24 KASIM 2006 Cuma



**Ali Güzel**

Oturum Başkanı

Yemek arasını biraz kısa tuttuk, sizi biraz yorduk ama programı aksatmadan böyle bir karar almak durumunda kaldık, kusura bakmayın.

Saygıdeğer katılımcılar, Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu'nun düzenlemiş olduğu Sosyal Adalet İçin Ekonomi Politikaları başlıklı kongrenin ikinci günü ikinci oturumunu açma onurunu bana verdikleri için sayın Genel Başkan olmak üzere tüm DİSK yöneticilerine teşekkürü bir görev bilirim.

Ayrıca değerli konuşmacıların yanında olmak bana bir güven ve sevinç veriyor o sevinci de paylaşmak istiyorum. Şimdi seminerimizin, kongremizin ana teması bildiğiniz gibi yeni liberal ekonomik politikalarının sosyal etkileri işte bu sosyal etkilerinin en dramatiği, en somut hepimizin, hepinizin yaşamınızda hissettiğiniz her gün yaşadığınız önemli iki sonucu var: Birincisi eşitsizlik yaratması; ikincisi ise başta işçi sınıfı olmak üzere dayanışmayı, toplumsal dayanışmayı parçalaması ve bireyi toplumsal dayanışmadan yoksun, toplumsal dışlamayla birlikte kendi yazgısıyla baş başa bırakmasıdır. İşsiz bırakmak beraberinde yoksulluğu getirir, sosyal güvencesiz bırakmak bireyi onurundan, özgürlüğünden yoksun etme anlamına gelir, 19. yüzyılın sonuçlarını beraberinde getirir, insanların sefalet içerisinde yaşamasını beraberinde getirir. İşte bu çarpıcı sonuçları kendi alanlarında bilimsel otoriteleri tartışmasız olan değerli bilimsel çalışmalarıyla bu konuları bilimsel bir yetkinlikle incelemiş olan değerli konuşmacılarımız bu konuları bir arada sizlere sunacaklardır. Bir önceki oturumda tartışıldı: Ne yapmalıyız?, Nedir çare İşte bu çarenin küçük de olsa başlangıcı buradadır. Sorunlarımızı kavrayabilirsek, önemseyebilirsek çalışanlar ve bilim insanları bir platformda bir araya gelip bir dayanışma ruhu yaratırlarsa, bu dayanışma ruhu beraberinde mücadele ruhunu da getirecektir, hak arama yollarını da açacaktır ve bu yolun sonucunda hiç kimsenin kuşkusu olmasın ne yeni liberal politikalar, ne küreselleşmenin çok fazla dayanma gücü kalmayacaktır. İşte bu gücü biz bu toplantılarda çok önemsemiyoruz ama bütün dünya ülkelerinde hep bu toplantılarda aranmıştır. Karl Marks'da ideolojisini, mücadelesini toplantılarla başlatmıştır ve bu yüzyıllar boyunca 21. yüzyılda da bir önceki oturumda belirtildiği gibi değerli konuşmacıların, bugün de toplumların belki biraz sönmüş de olsa aydınlık meşalesi olacak bir mücadeledir. Zamanımız değerli katılımcılar çok kısa zaman baskısı altındayız. Çünkü bir sarkma oldu saat 16.00'da da bir panelimiz var. Arkasında 18.00'de sosyal adalet için sosyal haklar manifestosunun hazırlanması, açıklanması söz konusu. Aslında değerli konuşmacılara çok geniş bir zaman dilimi ayırmak ve görüşlerini çok yoğun bir şekilde hazırladıkları konuşmalarını, tebliğlerini daha rahat bir dilimi içerisinde size sunmak en içten dileğimizdir. Fakat bu zaman baskısını dikkate alarak sayın konuşmacılardan ve sizlerden de özür dileyerek biraz zaman sınırlaması yapmak zorunda olduğumu ifade etmek isterim. Bu oturumda birinci bildiri "Sosyal Dışlanma ve Yoksulluk" konusunda değerli meslektaşım Doç. Dr. Faruk Sapancalı, Faruk Bey Türkiye'de bu konuyu ilk defa bilimsel bir çalışma içinde sunan, hazırlayan değerli bir akademisyenimizdir. Ayrımcılık, ikinci bildiri

Ayrımcılık konusunu yine değerli meslektaşım Prof. Dr. Tijen Erdut mesleki yaşamının, akademik yaşamının büyük bir bölümünü bu konuya hasretten bir meslektaşım. Üçüncü bildiri “Örgütlenme” Doç. Dr. Metin Özüğurlu tarafından ve nihayet dördüncü bildiri “Sosyal Diyalog ve Yönetişim” Doç. Dr. Kemal Öke tarafından sunulacaktır. Şimdi ilk sözü programdaki sıralamayı gözeterek Sayın Doç. Dr. Faruk Sapancalı’ya veriyorum. Buyurun efendim. Evet zamanımız sınırlı olduğu için 20’şer dakikalık bir süre sınırlaması yapmak zorundayız. Teşekkür ederim.

## Yoksulluk ve Sosyal Dışlanma



**Faruk Sapancalı\***

Doç. Dr.

### Giriş

Yoksulluk yeni bir kavram, yeni bir olgu veya insanlığın yaşadığı yeni bir sorun değildir. İnsanlık tarihinde üretim ve mülkiyet ilişkileri ortaya çıktığından itibaren, yoksul kişiler, gruplar ve topluluklar hep varolmuştur. Bu nedenle yoksullukla mücadele insani değerlere sahip herkesin ve her kurumun önceliği haline gelmiştir. 20. yüzyılda tüm dünyanın yaşadığı büyük acılar ve sıkıntıların temel sebebinin yoksulluk olduğunu anlayan yaklaşımın egemen hale gelmesi, sosyal adalet temeline dayalı bir yapının oluşmasına neden olmuştur. Böylece, gelecek bin yılda sorunun büyük ölçüde aşılabileceği yönündeki umutlar artmıştır. Ancak beklentiler boşa çıkmıştır. Yeni bin yılın başında, dünyanın sahip olduğu zenginlik ve refah düzeyi hızla artarken, eşitsizlik ve yoksulluk

\* Dokuz Eylül Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi.

daha da hızlı artmıştır. Hatta sorunu çözdüklerini düşünen gelişmiş ülkeler dahi, yoksullukla yeniden yüzleşmek durumunda kalmışlardır. Bu yeni durum, yoksulluğu yeniden tanımlamayı ve yeni yaklaşımları beraberinde getirmiştir. Sosyal dışlanma yaklaşımı bu yeni tartışmaların sonucunda ortaya çıkmıştır

Yoksulluk ve sosyal dışlanmayı tartışacağımız bu tebliğ, genel olarak dört ana bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde kavramsal tartışmalar yer almaktadır. İkinci bölümde yoksulluk ve dışlanmanın nedenleri ortaya konulacaktır. Üçüncü bölümde ise, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ile Türkiye’de konunun boyutlarını belirleyerek, son bölümde sorunun çözümüne yönelik önerilen farklı mücadele yöntemleri tartışılacaktır.

## I. Kavramsal Tartışma

Günümüzde, yoksulluk kavramı genellikle geçim düşüncesi üzerine odaklanmıştır. Bu nedenle ekonomik açıdan, gelir ve tüketime dayalı olarak ele alınıp tanımlanmaktadır. Ancak üzerinde görüş birliğine varılmış bir yoksulluk tanımı yoktur. Herkesin, bakış açısına ve değer sistemine uygun bir tanım yapabilmektedir. Yoksulluğa ilişkin evrensel ölçekte en çok kabul gören iki yaklaşım bulunmaktadır. Bunlar “mutlak” ve “göreceli” yoksulluk yaklaşımlarıdır.

Mutlak yoksulluk yaklaşımı, yoksulluğu, “bireyin fizyolojik olarak yaşamını sürdürebilmesini sağlayabilecek temel gereksinimleri karşılayabilmesi için gerekli kaynağa sahip olamaması durumu” olarak tanımlamıştır. Buna göre, insanın biyolojik olarak kendisini üretebilmesi için gerekli besin bileşenlerini sağlayacak beslenmeyi gerçekleştiremeyen kişiler mutlak yoksul kabul edilmektedir.

Göreceli yoksulluk herkesin veya her toplumun kendisine uygun bir biçimde kabul edeceği bir yoksulluk kavramıdır. Temel gereksinimlerini mutlak olarak karşılayabilen, ancak kişisel kaynakların yetersizliği yüzünden toplumun genel refah düzeyinin altında kalanları kapsamaktadır<sup>1</sup>. Göreceli yoksulluk, kişinin kendisini biyolojik olarak değil, toplumsal olarak yeniden üretebilmesi için gerekli yaşam düzeyinin saptanmasını içermektedir.

<sup>1</sup> Fikret Şenses, Küreselleşmenin Öteki Yüzü Yoksulluk, İletişim Yayınları, İstanbul, 2001, s.91.

Avrupa kökenli bir kavram olan sosyal dışlanma<sup>2</sup> ise, belirli bireylerin veya grupların mekânsal olmasa da, toplumsal ilişkiler ve katılım anlamında tamamen veya kısmen içinde yaşadıkları toplumun dışına itilmeleri, toplumun sunduğu fırsatlara ulaşamama ve yararlanamamalarıdır. Sosyal dışlanma, bireyin toplumla bütünleşmesini ve kendi geleceğini oluşturmada fırsatlara tam olarak erişimini sağlayan temel gereksinimlerden yoksun kalması, dayanışmanın zayıflaması ve hatta ortadan kalkması, toplumla bağlarının kopması, temel yurttaşlık haklarından yoksun bırakılma durum ve süreçleridir. Kısaca, bireylerin topluma katılabilmesini engelleyen toplumsal süreçler olarak da tanımlanabilir.

Sosyal dışlanma kendi başına bir yoksulluk kavramı değildir ancak güncel yoksulluk tartışmalarında önemli bir yere sahiptir. Çoğu zaman yoksulluğa yönelik yeni bir yaklaşım olarak algılanır ve yoksullukla eş anlamlı kullanılır. Ancak her ikisi farklı anlamlara sahip iki kavramdır. Sosyal dışlanma yoksulluğu da içine alan ve hatta yoksulluğu aşan<sup>3</sup> geniş bir anlama sahiptir. Bununla birlikte, iddia edildiği üzere sosyal dışlanma yaklaşımı bölüşüm sorunu üzerine oturan yoksulluğu dışlamaz<sup>4</sup>.

Sosyal dışlanma göreceli bir kavramdır, bu yönüyle göreceli yoksulluğa yaklaşır. Ancak, yoksulluk daha çok yeterli gelir ve tüketimi gerçekleştirebilmekten yoksunluk durumunu ifade eden statik bir kavram iken sosyal dışlanma, gelir yoksunluğunun yanında dayanışma, yapabilirlik ve haklardan yoksunluğu da içeren çok daha geniş bir anlama sahiptir.

Sosyal dışlanma, yoksunluğa neden olan kurumsal mekanizmaları, ilişkileri ve sonuçları da içeren dinamik bir süreçtir. Yoksulluğun, ayrımcılığın ve diğer dezavantajların nedenlerini ve etkilerini kapsar. Hem yoksulluğa hem de bunu ortaya çıkaran süreçlere odaklanmıştır. Sosyal dışlanma yaklaşımı, insanların farklı etkinliklerden aynı anda yoksun olduğunu öne sürer ve yoksunluğun politik, ekonomik, kültürel ve sembolik boyutları ile ilgilenir. Bu nedenle çok boyutlu yoksunluğa dikkat çekerek ve yoksulluğu sadece ekonomik değil, toplumsal, kültürel ve politik bir sorun olarak ortaya koyar<sup>5</sup>.

2 Gerçekten ilk olarak 1970'li yıllarda Fransa'da kullanılan deyim, 1990'lı yılların sonlarından itibaren Avrupa Birliği'nin yoksulluğa ilişkin resmi söylemi haline dönüşmüştür.

3 Ahmet İnsel, "Yoksulluk, Dışlanma ve STK'lar", İstanbul Bilgi Üniversitesi Sivil Toplum Kuruluşları Eğitim ve Araştırma Birimi, Sivil Toplum ve Demokrasi Konferans Yazıları No:6, 2005, s.11.

4 Aksi görüş için bakınız Nurcan Özkaplan-Gamze Y.Özdemir-A.Murat Özdemir, "Sosyal Dışlanma Neyi Dışlar: Avrupa Üzerine Notlar", Mülkiye Dergisi, Cilt: XXIX, Sayı:248, s.92.

5 L. DemetYuncu, İki Yoksulluk Yaklaşımı A.Sen'in Yapabilirlikten Yoksunluk Teorisi ve Toplumsal Dışlanma Çerçevesinin Karşılaştırması. Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu, Araştırma Raporu, İstanbul, s.16.

Yoksulluk statik bir fenomenken sosyal dışlanma çok boyutlu, dinamik ve sürece odaklı bir olgudur<sup>6</sup>. Sosyal dışlanma söylemini tercih edenlerin büyük bir bölümü dinamik bir süreç olma özelliğinin bu yaklaşımın ayırt edici bir ögesi olarak vurgulamakta ve analizlerinde bu özelliğe merkezi bir rol vermektedirler.

## II. Yoksulluk ve Sosyal Dışlanmanın Nedenleri

Yoksulluk ve sosyal dışlanmayı ele alırken dezavantajlı konumda olanların özelliklerinin ve sayılarının belirtilmesi önemlidir ancak yeterli değildir. Önemli olan bunu tetikleyen nedenleri tanımlamak ve sonuçları üzerindeki etkilerine bakmaktır. Yoksulluğu tetikleyen nedenler, yoksulluğun ortaya çıkışına kıyasla çok daha yaygındır ve asıl odaklanılması gereken konulardır<sup>7</sup>. Dolayısıyla yoksulluk ve sosyal dışlanmayı analiz ederken sadece, sonuçlar ve koşullarla değil, nedensel mekanizmalar ve süreçlere de odaklanmak gerekir.

Literatüre bakıldığında yoksulluk ve sosyal dışlanmanın genellikle yapısal ve bireysel nedenlere dayalı olarak açıklandığı görülür. Genellikle yaş, cinsiyet, hastalık ve sakatlık, aile yapısı, kişilik gelişimindeki aksaklıklar yoksulluğun bireysel nedenleri olarak sıralanabilir. Ancak kişisel gerekçeler olarak ortaya konulan gerekçelerin birçoğunun aslında doğrudan değil, yapısal nedenlere dayalı olarak dolaylı bir biçimde etkili olduğu görülebilir. Örneğin çocuk, genç veya kadın olmak yoksulluk ve dışlanma için bir neden değil sadece bu olgulardan en olumsuz biçimde etkilenen, en kırılgan grupları oluşturabilirler. Sosyal dışlanma bireysel seçimlerin değil post-endüstriyel kapitalizmin işleyişinin yapısal bir sonucudur. Bu nedenle sosyal dışlanma, bireysel değil yapısal analizi gerektirir.

Sosyal dışlanma, nedenleri açısından küresel etkileri bakımından ise yerel bir süreç olarak değerlendirilebilir. Sosyal dışlanma, küresel düzeyde gerçekleşen ekonomik değişikliklerin, artan rekabet koşullarının, üretim sürecindeki dönüşümün, yeni-liberal politikaların, toplumsal ve siyasal kurumların yeniden yapılanma süreçlerinin, göç hareketlerinin ve eşitsizliklerin, ulusal ve yerel düzeyde işgücü piyasaları üzerinde yarattığı sonuçlar bağlamında ele alınmalıdır. Böylece sosyal dışlanmanın en önemli ve asıl nedeni kapitalizmin ulaştığı yeni aşama olarak gösterilebilir.

6 Graham Room, "Poverty and Social Exclusion: The New European Agenda for Policy and Research", The Measurement and Analysis of Social Exclusion içinde (Ed. G.Room), The Policy Press, Bristol, 1995, s.5.

7 Yuncu, s.26-27.

Sosyal dışlanma, toplumsal yapının işleyişini sağlamaya yönelik oluşturulan sistemin başarısızlığının sonucu olarak ortaya çıkar. Post-endüstriyel toplumun sorunlarına işaret eder ve iddia edildiği üzere, post-endüstriyel toplumların anlamsız kıldığı “sınıf” kavramını dışlamaz<sup>8</sup>. Tam tersine sosyal dışlanma sürecinin odağında farklı üretim biçimleri, sermaye birikim süreçleri, işgücü piyasaları ve emek-sermaye ilişkileri vardır.

## A. Küresel Üretim Sistemi

Küreselleşmenin birçok ülkede hızlı bir ekonomik büyüme ve verimlilik artışına neden olduğu ancak bu sürecin gelir ve istihdam fırsatlarında gerileme ve hatta en önemlisi eşitsizlik yaratarak sosyal dışlanmaya temel gerekçe oluşturduğu görülmektedir.

Küreselleşmenin özünde, küresel mübadele, büyüme ve küresel rekabetin yarattığı meydan okumalar vardır. Küresel rekabet bütünüyle işgücü piyasası üzerinden ve emeğin yoksullaşması ile yürümektedir.

Küreselleşmenin en önemli özelliği kendine özgü bir küresel üretim sistemi yaratmasıdır. Küresel üretim sisteminin ayırt edici özelliği, üretim aşamalarının birbirinden ayrılarak her bir parçasının çeşitli bölümler biçiminde farklı coğrafyalara taşınmasıdır. Üretimin değişik aşamalarını, değişik ülkeler arasında dağıtma, üretimi örgütleme ve nihai ürünü merkez ülke piyasalarında pazarlama sırasını takip eden bir ‘küresel değer zinciri’ oluşmuştur. Küresel değer zinciri, üretim fikrinin ortaya çıktığı aşamadan en son tüketiciye ulaştığı aşamaya kadar üretim sürecinde ki katma değer yaratıldığı farklı aşamaları ifade eden eylemler zincirini tanımlamakta kullanılmaktadır<sup>9</sup>.

Üretim aşamalarının değişik coğrafyaya dağıtılmakta oluşu nedeniyle, ucuz işgücü avantajını kullanan gelişmekte olan ülkelerde imalat sanayi büyümekte, ürün ihracına dayalı rejimlerin, katma değer ihracına dayalı ihracata dönüşmesini sağlamaktadır. Ancak bu katma değer ihracı rejiminde büyük ölçüde düşük katma değere yöneliş olup, “merkez yetki ve güç” içerikli yüksek katma değer üretimi anılan çevre ülkelere çıkarılmamaktadır<sup>10</sup>. Araştırmalar

Aksi görüş için bakınız: Özkaplan-Özdemir-Özdemir, s. 90.

Manly Carr-Martha Chen, “Globalization, social exclusion and work: with special reference to informal employment and gender”, Working Paper No.20, Policy Integration Department World Commission on the Social Dimension of Globalization, International Labour Office, Geneva, May 2004, s. 2.

<sup>10</sup> Milberg William, “The Changing Structure of International Trade Linked to Global Production Systems: What Are The Implications?”, Working Paper No.33, Policy Integration Department World Commission on the Social Dimension of Globalization, International Labour Office, Geneva, May 2004, s.9-10.

çevreden merkeze uzanan değer zincirinde nihai ürün fiyatının büyük kısmının merkez ülkelerinde yaratılan katma değer oluşturduğunu, bu ülkelerde pazarlanan ürünlerin değerinin çok az kısmının çevre ülke üreticilerine bırakıldığını ortaya koymaktadır.

Küresel üretim sistemlerinde üretimin yeniden yapılanmasının bir başka boyutunu “ihracat işleme alanları” oluşturmaktadır. İhracat işleme alanları, yabancı sermayeyi çekmek amacıyla özel teşviklerle donatılmış sanayi bölgeleridir. Çoğu yerel hükümetler tarafından kurulmuş ve işletilmekte olan, ihracat işleme alanları ile gelişmekte olan ülkeler, çok uluslu işletmelerin ülkelerine gelmeleri için ciddi teşvikler sunmaktadırlar<sup>11</sup>.

Küresel değer zinciri ve ihracat işleme alanlarının yeni işler ve istihdam alanları yaratacağına inanılmaktadır. Ancak, küresel üretim sisteminde yaratılan istihdam, genellikle eğretidir ve düşük ücret sunar. Çünkü ana firma üretim mekânını bir ülkeden diğerine taşıırken farklı ülkelerin sunduğu teşvik paketlerini de içeren rekabetçi avantajlara güvenmektedir.

Rekabet avantajları ise, genel olarak emeğin esnekleştirilmesi olarak ifade edilen işgücü piyasalarının deregülasyonu ve endüstri ilişkilerinin daraltılması üzerinden sağlanmaktadır. Esneklik ve rekabet çalışmaya ilişkin haklar üzerinde baskıyı arttırmıştır. Sermaye, sosyal yardımların azaltılması ve çalışma standartlarının etkisizleştirilmesini de içeren düşük ücret stratejilerini benimsemiştir. Bu gelişmeler sonucu imalat sanayindeki işçiler taban ücretlerde rekabete zorlanmakta, sendikaların ücret artışı talepleri, yerini işverenin isteği ile ücretten fedakârlığa dönüşmektedir. Diğer taraftan giderek artan yedek işgücü ordusu işçilerin pazarlık gücünü büyük ölçüde azaltmaktadır.

Üstelik bazı ülkelerdeki ihracat işleme alanlarına sermaye yoğun üretim süreçleri taşınmaktadır ki bu daha az miktarda ve daha nitelikli işgücü kullanılması anlamına gelmekte ve istihdamda artışa neden olmamaktadır<sup>12</sup>.

Küresel rekabet, sadece az gelişmiş ve düşük işgücü maliyeti dışında rekabet imkânı olmayan ülkeleri değil, gelişmiş ülkeleri de çok ciddi biçimde etkilemektedir. Gelişmiş ülkelerde bir taraftan gelişmekte olan ülkelere imalat sanayi ürünleri ihracatındaki artış, diğer taraftan bu ülkelere yönelen

<sup>11</sup> Carr, Chen, s. 2.

<sup>12</sup> A.g.e., s. 3.

yabancı sermaye yatırımları nedeniyle işten çıkarma ve istihdam daralmalarının yaşandığı, niteliksiz işgücüne talebin daralmasına bağlı olarak da ücret gerilemelerinin ve ücret farklılıklarının hızla arttığına tanık olunmaktadır.

Gelişmiş ülkelerde istihdamın daralması ve çok sayıda işletmenin işçi sayısını aynı zamanda azaltması nedeniyle tüketimde de ciddi bir daralma gerçekleşmektedir. Harcama düzeylerindeki gerileme işgücü piyasasının kuralsızlaştırılması, gelirlerin enflasyondan bağımsızlaştırılması, kısmi süreli istihdam, emeklilik reformları ve sözde isteğe bağlı ücret kesintilerinin dayatılması nedeniyle ciddi boyutlara ulaşmıştır<sup>13</sup>. Tüm bu gelişmeler ise çok daha fazla sayıda kişinin işgücü piyasasından dışlanması ve yoksullaşması anlamına geliyor.

## B. Yeni-Liberal Politikalar ve Yapısal Uyum

1980'li yıllardan itibaren tüm dünyada kapitalizmin yaşadığı krize bir tepki olarak yeni liberal politikalar gelişmiş ülkelerde makro ekonomik reformlar, gelişmekte olan ülkelerde ise yapısal uyum programları adı altında uygulamaya konulmuştur. Bu politikalar, piyasa ekonomisi mekanizmalarının ekonomiye egemen olmasına, kamu kesiminin mal ve hizmet üretimine son vermesine ve sosyal refah devleti kazanımlarının ortadan kaldırılmasına dayanan yapısal bir dönüşümü hedeflemektedir.

Yeni liberal politikalar, sanayi toplumu modeline dayalı olarak biçimlendirilen güç ilişkilerini kökten değişime zorlamaktadır. Bu hem mal ve hizmet piyasaları hem de işgücü piyasalarının kuralsızlaştırılması anlamına gelmektedir<sup>14</sup>.

Kuralsızlaştırma, ulusal ve uluslararası düzenlemelerle rekabet ve pazarlık unsuru olmaktan çıkarılıp tanınan ve güvence altına alınan birçok hakkın tekrar pazarlık ve rekabet konusu haline gelmesini ifade eder. Kuralsızlaştırmanın özellikle işgücü piyasasında egemen kılınması, sermayeyi piyasaları kendi yararına düzenleyen egemen güç haline getirmiştir. Ulus devletin kontrolünün yoğun olduğu dönemin formel alanı belirsizleşmekte enformel oluşumlar ortaya çıkmaktadır. Bu, işgücü piyasasında eğretilik

<sup>13</sup> Michel Chossudovsky, Yoksulluğun Küreselleşmesi. (Çev. Ayşenur Domanıç), Çivi yazıları, İstanbul, 1999, s. 97.

<sup>14</sup> Zeki Erdut, "Günümüzde Sosyal Politikanın Açılımları", I. Ulusal Sosyal Politika Kongresi, Yaşam Boyu Sosyal Koruma, Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu Yayını, 22-24 Ocak 2004, , Ankara, s. 40.

ve enformelleşme anlamında yoksulluk ve sosyal dışlanmaya uygun zemin hazırlamaktadır.

Yeni liberal ideolojinin bir yansıması ve uluslararası finans kuruluşlarının dayatması sonucu ulusal devletlerin etkinliği azalmakta ve kamu iktisadi kurumlarının mülkiyetinin özel kesime (özellikle de çokuluslu sermayeye) geçmesi ve kamu kesiminin ulusal ekonomi içerisindeki işlevlerinin tamamen ortadan kaldırılması çabaları giderek artmaktadır. Bu yoksulluk ve sosyal dışlanma sürecinde iki açıdan etkili olmaktadır. Bunlardan ilki özelleştirmeler ile beraber ortaya çıkan istihdam daralması ile sendikasıylaştırmanın yarattığı yoksulluk ve yoksunluklardır. Gerçekten özelleştirme süreçlerinin birçok ülkede işsizliğe ve yoksulluğa neden olduğu uluslararası finans çevrelerince de kabul gören bir yaklaşımdır. Özelleştirmenin birçok ülkede istihdamda gerilemeye, sendikal gücün azalmasıyla ücretlerde düşüşe ve genel fiyat düzeyinde artış ile tüketim daralmasına neden olduğu görülmüştür<sup>15</sup>.

Üzerinde durulması gereken ikinci husus, özelleştirmenin devletin sosyal faaliyet alanlarını da içine alacak şekilde yaygınlık kazanmasıdır. Kamu sosyal hizmetlerinin özellikle eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik gibi hizmetlerin de özelleştirmeye konu olması ciddi bir refah krizini de beraberinde getirmiştir. Refah hizmetlerinin devletin düzenleme ve denetimi dışına çıkarılması ve bu hizmetlerin piyasa mekanizmalarına terk edilmesi düşüncesinin doğal bir uzantısı olarak, gelişmiş ülkelerde ulaşılmış olan sosyal refah düzeyi, dışlanmayı önlemede yetersiz kalırken yeni dışlanmışlar yaratmaktadır. Bu nedenle özellikle Avrupa’da sosyal dışlanma, yurttaşlarının sosyal refah devleti hizmetlerinden dışlanması biçiminde ele alınmaktadır. Öte yandan gelişmekte olan ülkelerde zaten yetersiz olan ve toplumun büyük bir kesiminin dışında kaldığı bu hizmetlerden ve desteklerden gittikçe daha fazla kişi yararlanamaz hale gelmektedir.

### C. Post-Endüstriyel Dönüşüm

Sosyal dışlanma, aslında endüstriyel kapitalizmden post-endüstriyel kapitalizme geçiş sürecinde insanların yaşam tarzlarında ortaya çıkan değişimin bir sonucu olarak görülebilir. Post-endüstriyel dönüşüm, özellikle gelişmiş

15 K. Bayliss, "Privatization and Poverty: the distributional impact of utility privatization", Annals of Public and Cooperative Economics, 73:4, 2002, s.616.

ölkelerde sanayi sektörünün ulusal gelir ve istihdam içindeki payında ortaya çıkan gerileme buna karşılık hizmet sektörünün ise giderek artan önemini ifade etmektedir. Bu süreçte artık gelişmiş ölkeler sanayi üretim merkezleri olmaktan çıkmakta, bilgi ve marka üretimine dayalı katma değer merkezlerine dönüşmektedirler. Gelişmiş ölkeler sanayi yatırımlarını çok uluslu işletmeler ve sermaye yatırımları biçiminde az gelişmiş ölkelere kaydırmaktadırlar. Böylece post-endüstriyel dönüşüm, küresel üretim sistemlerinin yeniden düzenlenmesi biçiminde ortaya çıkmaktadır.

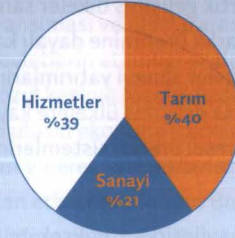
Bugün düşük gelirli ölkeler sanayileşirken, yüksek gelirli ölkeler post-endüstriyel toplumlara dönüşmektedirler. Gelişmiş ölkelerde 1995 yılında toplam istihdam içinde endüstrinin payı yüzde 28.7 iken 2005 yılında yüzde 24.8'e gerilemiştir. Buna karşılık gelişmekte olan ölkelerde endüstrinin payı 1995 yılında yüzde 19.4 iken 2005 yılında yüzde 20.2'ye yükselmiştir. Bu artışta özellikle küresel üretim sisteminin merkezi durumuna gelen Doğu ve Güney Doğu Asya bölgesinin etkisi büyüktür. Son on yıllık dönemde toplam istihdam içinde hizmet kesiminin payı ise yüzde 34'den yüzde 39'a çıkmıştır. Gelişmiş ölkelerde hizmet kesiminin payı yüzde 72'ye yaklaşmıştır<sup>16</sup>. Bu gelişmeler ise işgücü piyasaları açısından gelişmiş ölkelerde istihdamın daralması, ücret eşitsizlikleri, gelişmekte olan ölkelerde ise taşeronlaşma ve enformelleşme biçiminde sonuçlar doğurmaktadır.

Bununla birlikte, post-endüstriyel dönüşüm, küresel üretim sistemlerinde yeniden yapılanma bağlamında ortaya çıkan mikro düzeyde post-fordizm veya esneklik biçiminde adlandırılan üretim organizasyonunda yaşanan değişimin sosyal, ekonomik, siyasal yapıda ve iş ilişkilerinde yarattığı makro ölçekteki sonuçlarını da ifade etmek üzere kullanılabilir. Başka bir söyleyişle, toplumda emek ve sermaye arasındaki güç dengesinin çok kapsamlı biçimde değişimidir. Ancak burada asıl üzerinde durulması gereken post-endüstriyel dönüşümün işgücü piyasasında yarattığı etkilerdir.

Küresel piyasalarda değişen ürün ve talep yapısına en uygun uyum değişkeni emek olarak görülmektedir. Dolayısıyla post endüstriyel dönüşümde esneklik, sadece bir üretim biçimi değil aynı zamanda işgücü süreçlerini de belirlemektedir. İşgücünün esnekliği işlevsel ve sayısal olmak üzere iki temel

16 ILO, Changing Patterns in the World of Work. International Labour Conference 95 th Session 2006, Report I (C), International Labour Office, Geneva, 2006, s.25.

## Küresel İstihdamın Sektörel Dağılımı (2005)



Kaynak: ILO, Changing Patterns in the World of Work. International Labour Conference 95 th Session 2006, Report I (C), International Labour Office, Geneva, 2006, s.25.

biçimde gerçekleşir. İşlevsel esneklik, işgücünün işletme içerisinde görev sorumluluklarının talep, teknoloji ve iş yüküne bağlı olarak değiştirilebilmesidir. Sayısal esneklik ise, işletmelerin talep dalgalanmalarına bağlı olarak işçi sayılarını ve ücret düzeylerini düzenleyebilmelerini ifade eder<sup>17</sup>.

İşgücü piyasasında esnekliğin en önemli sonucu emeğin bölünmesi veya kutuplaşması ile bunun işçi sınıfının kendi içinde yarattığı eşitsizlik ve rekabettir. Bu süreçte işgücü piyasaları, gelir ve güvencesizlik temelinde yaratılan ciddi eşitsizliklerle bölünmüş, işçi sınıfının kendi arasındaki bağ ve dayanışma kopartılmıştır. Bir tarafta tam zamanlı, sürekli statüye sahip, yüksek ücret ve görece daha fazla iş güvencesine ve diğer sosyal haklara sahip olan sayıca az yüksek vasıflı çekirdek işgücü; diğer tarafta ise, düşük ücretli, iş ve sosyal güvencesi sınırlı düzeyde ya da hiç olmayan, sürekli istihdam edilme şansı bulunmayan çok sayıdaki vasıfsız ya da yarı vasıflı çevresel işgücü bulunmaktadır. Hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde ortaya çıkan bu bölünme sonucunda çevresel işgücü sosyal dışlanma riski yüksek grupları oluşturmaktadır.

### D. Göç

Göç ve yoksulluk arasında karşılıklı bir nedensellik bağı bulunmaktadır. Yoksulluk göç hareketlerinin temel nedenini oluşturur. Ancak yoksulluk göçe neden olduğu gibi göç de çoğu zaman yoksulluğun önemli bir nedenidir.

17 Tiziano Treu, "Labour Flexibility in Europe" International Labour Review, Vol:131, No:4-5, 1992, s.498.

Ekonomik ve sosyal gelişimin bir sonucu olarak gerek ulusal gerekse de uluslararası göç hareketleri son çeyrek yüzyılda katlanarak artmıştır. Özellikle Avrupa ve Kuzey Amerika gibi gelir düzeyi yüksek ülkelere yönelik yasal veya yasal olmayan yollardan ciddi bir göç hareketi gerçekleşmektedir. Bugün dünya üzerinde doğduğu veya yurttaşı olduğu ülke dışında yaşayan 175 milyon kişi bulunmaktadır<sup>18</sup>. Gelişmiş ülkelerdeki göçmen nüfusun sayısı yaklaşık 105 milyondur. Avrupa'da 56 milyon K. Amerika'da 41 milyon göçmen yaşamaktadır<sup>19</sup>. Buna göre gelişmiş ülkelerdeki her on kişiden biri göçmendir.

Göçmen gruplar göç ettikleri ülkelerde "istenmeyen yabancılar" olarak görülürler. Çoğu zaman göç edilen ülkede belirli yasal statüye sahip olmadıklarından aktif sosyal dışlanmış grupları oluşturmaktadırlar. Genellikle kenar mahallelerde oturmakta, yerli halkla ilişki kuramamaktadırlar, yerli işgücünün çalışmak istemediği, düşük gelirli, bireyi geliştirmekten uzak, tek düze, nitelik gerektirmeyen güvencesiz, sosyal güvenlik kapsamı dışında, ağır, yorucu ve pis işlerde çevresel işgücü olarak istihdam edilmektedirler.

Uluslararası göç gibi ulusal düzeyde gerçekleşen kırsal alanlardan kentsel bölgelere göç hareketi de özellikle gelişmekte olan ülkelerde sosyal dışlanmanın en önemli gerekçelerinden birini oluşturmaktadır. Uygulanan yapısal uyum programlarının kırsal bölgelerde yarattığı yoksulluk ve mülksüzleşme süreci ile kentlerde küresel üretim biçimlerinin sunduğu istihdam fırsatlarının çekiciliği sonucu hızlı bir göç hareketi yaşanmaktadır. Gerçekten yirminci yüzyılın başında gelişmiş ülkelerde yaşanan sürece benzer bir süreç günümüzde gelişmekte olan ülkelerde yaşanmakta ve çok sayıda kişi büyük kent merkezlerinde yoğunlaşmaktadır. Kırsal alanda yaşanan kırsal yoksulluk ve mülkiyetten dışlanma, kentsel alanlara taşınmakta ve yeni yoksulluk olarak sosyal dışlanma biçimine dönüşmektedir. Aslında bu yoksulluk ve sosyal dışlanmanın mekânsal değişiminden başka bir şey değildir.

## E. Eşitsizlik

Diğer tüm toplumsal sorunlarda olduğu gibi sosyal dışlanmanın da temelinde yatan en önemli gerekçe eşitsizliktir. Gerçekten de sosyal dışlanma kavramının kökeni olan Avrupa'da ortaya çıkışında ve gelişiminde artan eşitsizliklerin itici

<sup>18</sup> ILO, World of Work, s.26

<sup>19</sup> Caritas Europa, Migration, A Journey in to Poverty? 3. Report of Poverty in Europe, Brussels, 2006, s.17.

## Dünyada Bölgeler Arası Gelir Farklılıkları (2004)

|                             | Nüfus              |       | Ulusal Gelir             |       | Kişi Başına<br>Ulusal Gelir<br>(dolar) |
|-----------------------------|--------------------|-------|--------------------------|-------|----------------------------------------|
|                             | Miktar<br>(milyon) | Yüzde | Miktar (milyar<br>dolar) | Yüzde |                                        |
| Gelişmekte Olan Ülkeler     | 5,093              | 80    | 8,346.5                  | 20    | 1 685                                  |
| Doğu Asya Pasifik           | 1,944              | 30    | 3,608.4                  | 9     | 1 921                                  |
| Latin Amerika ve Karayipler | 548                | 8,5   | 2,028.0                  | 5     | 3 755                                  |
| Güney Asya                  | 1,528              | 24    | 1,041.3                  | 2,5   | 697                                    |
| Sahra Altı Afrika           | 689                | 11    | 498.5                    | 1     | 731                                    |
| Orta ve Doğu Avrupa Ülkeler | 405                | 6     | 1,499.1                  | 3     | 3 722                                  |
| OECD Ülkeleri               | 1,164              | 18    | 33,031.8                 | 80    | 34 249                                 |
| Düşük Gelirli Ülkeler (59)  | 2,361              | 37    | 1,236.6                  | 3     | 538                                    |
| Orta Gelirli Ülkeler (93)   | 3,043              | 48    | 7,155.3                  | 17    | 2 388                                  |
| Yüksek Gelirli Ülkeler (41) | 982                | 15    | 32,590.4                 | 80    | 33 266                                 |
| Dünya                       | 6,389              | -     | 40,850.4                 | -     | 6 588                                  |

Kaynak: UNDP, Human Development Report 2006, New York 2006, s. 300 ve 334.

bir güç olduğu söylenebilir. Eşitsizlik, piyasa temeline dayalı ekonomik eşitsizlik olabileceği gibi, sınıf temeline dayalı sosyal eşitsizlik ve haklar temeline dayalı siyasal eşitsizlikler biçiminde ortaya çıkmaktadır. Burada üzerinde durulması gereken kapitalist toplumlara özgü bölüşümde ortaya çıkan eşitsizliklerdir. Bölüşümde yaşanan eşitsizlikler hem küresel, hem ulusal hem de işgücü piyasasında görülebilmektedir.

Günümüz dünyasında küresel düzeyde ciddi bir eşitsizlik göze çarpmakta olup, küreselleşme sürecinin getirdiği hızlı büyüme<sup>20</sup>, sorunu hafifletmekten öte daha da derinleştirmektedir. 2004 yılı verileriyle dünya nüfusunun yaklaşık yüzde 80'nini oluşturan az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler dünya gelirinin sadece yüzde 20'sini paylaşıırken, dünya nüfusunun sadece yüzde 20'sini oluşturan gelişmiş ülkeler dünya gelirinin yüzde 80'nini paylaşmaktadır. Büyük

## Dünyada Yüzde Onluk Dilimlere Göre Gelir Dağılımı

|                |              | 1970<br>(ABD Doları) | 1970<br>(%) | 2000<br>(ABD Doları) | 2000<br>(%) |
|----------------|--------------|----------------------|-------------|----------------------|-------------|
| En fakir       | 1. Yüzde 10  | 205                  | 0.5         | 291                  | 0.5         |
|                | 2. Yüzde 10  | 343                  | 0.9         | 577                  | 1.0         |
|                | 3. Yüzde 10  | 470                  | 1.2         | 829                  | 1.5         |
|                | 4. Yüzde 10  | 630                  | 1.6         | 1 115                | 2.0         |
|                | 5. Yüzde 10  | 878                  | 2.3         | 1 477                | 2.7         |
|                | 6. Yüzde 10  | 1 404                | 3.6         | 2 002                | 3.6         |
|                | 7. Yüzde 10  | 2 778                | 7.1         | 2 926                | 5.3         |
|                | 8. Yüzde 10  | 4 999                | 12.8        | 5 129                | 9.3         |
|                | 9. Yüzde 10  | 8 348                | 21.4        | 10 971               | 19.7        |
| En zengin      | 10. Yüzde 10 | 18 895               | 48.5        | 30 081               | 54.4        |
| Gini Katsayısı |              |                      | 0.66        |                      | 0.68        |

Kaynak: Yuri Dikhanov, Trends in Global Income Distribution 1970-2000 and Scenarios for 2015. Human Development Report Office Occasional Paper, 2005/8, s.37-43.

bir kısmının Afrika ülkelerinin oluşturduğu düşük gelirli 59 ülkede ortalama kişi başına ulusal gelir 538 ABD doları iken, yüksek gelirli 41 ülkede ortalama kişi başına düşen ulusal gelir 33 000 dolardan daha fazladır<sup>21</sup>.

Dünya gelir dağılımı dramatik bir biçimde çarpıktır ve bu çarpıklık yakın bir gelecekte pek düzelecek gibi de gözükmemektedir. 2000 yılı verilerine göre dünya nüfusunun en alt gelir grubunda yer alan yüzde 20'lik kısım dünya gelirinin yüzde 1,5'ni kullanırken, en üst gelir grubunda yer alan yüzde 20'lik kesim ise yüzde 74.1'ni kullanmaktadır. Küresel eşitsizliğin en yalın göstergesi Gini katsayısıdır. Buna göre dünya için Gini katsayısı 1970 yılında 0.66 iken son otuz yıl içinde eşitsizlikler azalmamış 2000 yılında 0.68 olmuştur<sup>22</sup>. Bir tarafta muazzam ve giderek artan bir zenginlik diğer tarafta ise şiddetli ve geniş çaplı bir yoksulluk süreci, yaşanan hızlı küresel büyümeye rağmen devam etmektedir.

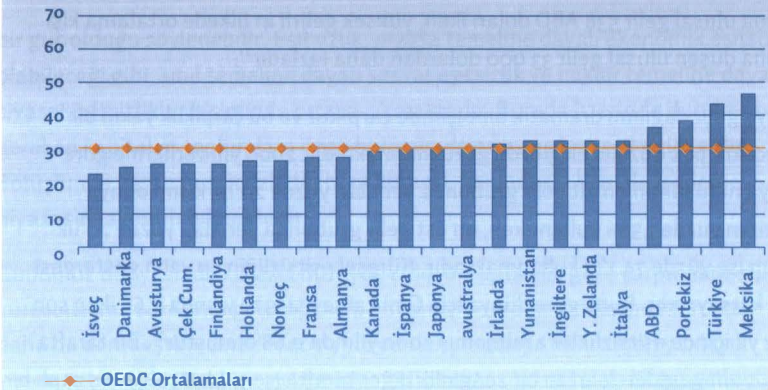
21 UNDP, Human Development Report 2006, New York, 2006, s.334.

22 Yuri Dikhanov, Trends in Global Income Distribution 1970-2000 and Scenarios for 2015. Human Development Report Office Occasional Paper, 2005/8, s.37-43.

Gelir dağılımı küresel olduğu gibi ulusal düzeyde de ciddi ölçülerde eşitsiz dağılmaktadır. Gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan ülkelerde bireysel gelir dağılımı verileri hiç de parlak değildir. Gelişmiş ülkelerde gelişmekte olan ülkelere oranla görece daha eşitlikçi bir yapı söz konusu olsa da özellikle son yıllarda eşitliğin alt gelir grupları aleyhine bozulmaya başladığı dikkat çekmektedir. Dolayısıyla bu süreç gelişmiş ülkelerde ortaya çıkan sosyal dışlanmaya önemli bir gerekçe oluşturmaktadır.

Gini katsayısı 27 OECD üyesi ülkede ortalama yaklaşık 0.31'dir. Kuzey Avrupa ülkeleri (Danimarka, İsveç, Finlandiya ve Norveç) ile Avusturya, Çek Cumhuriyeti ve Hollanda'da yaklaşık 0.26 ile ortalamanın altında kalan ülkelerdir. Diğer kıta Avrupa'sı ülkeler ile Kanada, Avustralya, İspanya, Japonya yaklaşık 0.30-0.31 ile OECD ortalamasına yakın bir yere sahip ülkelerdir. İngiltere, Yeni Zelanda, ABD, İtalya, Yunanistan ve Portekiz gibi ülkeler ise yaklaşık 0.36 ile ortalamanın üstündeki ülkelerdir. Ancak Meksika ve Türkiye ise 0.45'in üstünde bir katsayı ile gelir dağılımının en bozuk olduğu iki üye ülkedir<sup>23</sup>. Bu tabloda dikkati çeken en önemli ayrıntı neo-liberal politikalara ilk önce

### Bazı OECD Ülkelerinde Gelir Eşitsizliği (Gini Katsayısı)



Kaynak: Michael Förster-Marco Mira d'Ercole, "Income Distribution and Poverty in OECD Countries in the Second Half of the 1990's", OECD Social, Employment and Migration Working Papers, 22, Paris, 2005, s.10.

23 Michael Förster-Marco Mira d'Ercole, "Income Distribution and Poverty in OECD Countries in the Second Half of the 1990's", OECD Social, Employment and Migration Working Papers, 22, Paris, 2005, s. 9-10.

geçen ve sadık uygulayıcıları olan Anglo-Sakson ülkeleri ile Akdeniz ülkelerinde eşitsizliğin en olumsuz bir biçimde yaşandığı yerler olmasıdır.

Gelişmekte olan ülkelerin çoğunda yüksek düzeyde gerçekleşen ve bu ülkelere özgü bir nitelik taşıyan gelir eşitsizliği, küreselleşme ve yapısal uyum süreci ile birlikte daha da hızlı bir biçimde artmıştır. Ancak, ekonomik yapı farklılıkları yaşanan gelir eşitsizliğinin şiddetini ülkeden ülkeye değiştirmektedir.

Bu nedenle gelişmekte olan ülkelerde gelir eşitsizliği türdeş olmayan bir yapıya sahiptir. 1980'li yıllarda yaşanan borç krizleri ve bunun sonucu olarak uluslararası finans kuruluşlarının dayattığı yapısal uyum politikaları özellikle Afrika ve Latin Amerika ülkelerinde yoğunlaşmış ve bu gelişmeler bu bölge ülkelerinde eşitsizliğin artmasında etkili olmuştur<sup>24</sup>. Bu nedenle bu iki kıta üzerindeki ülkeler dünyada eşitsizliğin en yoğun biçimde görüldüğü yerlerdir.

Doğu ve Güney Asya'da gelir dağılımı diğer gelişmekte olan ülkelerle karşılaştırıldığında daha eşitlikçi olmakla birlikte son yıllarda bozulma eğilimi içindedir. Özellikle 1997 Asya krizi sonrası bu eğilim güçlenmiştir. Son yıllarda çok hızlı bir büyüme göstermekle birlikte Çin, Hindistan, G. Kore gibi ekonomilerde gelir eşitsizliği bakımından farklı gelişmeler yaşanmıştır. Çin'de eşitsizlik özellikle 1980'den itibaren hızla artmıştır. 1980'li yılların başında 0.23'ler düzeyinde olan Gini katsayısı 2000'li yıllarda 0.44'lere yükselmiştir. G. Kore'de kriz sonrası ciddi bir eşitsizlik patlaması yaşanmıştır. 1996 yılında 0.33 olan Gini katsayısı 2000 yılında 0.40 olmuştur<sup>25</sup>. Hindistan'da ise olumlu bir gelişme yaşanmamış 1960'lardan bu yana sürekli 0.30 ve üzeri olmuştur. Dolayısıyla bu bölgede hızlı büyüme sürecinin daha eşitlikçi sonuçlar getireceği yönündeki beklentiler karşılıksız kalmıştır<sup>26</sup>.

Yapısal uyum sürecinde eşitsizliklerin giderek arttığı bir diğer ülke kümesi de geçiş ekonomileridir. Başta Rusya olmak üzere eski Doğu Bloğu ülkelerinin çoğunda 1990 öncesi ile sonrası arasında eşitsizliklerin ciddi biçimde arttığı görülmektedir. Örneğin Rusya'da 1980'li yılların başında 0.25 olan Gini endeksi doksanlı yılların sonunda 0.38'e yükselmiştir. Bulgaristan'da 0.20'lerden 0.37'lere çıkmıştır<sup>27</sup>.

24 Hasan E. Temiz, Küreselleşmenin Sosyal Boyutları ve Türkiye Açısından Etkileri. Birleşik Metal İşçileri Sendikası Yayını, İstanbul, 2004, s. 132.

25 Jin Kwon Hyun-Byung-In Lim, "The Financial Crisis and Income Distribution in Korea: The Role of Income Tax Policy", The Journal of the Korean Economy, Vol:6, No:1, Spring, 2005, s. 63.

26 Jha Raghendra, "Reducing Poverty and Inequality in India: Has Liberalization Helped?", <http://rspas.anu.edu.au/economics/publish/papers/wp2002/wp-econ-2002-04.pdf> (Erişim: 28.10.2006)

27 Guang Hu Wan, "Income Inequality and Growth in Transition" United Nations University World Institute for Development Economies Research Discussion Paper No: 2002/104, Helsinki, 2002, s. 9.

Gelirin emek ve sermaye arası dağılımında da artan bir eşitsizlik söz konudur. OECD veritabanına göre piyasa gelirindeki eşitsizlik yani gelirin emek ve sermaye arasında piyasa dağılımındaki eşitsizlik 1970'lerin ortalarından 1990'ların ortalarına kadar geçen yaklaşık yirmi yıl boyunca hızla artmıştır. Bu artış vergiler ve kamu sosyal yardımları ile yalnızca kısmen dengelenebilmiştir. Bununla birlikte ortalama piyasa gelirindeki eşitsizliğin artması 1990'ların ortalarından itibaren sabitlenmiş ama gerileme göstermemiştir. Burada dikkati çeken bir diğer önemli ayrıntı 1980'lerin ortalarına kadar vergiler ve sosyal yardımlarla gerileyen harcanabilir gelirler arasındaki eşitsizlikler 1980'lerin ortalarından itibaren yükselmiştir<sup>28</sup>. Özellikle sosyal dışlanma tartışmalarının bu döneme denk düşmesi rastlantısal değildir.

### III. Yoksulluk ve Sosyal Dışlanmanın Boyutları

Sosyal dışlanmanın çok yönlü ve göreceli oluşu sorunun boyutlarının analizini güçleştirmektedir. Ayrıca, sosyal dışlanma sayısallaştırmaya uygun bir yaklaşım değildir. Bu nedenle sosyal dışlanmaya ilişkin değerlendirmeyi genellikle, yoksulluk, işgücü piyasası, sosyal koruma, eğitim ve sağlık verileri bağlamında ele almak gerekir. Benzer gerekçelerin farklı biçimlerde etkilediği gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde sosyal dışlanma biçimleri ve etkilenen gruplar değişiklik göstermektedir.

#### A. Gelişmiş Ülkeler

Gelişmiş ülkelerden özellikle Avrupa'da yoksulluk ve sosyal dışlanma tartışmaları yurttaşların, istihdamın erozyona uğraması, uzun süreli işsizlik ve iş güvencesi olmayan işlerin yaratılması ile standart güvenceli istihdam fırsatlarından dışlanması, eğreti istihdam ile sosyal ve siyasal haklardan yoksunluk bağlamında ele alınmaktadır. Dolayısıyla Avrupa da norm kabul edilen refah devleti kazanımlarının şu veya bu biçimde gerilemesi olarak kabul edilir. Bu ülkelerde sosyal dışlanma riski en yüksek grupları ise, gençler, çocuklar, ayrımcılığa uğramış kadınlar, göçmenler ile özürliüler oluşturmaktadır.

Gelişmiş ülkelerde mutlak anlamda bir yoksulluk yaşanmamakla birlikte ciddi bir göreceli yoksulluk sorunundan söz edilebilir. Ancak ülkelerarasında

tanım, ölçüm ve kabul edilen yoksulluk eşiği bakımından önemli farklılıklar söz konusudur. Bu nedenle ülkeleri birebir kıyaslamak pek sağlıklı ve mümkün olmamakla birlikte yine de uluslararası kuruluşların verilerine dayalı olarak bir karşılaştırma yapmak mümkündür.

Gelişmiş ülkeler içinde yoksulluğun en yüksek düzeyde yaşandığı ülkelerin başında ABD gelmektedir. ABD dünya üzerinde yüksek bir eşitsizlikle birlikte görece en yüksek kişi başına düşen gelire sahip ülkedir, hızlı bir büyümeye karşılık yüksek gelirli OECD ülkeleri içinde yoksulluk oranı en yüksek ülke olması dikkat çekicidir. Yoksulluk eşiği, ulusal medyan gelirin yüzde 60'ı olarak kabul edildiğinde bu eşiğin altında yaşayanların oranı ABD'de yüzde 24'dür. Bu ülkeyi yüzde 22,7 ile İrlanda ve yaklaşık yüzde 21 ile İngiltere, İspanya ve Avustralya izlemektedir. Daha sonra ise İtalya ve Kanada yer almaktadır<sup>29</sup>. Dünya üzerinde sosyal refah devleti kazanımlarının en yüksek düzeyde olduğu kabul edilen Avrupa Birliği (AB)'nde ise yoksulluk riski oranı yeni üye ülkelerde dâhil olmak üzere ortalama yüzde 16 olup yaklaşık 72 milyon yoksul bulunmaktadır<sup>30</sup>.

Gelişmiş ülkelerdeki yoksulluğun en önemli özelliği, yoksulluğun çocuk (0-15) ve genç (16-24) kabul edilen yaş grupları arasında yoğunlaşmasıdır. AB'de toplam yoksulların yaklaşık yüzde 40'nı çocuk ve gençler oluşturmaktadır. Çocuk yoksulluğunun en yüksek olduğu ülkeler yüzde 30,2 ile ABD, yüzde 27 ile İngiltere, yüzde 26,5 ile İtalya, yüzde 24,4 ile İspanya, yüzde 23,3 ile Kanada ve yüzde 22,1 ile Avustralya'dır. Bununla birlikte birçok ülkede vergi ve transferler öncesi çocuk yoksulluğunun çok daha ciddi boyutlarda olduğu görülür. Özellikle Kıta Avrupa'sı ülkelerinde sosyal harcamalardaki artışa bağlı olarak çocuk yoksulluk oranlarında ciddi bir gerileme olduğu ancak başta ABD olmak üzere diğer Anglo-sakson ülkelerde (İngiltere, Kanada, Avustralya ve Yeni Zelanda) sosyal harcamaların düşük düzeyde kaldığı ve bununda çocuk yoksulluğunu olumsuz bir biçimde etkilediği ortaya konulmuştur<sup>31</sup>.

Gelişmiş ülkelerde gençler sadece yoksulluk değil ciddi biçimde işgücü piyasasından dışlanma sorunu ile de karşı karşıyadırlar. Örneğin 2004'de AB'de toplam işsizlik

29 Lawrence Mishel-Jared Bernstein-Sylvia Allegretto, The State of Working America:2006/2007. Economic Policy Institute, Cornell University Press, 2006. LIS. Relative Poverty Rate for Total Population, Children and Elderly.

Luxembourg Income Study, <http://www.lisproject.org/keyfigures/povertytable.htm> (01.11.2006)

30 European Commission, Joint Report on Social Protection and Social Inclusion 2006. Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2006, s. 156.

31 UNICEF, Child Poverty in Rich Countries 2005. Unicef Innocenti Research Centre, Report Card No:6, Florence, 2005, s. 21.

oranı yüzde 9 iken genç işsizlik oranı yüzde 18,7 olarak gerçekleşmiştir<sup>32</sup>. Avrupa’da genç işsizliği çoğu ülkede genç nüfus sayısındaki gerilemeye ve çoğu ülkede eğitim seviyesindeki yükselişe rağmen artmaktadır. Dolayısıyla, genç nüfus gelişmiş ülkelerde sosyal dışlanma riski en yüksek grubu oluşturmaktadır.

Gelişmiş ülkelerde özellikle çocuk ve gençler bağlamında sosyal dışlanmanın bir diğer önemli boyutunu eğitim oluşturmaktadır. Gelişmiş ülkelerde aslında çok sayıda gencin temel eğitimi tamamlamalarıyla eğitim düzeyinin hızla yükseldiği görülmektedir. Ancak birçok ülkede okul sürecini erken yaşta terk edenlerin sayısı ciddi ölçüde yüksektir. Eğitim sürecini tamamlamadan okulu erken yaşta terk eden bu bireyler ileri de işgücü piyasasının gereksinim duyduğu bilgi ve becerilerden yoksun olarak işgücü piyasasına girmeye çalışacaklardır. Yeterli donanımına sahip olmayan bu bireylerin düzgün bir iş bulma imkânı sınırlı olacağı için, yoksulluk riski yüksek bireyleri oluşturacaklardır<sup>33</sup>. 2005 yılı verilerine göre, AB’de okuldan erken ayrılan gençlerin toplam gençlere oranı yaklaşık yüzde 15’dir. Son yıllarda hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde gençlere ilişkin bir diğer sorun gittikçe artan sayıda genç ne işgücü piyasasına dahil olmakta ne de eğitime devam etmektedirler. Bunlar gerçek anlamda sosyal dışlanmış grupları oluşturmaktadırlar.

Gelişmiş ülkelerde yoksulluğa ilişkin bir diğer önemli nokta, yoksulluk riski oranının kadınlarda erkeklere göre daha yüksek oluşudur. AB’de yoksulluk riski oranı erkeklerde yüzde 14 kadınlarda ise yüzde 17’dir. Bu durum yoksulluğun feminizasyonu olarak değerlendirilmektedir. Kadınlar sadece yoksulluk bakımından değil işgücüne katılım bakımından da erkeklerin gerisindedirler. Örneğin OECD ülkelerinde erkeklerin işgücüne katılım oranı yüzde 80’ler düzeyindeyken kadınlarınki yüzde 60’lar düzeyinde kalmıştır.

İstihdam, yoksulluk ve dışlanmayla karşı en önemli koruyucudur. Ancak tüm dünyada olduğu gibi gelişmiş ülkelerde de çalıştığı halde çok sayıda insanın yoksulluk riskiyle karşı karşıya kalmaktadır. Bugün, AB’de işgücünün yüzde 7’si yani yaklaşık 14 milyon çalışan yoksul bulunmaktadır<sup>34</sup>. Bağımlı çalışanlar

32 European Commission, s.153.

33 Faruk Sapancı, “Avrupa Birliği’nde Sosyal Dışlanma Sorunu ve Mücadele Yöntemleri”, Çalışma ve Toplum, Sayı.6, 2005/3, s.82.

34 Laura Bertone-Anne-Catherine Guio, “In-Work Poverty”, Statistics in Focus, 5/2005, s. 3. Ramon Pena Casas-Mia Latta: Working Poor in the European Union. European Foundation for the Improvement of Living and Working Condition. Dublin, 2004, s.31.

arasında yoksulluk oranı yüzde 6 iken, kendi hesabına çalışanlar arasında yoksulluk oranı yüzde 16 düzeyindedir. AB’de toplam yoksulların yüzde 73’ü çalışmadığı için yoksul iken, yüzde 27’si çalıştığı halde yoksuldur. Toplam yoksullar içinde çalışan yoksulların oranı yüzde 27, işsiz yoksulların ise yüzde 12’dir<sup>35</sup>.

ABD’de ise 2000 yılı itibariyle, yaklaşık 6,5 milyon çalışanın yoksul olduğu bildirilmiştir. Buna göre toplam işgücünün yüzde 4,7’si çalışan yoksulları oluşturmaktadır. Toplam yoksulların ise yaklaşık yüzde 20’sini çalışan yoksullar oluşturmaktadır<sup>36</sup>.

Gelişmiş ülkelerde çalışan yoksulların giderek artması büyük ölçüde düşük ücret, düşük vasıf, güvencesiz ve eğreti çalışma koşulları ile giderek artan kendi hesabına çalışma ve a-tipik istihdam biçimleri ile açıklanmaktadır. Gelişmiş ülkelerde düşük ücretler ciddi bir soruna dönüşmektedir. Avrupa’da yaklaşık her yedi çalışanın biri düşük ücret almaktadır. Eurostat hesaplamalarına göre<sup>37</sup>, ücretli çalışanların İngiltere’de yüzde 20’si, İrlanda’da yüzde 18’si, Almanya ve Yunanistan’da yüzde 17’si, Fransa, Hollanda ve Lüksemburg’da yüzde 16’sı, İspanya’da yüzde 13’ü düşük ücret almaktadır. Bununla birlikte düşük ücretli çalışanların toplam yoksul çalışanlara oranı ise, Yunanistan’da yüzde 52, İngiltere’de yüzde 44, Almanya’da yüzde 41, Fransa, İrlanda ve Lüksemburg’da yüzde 38 ve Hollanda’da yüzde 33 düzeyindedir<sup>38</sup>.

Gelişmiş ülkelerde yoksulluk ve sosyal dışlanmanın gerisinde esnek, güvencesiz ve eğreti bir yapıya sahip a-tipik istihdam biçimleri yatmaktadır. Özellikle gönüllü olarak kabul edilmeyen kısmi süreli, belirli süreli ve geçici işler ile kendi hesabına çalışma biçimleri bu bağlamda değerlendirilebilir. Örneğin, ABD’de tam zamanlı işlerde çalışanlarda yoksulluk oranı yüzde 3,5 iken kısmi süreli işlerde çalışanlarda yoksulluk oranı yüzde 10’unun üzerindedir. Gönüllü bir biçimde olmayan kısmi süreli işlerde çalışanlarda ise yoksulluk oranı yüzde 25’lere yaklaşmaktadır<sup>39</sup>. 2001 yılı verilerine göre AB’de ücretli çalışanların yüzde 6’sı yoksulluk sınırı altında yaşarken, kendi hesabına çalışanların yüzde

35 A.g.e., s. 3.

36 <http://www.bls.gov/cps/cpswp2000.htm> (01.11.2006)

37 Eurostat hesaplamalarına göre medyan ulusal ücretin yüzde 60’nın altında bir aylık ücreti olan kişiler düşük ücretli sayılmaktadır.

38 <http://www.eiro.eurofound.eu.int/2002/08/study/tno2081015.html> (13.10.2006)

39 <http://www.bls.gov/cps/cpswp2000.htm> (01.11.2006)

## Seçilmiş Avrupa Ülkelerinde Düşük Ücretliler ve Çalışan Yoksullar

| Ülkeler    | Düşük Ücretlilerin Oranı (%)<br>(Aylık Ücreti Medyan Ulusal Gelirin<br>% 60 Altında Olanlar) | Tüm Yoksul Çalışanlar İçinde<br>Düşük Ücretlilerin Oranı<br>(%) |
|------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|
| Avusturya  | 16                                                                                           | 40                                                              |
| Belçika    | 9                                                                                            | 26                                                              |
| Danimarka  | 7                                                                                            | 21                                                              |
| Fransa     | 13                                                                                           | 38                                                              |
| Almanya    | 17                                                                                           | 41                                                              |
| Yunanistan | 17                                                                                           | 52                                                              |
| İrlanda    | 18                                                                                           | 38                                                              |
| İtalya     | 10                                                                                           | 27                                                              |
| Lüksemburg | 16                                                                                           | 38                                                              |
| Hollanda   | 16                                                                                           | 33                                                              |
| Portekiz   | 6                                                                                            | 21                                                              |
| İspanya    | 13                                                                                           | 28                                                              |
| İngiltere  | 21                                                                                           | 44                                                              |

Kaynak: <http://www.eiro.eurofound.eu.int/2002/08/study/tno2081015.html> (13.10.2006)

16'sı yoksulluk sınırı altında kalmaktadır. Yine 2001 yılında 13 AB üyesi ülkede yapılan bir değerlendirmeye göre, tam süreli çalışanlar için yoksulluk riski yüzde 5 iken, kısmi süreli çalışanlarda yüzde 10'dur. Benzer biçimde sürekli çalışanlarda yoksulluk riski yüzde 4 buna karşılık geçici çalışanlarda ise bu oran yüzde 10 olarak tespit edilmiştir<sup>40</sup>.

Gelişmiş ülkelerde yoksulluk ve sosyal dışlanma özellikle kaçak işçiler, göçmenler ve azınlıkları doğrudan etkilemektedir. Çoğu ülkede ister kaçak yollardan isterse yasal yollardan gelsinler göçmen ve azınlıklar hem hükümetler hem de yerli halk tarafından kendi uluslarının bir parçası olarak görülmemektedir. Bu nedenle temel yurttaşlık hakları bağlamında farklı

politikalara ve uygulamalara maruz kalmaktadırlar. Bununla birlikte gelişmiş ülkelerdeki göçmen ve azınlıklara ilişkin yeterli bilgi ve göstergenin de olmayışı önemli bir sorun ve eksikliktir. Örneğin AB’de göçmen ve azınlıklar sosyal dışlanmayla mücadelede öncelikli gruplar arasında sayılmakla birlikte, bu kümeye yönelik sağlıklı bir veri tabanı oluşturulmamış olması düşündürücüdür. Yine de belirli bazı verilerden yola çıkarak göçmen ve azınlıkların durumuna ilişkin bir yargıya varmak mümkündür. Örneğin Avrupa ülkelerinde göçmenler yerli halka oranla daha yüksek bir işsizlik sorunu yaşamaktadır. Almanya’da yerli erkek nüfus için işsizlik oranı yaklaşık yüzde 9 iken göçmenler için yüzde 18’dir. Fransa bu oranlar yüzde 7,5 ve yüzde 18,5, Belçika’da yüzde 6 ya karşılık yüzde 17’dir. Diğer göçmen nüfusun yoğun olduğu Avrupa ülkelerinin çoğunda benzer bir durum söz konusudur. Fransa’da yaklaşık 7 milyon işe (toplam işlerin yüzde 30’u) göçmenlerin erişimi sınırlanmış ya da yasaklanmıştır. Göçmenler gittikleri çoğu ülkede genellikle düşük ücretli, güvencesiz ve a-tipik işlerde çalıştırılmaktadırlar<sup>41</sup>.

## B. Gelişmekte Olan Ülkeler

Gelişmekte olan ülkelerde ise yoksulluk ve sosyal dışlanma büyük ölçüde enformel yapılar bağlamında değerlendirilmelidir. Bu ülkelerde, sosyal dışlanma, belirli grupların ekonomik, sosyal ve siyasal gelişim sürecinin dışında kalmaları ve marjinalleşmeleridir. Her ne kadar işsizlik ve sosyal dışlanma arasında güçlü bir ilişkinin varlığı kabul edilmiş olsa da bu ülkelerde zaten hiçbir zaman tam istihdam deneyimi yaşanmamış ayrıca güçlü bir refah devletine hiçbir dönemde ulaşılamamıştır. İşgücünün büyük bir kısmı tarım kesimindedir, kentlerde ise çalışanların çoğu kendi hesabına ya da standart dışı işlerde ücretli olarak çalışmaktadır. Zaten yurttaşlarının büyük çoğunluğu da nispeten varlıklı değildir.

Gelişmekte olan ülkelerin çoğu için yoksulluk özellikle de mutlak yoksulluk ciddi bir sorundur. Dünya üzerinde yaklaşık 1.2 milyar insan yani dünya nüfusunun yaklaşık dörtte biri mutlak yoksulluk sınırı kabul edilen günlük 1 ABD dolarının altında bir gelirle yaşamaktadır. 2.5 milyar insan yani dünya nüfusunun yarısından fazlası ise günde 2 ABD dolarının altında bir gelir elde etmektedir. Dünyanın en az gelişmiş ülkelerindeki nüfusun yüzde 81’i günlük 2 ABD dolarının altında bir gelire sahipken, yüzde 50’si açlık sınırı olarak da

kabul edilen günlük 1 dolar sınırın altında yaşamaktadır<sup>42</sup>. Bu kişiler sosyal dışlanmışlığın ötesinde, yaşamla yaşamdan dışlanma arasında bir sınırdaki mücadele vermektedirler. Mutlak yoksulluğun en yoğun görüldüğü gelişmekte olan ülkeler ise özellikle, Sahra Altı Afrika, Güney ve Doğu Asya ile Pasifik bölgelerindedir.

Gelişmekte olan ülkelerde işsizlik önemli bir sorundur, ancak sosyal dışlanma ile arasındaki etkileşimin hangi düzeyde gerçekleştiğini belirlemek güçtür. Çünkü bu ülkelerde tarımın hala egemen olması, enformelliğin yaygınlığı önemli bir veri sorunu yaratmaktadır. Bu nedenle gelişmekte olan ülkelerde yoksulluk ve sosyal dışlanmayı büyük ölçüde tarımda mülksüzleşme süreci ile birlikte değerlendirmek gerekir. Özellikle küreselleşme sürecinin dayattığı tarımsal reformlar kırsal kesimde çok sayıda kişinin işsiz kalmasına, bu kişilerin göçe zorlanmasına ve dolayısıyla kentsel alanlarda marjinalleşme, enformelleşme ve dışlanmasına neden olmaktadır.

Gelişmekte olan ülkelerin en önemli özelliği, kırsal yoksulluğun yaygınlığıdır. Dünyadaki mutlak yoksulların dörtte üçü gelişmekte olan ülkelerdeki kırsal bölgelerde yaşamakta ve doğrudan ya da dolaylı biçimde tarımdan geçimini

### Mutlak Yoksulluğun Dünya Üzerinde Dağılımı (1999)

| Bölgeler                  | Günlük 1 ABD Doları Eşiği |                         | Günlük 2 ABD Doları Eşiği |                         |
|---------------------------|---------------------------|-------------------------|---------------------------|-------------------------|
|                           | Miktar (milyon)           | Toplam Nüfusa Oranı (%) | Miktar (milyon)           | Toplam Nüfusa Oranı (%) |
| Doğu Asya ve Pasifik      | 279                       | 15,6                    | 897                       | 50,1                    |
| Doğu Avrupa ve Orta Asya  | 24                        | 5,1                     | 97                        | 20,3                    |
| Güney Asya                | 488                       | 36,6                    | 1128                      | 84,8                    |
| Orta Doğu ve Kuzey Afrika | 6                         | 2,2                     | 68                        | 23,3                    |
| Sahra Altı Afrika         | 315                       | 49                      | 480                       | 74,7                    |
| Dünya (Toplam)            | 1169                      | 23,2                    | 2802                      | 55,6                    |

Kaynak: ILO, Working Out of Poverty. International Labour Conference, Report of the Director-General, 91st Session, Geneva, 2003, s.20

42 ILO, Working Out of Poverty. International Labour Conference, Report of the Director-General, 91st Session, Geneva, 2003, s. 6 ve 19.

sağlamaktadır. Çiftçiliğin sezonluk olması ve yüksek ürün yetersizliği riski gibi nedenlerle kırsal kesim insanı genellikle dalgalı ve düşük gelir elde etmektedir. Kırsal bölgelerde yaşayan çoğu aile yeterli temizlik koşullarına, güvenli içme suyunu, sağlık hizmetlerine ve okula erişememektedir. Köyler genellikle izole olmuştur, yol, elektrik, telefon gibi hizmetlerden yoksundurlar. Tarımda mülksüzleşme ve ücretli tarım işçiliği giderek artmaktadır. Tarımda 450 milyon ücretli istihdam edilenlerin yaklaşık yüzde 30'u kadındır. Tarımda ücretli çalışanlar genellikle yoksuldurlar. Çünkü geçici, düzensiz ve mevsimlik biçimde istihdam edilen tarım işçileri genellikle yasal korumadan dışlanmakta ve sosyal güvenlik mekanizması dışında bırakılmış durumdadırlar<sup>43</sup>.

Gelişmekte olan ülkelerde hızla artan kırsal yoksulluk, hem küresel hem de ulusal düzeyde ciddi bir göç hareketini getirmiştir. Uygulanan yapısal uyum programlarının kırsal bölgelerde yarattığı yoksulluk ve mülksüzleşme süreci ile bazı ülkelerde kentlerde küresel üretim sisteminin sunduğu istihdam fırsatlarının çekiciliği hızlı bir göç hareketine neden olmuştur. Kırsal kesimde geçinme şansı bulamayan kesimler, daha yüksek gelir ve daha iyi iş umuduyla tarım sektöründen büyük kentlerdeki sanayi ve hizmetler kesimine kaymaktadır. Ancak, umutlar çoğu zaman karşılıksız kalmaktadır<sup>44</sup>. Kırsal alanda yaşanan kırsal yoksulluk ve mülkiyetten dışlanma, kentsel alanlara taşınmakta ve genellikle sosyal dışlanma biçimine dönüşmektedir.

Bu ülkelerde enformel ekonomi yerel üretim sistemlerinin serbestleşmesiyle, küresel üretim sistemlerine entegre olmuştur. Dolayısıyla bugün enformel ekonomi kapitalist gelişmenin bir ürünü olarak, küreselleşme sürecinde çokuluslu işletmeler için bağımsız üreticilerin taşeron olarak kullanılmasını ifade etmektedir. Enformel ekonomi kentsel bir olgu olup, burada yaratılan istihdam, küçük işyerlerinde kendi hesabına çalışma biçiminde olabileceği gibi, tüm aile bireylerinin evde üretimi biçiminde ya da küçük ve orta ölçekli işletmelerde ücretli çalışma biçiminde ortaya çıkabilmektedir. Her ne şekilde çıkarsa çıksın enformel ekonomik faaliyetler yoksulluk ve sosyal dışlanmaya zemin hazırlamaktadır. Enformel ekonominin gelişimi, bu ülkelerde ekonomik güvenceden, çalışma hakkı ve yardımlarından, pazarlık gücünden ve sesini duyurabilmekten yoksun çalışan yoksul bireyler yaratmıştır.

43 ILO, Working Out of Poverty, s. 27-28.

44 A.g.e., s.28.

Enformel ekonomide yaratılan işler, genellikle çok düşük nitelik ve verimlilikte, düşük ve düzensiz gelir sağlayan, uzun çalışma sürelerini ve uygun olmayan işyerlerinde ve çalışma koşullarında gerçekleştirilen, güvenliksiz ve güvencesiz işlerdir. Enformel ekonomide çalışanlar büyük ölçüde ne iş hukuku korumasına ne de sosyal güvenlik korumasına sahiptir. Çünkü istihdam biçimi belirsizdir. Eğitim ve mesleki eğitim fırsatlarından dışlanmışlardır. Dolayısıyla ekonomik güvencesi olmayan, yasal korumadan büyük ölçüde yoksun, izin, hastalık, işsizlik sigortası ve emeklilik gibi sosyal güvenlik haklarından dışlanmış bir çalışanlar grubu ortaya çıkmıştır. Bu çalışanların önemli bir kısmı ise kadınlardan oluşmaktadır.

Tarım dışı istihdamın yüzdesi olarak enformel istihdam 1990'ların ortalarında, Kuzey Afrika'da yüzde 48, Sahra Altı Afrika'da yüzde 72, Latin Amerika'da yüzde 51, Asya'da ise yüzde 65 oranındadır. Asya'da imalat sanayinde, Afrika ve Latin Amerika'da ise işportacılık gibi genellikle hizmetler sektöründe yoğunlaşmıştır<sup>45</sup>.

Çoğu gelişmekte olan ülkede temel eğitime erişim düzenlenmiş olsa da yoksul ve dışlanmış bireyler, bu imkândan yeterince yararlanmamaktadırlar. 1999 yılında 115 milyondan fazla okul çağındaki çocuk okula gitmemektedir, bunların yüzde 94'ü gelişmekte olan ülkelerdendir ve yaklaşık yüzde 56'sını kız çocukları oluşturmaktadır. Çoğu düşük gelirli ülkelerde yaşayan ve dünya nüfusunun yaklaşık yüzde 20'sini oluşturan, yaklaşık 862 milyon kişi okuma yazma bilmemektedir. Yoksul ailelerin çocukları asgari düzeyde temel eğitime erişmektedir. Bu çocuklar erken yaşta çalışmaya başlamaktadırlar. 5-14 yaş grubundaki her altı çocukta biri (yaklaşık 211 milyon) bir biçimde çalışmaktadır<sup>46</sup>.

Her yıl küresel işgücüne 100 milyon genç dahil olmaktadır ve bunların büyük bir kısmı gelişmekte olan ülkelerdendir. Ancak gelişmekte olan ülkelerdeki gençler ya iş bulamamaktadırlar ya da enformel çalışmayı tercih etmek zorunda kalmaktadırlar. Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ)'nün hesaplamalarına göre dünyada 74 milyon genç işsiz vardır ve toplam işsizlerin yüzde 41'ini oluşturmaktadır. Çoğu genç işgücü enformel ekonomide düşük ücretle ve uzun süreli canını dişine takarak çalıştırılmaktadır. 59 milyon genç tehlikeli işlerde çalışmaktadır. Genç işsizliği Panama, Uruguay ve Venezüella'da

45 ILO, World of Work,

46 ILO, Working Out of Poverty, s. 20.

yüzde 30, Arjantin ve Kolombiya’da yüzde 40 düzeyindedir. Güney Afrika’da yüzde 56, Asya’da yüzde 30’lar düzeyindedir. Bunların büyük bir kısmı yoksul ailelerdendir. Örneğin 1997’de genç işsilerin yüzde 55’i yoksul kentli ailelerdendi ve bu genç nüfusun yüzde 24’nü oluşturmaktaydı. Genç işsizliğinin ekonomik ve sosyal gelişmeye maliyeti ciddi biçimde yüksektir. Yüksek oranda suç, şiddet, cana ve mala karşı girilen kötü eylemler ve politik radikallikler ile birleşerek, yoksulluk döngüsünün nesiller boyu sürmesine neden olur. Ayrıca, bazı ülkelerde terör gruplarına veya sivil çatışmalarda bulunan ayrılıkçı gruplara katılırlar. Genç kızlar için seks endüstrisi tuzağına düşme riski yüksektir<sup>47</sup>.

Gelişmekte olan ülkelerde toplumsal cinsiyet ayrımı ile yoksulluk kısır döngüsü arasında güçlü bir bağ vardır. Toplumsal cinsiyet ayrımı hem yoksulluğun feminizasyonuna hem de bir nesilden diğerine sürdürülmesine katkıda bulunur. Çoğu gelişmekte olan ülkelerde olmak üzere her yıl yaklaşık yarım milyon kadın gebelik ve doğum esnasında yaşamını yitirmektedir. Genç kadınlar iş bulma konusunda erkeklere oranla daha zorlanmaktadır. Kadın işsizliği erkek işsizliğinden bazı ülkelerde yüzde 50 daha fazladır<sup>48</sup>.

Gelişmekte olan ülkelerde çok sayıda kişi sağlık hizmetlerinden dışlanmış durumdadır. Bu nedenle sağlığın korunması ve yaşamın sürdürülebilirliği konusunda önemli sorunlar yaşanmaktadır. En az gelişmiş ülkelerde doğuştan yaşam beklentisi 50’nin altındadır. Bu oran gelişmiş ülkelerde 77’dir. Gelişmekte olan ülkelerde toplam 799 milyon kişi yeterli düzeyde beslenememektedir. Gelişmekte olan ülkelerde her gün 30 bin çocuk ölenebilir hastalıklara yakalanmaktadır<sup>49</sup>.

### C. Türkiye

Türkiye gelişmekte olan bir ülke olarak yoksulluk ve sosyal dışlanmanın görünümü açısından büyük ölçüde diğer gelişmekte olan ülkelere benzer özelliklere sahiptir. Mutlak yoksulluk anlamında dünya üzerindeki çok düşük gelirli ülkelerden ciddi biçimde ayrılmaktadır. Ancak göreceli yoksulluk ve sosyal dışlanmanın diğer biçimleri açısından büyük ölçüde benzeşmektedir. Bununla birlikte Türkiye’nin AB’ne aday bir ülke olduğu ve

47 ILO, Working Out of Poverty, s. 25.

48 A.g.e. s. 26-27.

49 A.g.e. s. 20.

bu nedenle Türkiye'ye ilişkin verilerin ve karşılaştırmaların AB bağlamında değerlendirilmesi gerektiği unutulmamalıdır.

Türkiye'de yoksulluk ve dışlanmaya ilişkin tarihsel bir perspektifte değerlendirme ve karşılaştırma yapabilmemize imkân verecek düzenli ve kıyaslanabilir nitelikte veriler bulunmamaktadır. Eldeki mevcut veriler, Türkiye İstatistik Kurumunun (TÜİK) 1987, 1994 yılı gelir dağılımı anketleri ve 2001 yılı sonrasını kapsayan yoksulluk çalışmaları ile Dünya Bankası ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Örgütü (UNDP)'nün belirli aralıklarla yayınladığı raporlardır. Bunun dışında çeşitli kişi ve kurumlarca değişik tarihlerde yapılmış araştırma ve anketlerde bulunmaktadır. Ancak bu çalışmaların her birinde kullanılan tanım ve yöntem farklılıkları bu verileri karşılaştırmaz kılmaktadır.

Öncelikle belirtmek gerekir ki, Türkiye son yıllardaki yüksek büyüme hızına ve artan kişi başına düşen gelire rağmen, Avrupa ülkeleri ile karşılaştırıldığında refah düzeyi en düşük ülkedir. 2005 yılı tahminlerine göre AB üyesi 25 ülkede ortalama 100 olan kişi başına Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (GSYH) hacim endeksi, 32 ülke karşılaştırıldığında Türkiye 31. değeriyle en düşük kişi başına GSYH hacim endeksine sahip ülkedir<sup>50</sup>. Bununla birlikte Türkiye, satın alma gücü değer eşitliğine göre 6 772 dolar olan kişi başına GSYH'sı ile 25 915 dolar olan OECD ortalamasının ve hatta 8 299 dolar olan dünya ortalamasının da bir hayli gerisinde olan bir ülkedir<sup>51</sup>.

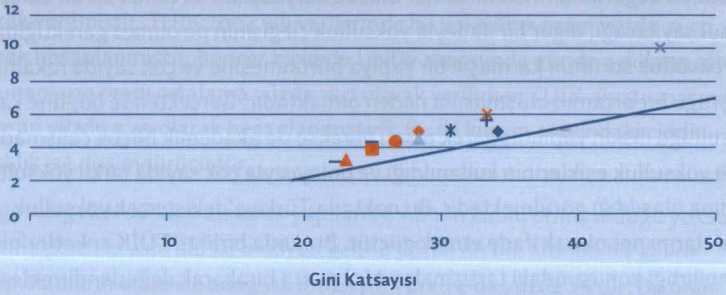
Gelir dağılımı eşitsizliğinin de en yüksek düzeyde gerçekleştiği ülkelerin başında gelmektedir. Nüfusun en yüksek gelire sahip yüzde 20'lik kesimin eşdeğer gelirinin en düşük gelire sahip yüzde 20'lik kesimin eşdeğer gelirine oranı (S80/S20 oranı) Türkiye'de 9,9 ve AB25 ülkelerinde ortalama 4,8'dir. Bununla birlikte, TÜİK verilerine göre, 1994 yılında 0,49 olan Gini katsayısı, 2002 yılında 0,46'ya ve 2003 yılında 0,45'e düşmüştür. Olumlu olarak nitelendirilebilecek bu gelişmeye karşın, gelir dağılımındaki bozukluk halen devam etmektedir. Daha öncede belirttiğimiz gibi, OECD ülkeleri içinde Meksika'dan sonra en bozuk gelir dağılımına sahip ikinci ülkedir.

Türkiye'de gelir dağılımı sadece kişisel değil fonksiyonel anlamda da ciddi eşitsizlikler göstermektedir. Örneğin işgücünün yaklaşık yüzde 10'unu

50 <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=303> (26.06.2006)

51 UNDP, s. 267-269.

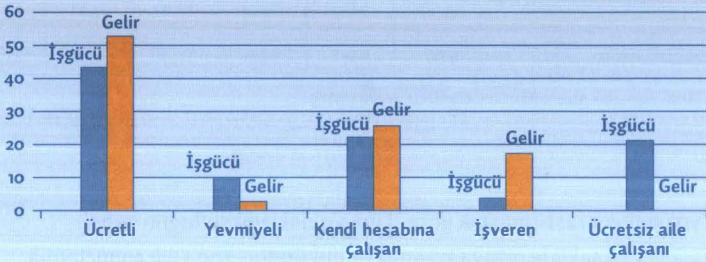
## Seçilmiş AB Üyesi ve Aday Ülkelerde Gelir Dağılımı



Kaynak: Applica, Network on Social Inclusion and Income Distribution Final Report. European Observatory on the Social Situation Contract No: VC/2004/0462 Brussels, 2005, s. 114.

oluşturan yevmiyeli kesim, toplam gelirden sadece yüzde 4 oranında pay alırken, işgücünün yüzde 4'nü oluşturan işveren kesimi ise gelirin yüzde 16'sını almaktadır. Toplam işgücünün yaklaşık yüzde 75'ini oluşturan işçi ve yevmiyeliler (ücretsiz aile çalışanları da dâhil), gelirin yüzde 55'ni alırken, küçük bir grubu oluşturan sermaye gelirlerin yaklaşık yüzde 45'ni almaktadır<sup>52</sup>. Ayrıca

## Türkiye'de Gelirin Fonksiyonel Dağılımı



Kaynak: TÜİK, Türkiye İstatistik Yıllığı 2005, Yayın No:3009, Ankara, 2006, s.376.

işgücünün yaklaşık yüzde 28'i tarım kesiminde yer alırken tarımın toplam gelirden aldığı pay sadece yüzde 10-11 düzeyindedir.

Yoksulluk değerlendirmelerinde her ülkede karşılaşılan ilk temel sorun kimlerin yoksul sayılacağı, diğer bir ifadeyle yoksulluk çizgisinin ne olması gerektiğidir. Bu yoksulluk sorunun karmaşık bir yapıya bürünmesine ve çok sayıda rakamın uçuştığı bir ortamın oluşmasına neden olmaktadır. Gerçektende bugüne kadar yoksulluğa ilişkin yapılmış gerek resmi gerekse de akademik birçok çalışmada farklı yoksulluk eşiklerinin kullanıldığı ve dolayısıyla çok sayıda farklı yoksulluk oranına ulaşıldığı görülmektedir. Bu noktada Türkiye'deki gerçek yoksulluk rakamlarını net olarak ifade etmek güçtür. Bununla birlikte TÜİK anketlerinin güvenilirliği konusundaki tartışmaları bir kenara bırakarak değerlendirmeleri büyük ölçüde bu veriler üzerinden yapmak mümkündür.

### Farklı Yoksulluk Sınırlarına Göre Yoksulluk Oranları (2004)

| Yöntemler                           | Yoksul Fert Sayısı (bin) |       |        | Yoksul Fert Oranı (%) |       |       |
|-------------------------------------|--------------------------|-------|--------|-----------------------|-------|-------|
|                                     | Türkiye                  | Kent  | Kır    | Türkiye               | Kent  | Kır   |
| Gıda Yoksulluğu                     | 909                      | 269   | 640    | 1,29                  | 0,62  | 2,36  |
| Yoksulluk (Gıda ve Gıda Dışı)       | 17 991                   | 7 146 | 10 846 | 25,60                 | 16,57 | 39,97 |
| Kişi Başı Günlük 1 doların Altı*    | 11                       | 5     | 5      | 0,02                  | 0,01  | 0,02  |
| Kişi Başı Günlük 2.15 doların Altı* | 1 752                    | 529   | 1 223  | 2,49                  | 1,23  | 4,51  |
| Kişi Başı Günlük 4.3 doların Altı*  | 14 681                   | 5 827 | 8 854  | 20,89                 | 13,51 | 32,62 |
| Göreceli Yoksulluk                  | 9 967                    | 3 596 | 6 371  | 14,18                 | 8,34  | 23,48 |

Kaynak: TÜİK, Yoksulluk Araştırması Sonuçları 2004, Ankara, 2006.

\* 1 doların satınalma gücü paritesine (SGP) göre karşılığı olarak 2002 yılı için 618 281 TL ;2003 yılı için 732 480 TL ; 2004 yılı için ise 780 121 TL kullanılmıştır.

\*\* Eşdeğer fert başına harcamanın medyan değerinin yüzde 50'si esas alınmıştır.

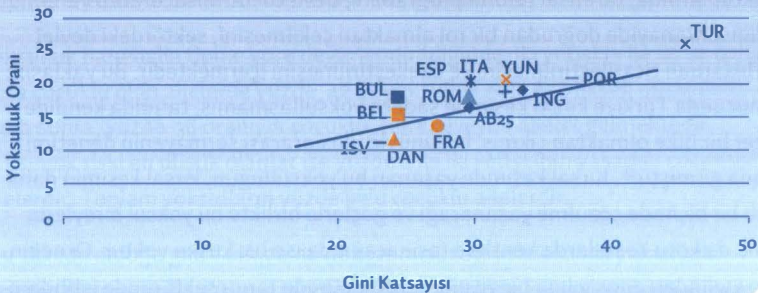
TÜİK yoksulluk araştırmasına göre, Türkiye'deki yoksulluğun genel manzarasını şu şekilde ortaya koymak mümkündür. 2004 yılı sonuçlarına göre Türkiye'de bir milyona yakın kişi (909 bin) açlık sınırında olup, yaklaşık 18 milyon kişi (17 991) yani toplam nüfusun dörtte biri gıda ve gıda dışı yoksulluk sınırının altında yaşamını sürmektedir. Göreceli yoksulların veya diğer bir ifadeyle medyan gelirin yüzde 50'sinin altında bir gelire sahip olan bireylerin sayısı ise yaklaşık 10 milyonu bulmaktadır.

Bununla birlikte, en son yayınlanan UNDP İnsani Gelişmişlik Raporu ise, daha ilginç sonuçlar ortaya koymaktadır. Rapora göre Türkiye’de günde bir ABD dolarının altında bulunanların oranı 1990-2004 yılları ortalaması yüzde 3.4 olarak verilmiştir. TÜİK 2004 yılı verilerinde bu yoksulluk oranı yüzde 0.02 olarak hesaplanmıştır. Benzer biçimde UNDP raporunda günde 2 doların altında bulunanların oranı ortalama yüzde 18.7 olarak verilirken TÜİK araştırmasında bu oran yüzde 2.49 olarak hesaplanmıştır<sup>53</sup>. Bu iki kurum arasındaki ciddi farklılık ise düşündürücüdür.

AB göstergeleri dikkate alınarak yapılan ve AB’nin kabul etmiş olduğu yoksulluk sınırına göre ise yani ulusal medyan gelirin yüzde 60’ının altında bir gelire sahip olanların oranı ise 2003 yılı itibarıyla Türkiye’de yüzde 26’dır. Bu oran AB ortalaması (yüzde 16) ile karşılaştırıldığında bir hayli yüksektir. Bu haliyle Türkiye AB üyesi ve aday ülkeler arasında en yüksek yoksulluk riskine sahip ülke durumundadır.

Diğer gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi Türkiye’de de yoksulluk riski kırsal kesimde kentsel kesime oranla daha yüksektir. Yoksulluk riski kentlerde yüzde 16, kırsal kesimde yüzde 40’lar düzeyindedir. Kırsal yoksulluğu tarım sektörüyle birlikte değerlendirmek gerekir. Çünkü yoksulluğun sektörel dağılımına da bakıldığında benzer tablo ortaya çıkmaktadır. Tarım kesiminde yoksulluk riski

### Seçilmiş AB Üyesi ve Aday Ülkelerde Yoksulluk Eşitsizlik İlişkisi



Kaynak: Applica, Network on Social Inclusion and Income Distribution Final Report. European Observatory on the Social Situation Contract No: VC/2004/0462 Brussels, 2005, s. 117ç

oranı yüzde 41, sanayi sektöründe yüzde 15.6 ve hizmet sektöründe ise yüzde 12'dir.

Kırsal yoksulluğun gerisinde ise birçok sebep bulunmakla birlikte küreselleşme ve uygulanan neo-liberal uyum politikaların bu süreci daha da hızlandırdığı görülebilir. 1980 sonrası uygulanan yapısal uyum politikaları sonucunda ithalatta gümrük vergileri ve fonlar indirilirken, tarıma yönelik destekler azaltılmıştır. Birçok ülkeden yüksek oranda sübvansiyonlu, ucuz tarım ürünleri ithal edilmeye başlanması sonucunda gelişmiş ülkeler düzeyinde desteklenmeyen tarım sektörü, artan haksız dış rekabet ile karşı karşıya kalmıştır<sup>54</sup>. Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası gibi kuruluşların dayatmaları sonucunda destekleme kapsamındaki tarım ürünü sayısı azaltılırken, destekleme fiyatlarının belirlenmesinde dünya fiyatlarının baz alınmaya başlanması yoksullaşma sürecinde etkili olmuştur. İthalatta kota uygulamasının terk edilmesine karşılık, tarım ürünlerinin üretim ve ihracatına yönelik bazı kısıtlamalara gidilmiştir<sup>55</sup>. Tarımsal destekleme politikalarında radikal bir değişikliğe gidilmiş, mevcut destekleme politikaları ortadan kaldırılarak "doğrudan gelir desteği" sistemine geçilmiştir. Dolayısıyla, çiftçilere verilen kredi ve girdi sübvansiyonlar aşama aşama kaldırılmaya başlanmıştır. Sözde küçük yoksul çiftiği koruma hedefi taşıyan bu sistem tam tersine büyük çiftçileri destekleme, mülksüzleşme ve daha da yoksullaşma sürecini beraberinde getirmiştir.

Diğer taraftan Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası'na verilen niyet mektuplarında, tarımsal reform programını, devletin tarımsal üretim ve tarımsal sanayide doğrudan bir rol almaktan çekilmesini, sektördeki devlet varlıklarının ticarileştirilmesini ve özelleştirilmesini içermektedir. Bu yaklaşım sonucunda Türkiye kırsal kesimde sadece yoksullaşmamış, tarımda kendine yeter bir ülke olmaktan çıkmış, bütünüyle uluslararası sermayenin denetimi altına girmiştir<sup>56</sup>. Kırsal kesimde yaşanan bu yoksulluğun, kırsal kesimin daha hızlı bir biçimde çözülme yaşanacağı ve göçlerle birlikte bu yoksul bireylerin daha da kötü koşullarda kentlere taşınacağına ise hiç kuşku yoktur. Örneğin, 2004 yılından 2005 yılına bir yıl gibi kısa bir sürede tarım sektöründe istihdam

54 Yaşar Uysal, Bölüşüm İlişkileri ve Bu İlişkilerin Düzenlenmesinde Etkili Olabilecek İktisat Politikalarının Değerlendirilmesi. D.E.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Tezi, İzmir, 1997, s. 201.

55 Uysal, s. 206-209.

56 Necdet Oral, "Tarımda Cumhuriyet Masalları", <http://www.antimai.org/bs/noralcum.htm> (25.10.2005).

edilen işgücü sayısının 1 milyon kişi azalması ve tarım istihdamının yüzde 35’den yüzde 29,5’e gerilemesi daha da ciddi bir kentsel yoksulluk sorunun beraberinde geleceğine ilişkin ilk işaret olarak değerlendirilebilir.

Türkiye’de yoksulluğun cinsiyet, yaş, aile biçimi ve eğitim düzeyi bakımından da dikkat çeken özelliklerine de değinmek gerekir. Yoksulluk riski oranları toplumsal cinsiyet bakımından büyük bir farklılık göstermemektedir. Kadın yoksulluk riski oranı yüzde 26, erkek yoksulluk riski oranı ise yüzde 25’dir. Çoğu ülkede yoksulluğun kadınlarda erkeklere oranla daha yüksek bir oranda görülmesine rağmen Türkiye’de böylesi bir durumun söz konusu olmaması büyük olasılıkla yapılan hesaplardan kaynaklanmaktadır. Çünkü Türkiye’de, kadının istihdama katılım oranının düşüklüğü, ücretsiz aile çalışanlarının büyük bir kısmının kadınlardan oluşması, eğitim ve nitelik düzeylerinin düşük düzeyde kalması gibi unsurlar dikkate alındığında kadın yoksulluk oranının erkeklere oranla çok daha yüksek olması beklenmektedir.

Yoksulluk riskinin en yüksek olduğu yaş grubu çocuklardır. Çocuk (0-15) yoksulluk oranı yüzde 34, genç (16-24) yoksulluk oranı yüzde 26, 25-49 yaş grubu için yüzde 21, 50-64 yaş grubu için yüzde 17, yaşlılar (65+) arasında ise yüzde 21’dir. Toplam yoksulların yüzde 41’i çocuk, geriye kalan yüzde 59’u ise 16 yaş üstüdür. AB’de toplam yoksulların yüzde 23’nün çocuk olduğu göz önüne alındığında çocuk yoksulluğunun Türkiye için çok daha önemli bir sorun olduğu daha iyi anlaşılacaktır. Bununla birlikte Türkiye’deki yaşlı yoksulluk oranının AB yaşlı yoksulluk oranı olan yüzde 18’e yakın ve hatta bazı üye ülkelerden (İngiltere-yüzde 24) bile düşük olması ise şaşırtıcıdır<sup>57</sup>.

Yoksulluk hanehalkı tipine göre değerlendirildiğinde, iki yetişkin ile üç ve daha fazla çocuklu olan ailelerde yüzde 42 ile yoksulluk riski en yüksek düzeydedir. Daha sonra, yüzde 36 oranıyla çocuklu, tek ebeveynli aileler gelmektedir. Yoksulluk riski en düşük olanlar ise yüzde 8 ile iki yetişkinin yaşadığı çocuksuz ailelerdir. Toplam yoksulların yüzde 93’ü çocuklu ailelerdir.

Her ülkede olduğu gibi Türkiye’de de eğitim düzeyi yükseldikçe yoksulluk oranları düşmektedir. Okuryazar olmayanlar arasında yoksulluk oranı yüzde 40 iken, okuma yazma bilip okul bitirmemiş kişiler arasında yüzde 34, ilkökul

57 European Commission, Joint Report on Social Protection and Social Inclusion 2006. Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2006, s. 156.

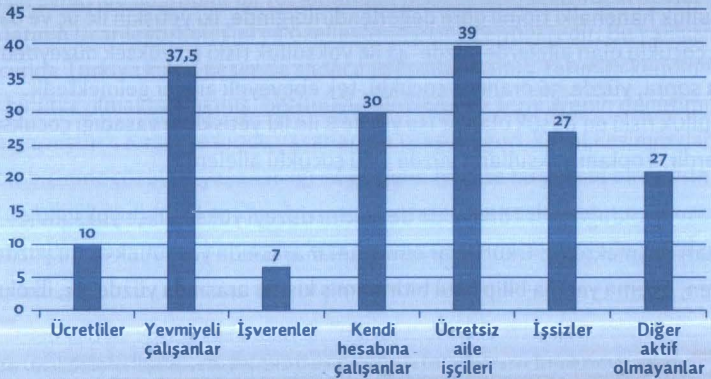
mezunlarında yüzde 24, ortaokul mezunlarında yüzde 17, lise mezunlarında yüzde 8 ve yüksekokul mezunlarında ise yüzde 2'dir.

Birçok ülkede gelirin yeniden dağıtımında etkili olan sosyal transferlerin Türkiye'de yoksulluk riskinin azaltılmasında çok sınırlı bir etkiye sahip olduğu görülmektedir. Özellikle AB'de sosyal transferler öncesi ve sonrası yoksulluk riski oranları arasında ciddi farklar bulunmaktadır. AB'de emeklilik de dâhil tüm sosyal transferler öncesi yüzde 42 olan yoksulluk oranı transferler sonrası yirmi altı puan birden gerileyerek yüzde 16'ya düşerken Türkiye'de transferler öncesi yüzde 30 olan yoksulluk riski sosyal transferler sonrası sadece dört puan gerileyerek yüzde 26 olmaktadır. Dolayısıyla bu Türkiye'de yoksullukla mücadelede sosyal hizmet ve yardımların ne derece yetersiz kaldığını açıkça göstermektedir.

Türkiye'de görünen işsizlik yaklaşık yüzde 10'lar düzeyinde olup, bu işsizlerin yaklaşık yarısı (yüzde 47.4) uzun süreli işsizdir. Kuşkusuz yoksulluk ile işsizlik arasında doğrusal bir ilişki vardır. Gerçekten Türkiye'de işsizler arasında yoksulluk oranı yüzde 27'dir. Bu oranın AB'de yüzde 40'lar düzeyinde olduğu göz önüne alındığında, bir hayli dikkat çekici bir orana dönüşmektedir.

Yoksulluğu işgücü piyasası bağlamında değerlendirdiğimizde önemli sonuçlara ulaşmamız mümkündür. Yoksulluk bireylerin istihdam statüsüne

### Türkiye'de Yoksulluğun İstihdamın İşteki Durumuna Göre Dağılımı



göre değerlendirildiğinde, en yüksek yoksulluk oranının yüzde 39 ile ücretsiz aile çalışanları arasında olduğu görülmektedir. Bunu yüzde 37.5 ile yevmiyeli çalışanlar ve yüzde 30 ile kendi hesabına çalışanlar izlemektedir. Ücretli ve maaşlı çalışanlar arasında yoksulluk oranı yüzde 10, işverenler arasında ise yüzde 7'dir. İşsizler arasında yoksulluk oranı yüzde 27 iken ekonomik açıdan aktif olmayanlar arasında ise yüzde 21'dir.

Yoksulluğun istihdam ile ilişkisi daha ayrıntılı bir biçimde incelendiğinde toplam çalışanlar arasında yoksulluğun yüzde 23 gibi ciddi boyutlarda olduğu dikkat çeker. Ayrıca toplam yoksulların büyük kısmını çalışan yoksullar oluşturmaktadır. Dünya Bankası Raporuna göre, Türkiye'de toplam yoksulların yaklaşık yüzde 53'ü çalışıyor olmalarına rağmen yoksul iken, yüzde 47'si çalışmayan yoksullardan oluşmaktadır. Türkiye genelinde çalışan yoksullar, ağırlıklı olarak (yaklaşık yüzde 70) ücretsiz aile işçileri ve kendi hesabına

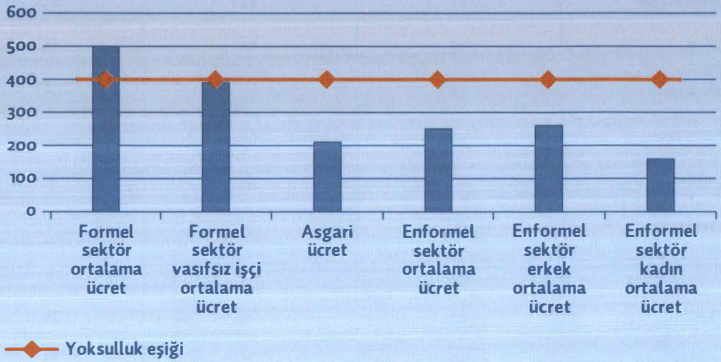
### İstihdam Statüsüne Göre Yoksulluğun Dağılımı

| İstihdam Statüsü       | Türkiye | Kır | Kent |
|------------------------|---------|-----|------|
| Toplam                 | 100     | 63  | 37   |
| Çalışmayanlar          | 47      | 35  | 65   |
| İşsizler               | 15      | 17  | 13   |
| Öğrenciler             | 23      | 19  | 25   |
| Ev Kadınları           | 47      | 42  | 50   |
| Engelliler             | 1       | 2   | 1    |
| Hastalar               | 3       | 3   | 1    |
| Yaşlılar               | 8       | 11  | 4    |
| Çalışanlar             | 53      | 65  | 35   |
| Ücretliler             | 14      | 7   | 37   |
| Yevmiyeliler           | 15      | 9   | 37   |
| İşverenler             | 0.5     | 0.3 | 1    |
| Kendi Hesabına Çal.    | 25      | 28  | 18   |
| Ücretsiz Aile Çalışanı | 44      | 55  | 7    |

çalışanlardan oluşurken, kentlerde çalışan yoksulların dörtte üçü (yüzde 74'ü) bağımlı çalışanlardan, yüzde 25'i ise kendi hesabına çalışanlar ile ücretsiz aile işçilerinden oluşmaktadır<sup>58</sup>.

Kentlerde ortaya çıkan bu yapı özellikle küreselleşme, düşük ücretler ve enformel istihdam ile açıklanabilir. Küreselleşme sürecinde uluslararası piyasalarla eklemlenme sürecine giren Türkiye, bir yandan uluslararası işbölümünde emek yoğun nitelikli ürünlere yönelirken, diğer yandan aynı ürünleri üreten diğer gelişmekte olan ülkelerin fiyat rekabeti ile karşı karşıya kalmış, rekabet üstünlüğü sağlayabilmek için özellikle ücretler baskı altında tutulmuş, taşeronlaşma ve enformel istihdam hızla yayılmıştır<sup>59</sup>. Aşağıdaki çizimde de görülebileceği gibi, Türkiye'de özellikle asgari ücretler, formel sektördeki vasıfsız işgücü ücretleri ile enformel sektörün sağladığı gelirler yoksulluk sınırının altında kalmaktadır. Özellikle enformel sektördeki ücretlerin çok düşük kalması ve buna rağmen tarım dışı sektörde istihdam edilenlerin yaklaşık yüzde 27'sinin enformel sektörde çalışması<sup>60</sup>, çalışan

### Türkiye'de Ücretler ve Yoksulluk Eşiği (2004)



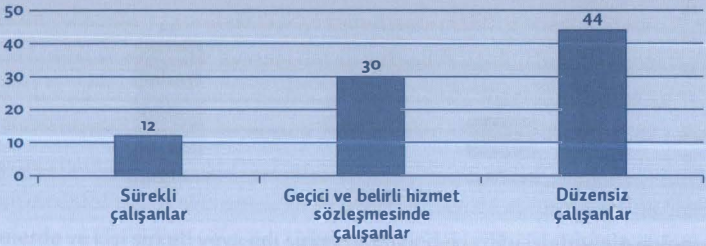
Kaynak: TÜİK, Yoksulluk Çalışması Sonuçları 2003, Ankara, 2005. - Seyfettin Gürsel vd., Türkiye'de İşgücü Piyasasının Kurumsal Yapısı ve İşsizlik. TUSİAD Yayını, İstanbul, 2004, s. 47.

58 World Bank, Turkey Joint Poverty Assessment Report, Vol:1, Report No:29619-TU, August 8, 2005, s.189-190.

59 Temiz, s. 206.

60 Seyfettin Gürsel vd., Türkiye'de İşgücü Piyasasının Kurumsal Yapısı ve İşsizlik. TUSİAD Yayını, İstanbul, 2004, s. 47.

## Türkiye’de İstihdam Biçimine Göre Yoksulluk Riski Oranları (%)



Kaynak: World Bank, s. 94.

yoksulların artışını açıklamada önemli ipuçları vermektedir. Türkiye’de sosyal tabakalaşmaya ilişkin olarak yapılmış bir araştırmada, yoksulluktan en çok etkilenen kesimin niteliksiz işgücü olduğu ve Türkiye’deki toplam yoksulların yüzde 34’nün bu grupta yer aldığı ortaya konulmuştur<sup>61</sup>.

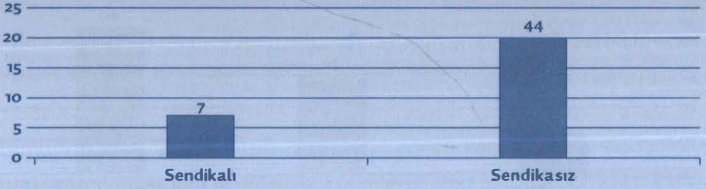
Dünya Bankası Raporuna göre, Türkiye’de yoksulluğun istihdam biçimi ile olan ilişkisi incelendiğinde, sürekli ve düzenli bir istihdam biçimine sahip olan kişiler, düzensiz istihdam edilenlere göre daha düşük yoksulluk riskine sahiptir. Sürekli istihdam edilenlerin yoksulluk riski oranı yüzde 12 iken, geçici ve belirli süreli hizmet akdiyle çalışanlar arasında yüzde 30, düzensiz bir şekilde çalışanlar arasında ise yüzde 44’dür.

Dünya Bankası raporunda dikkat çeken bir başka önemli nokta, araştırmaya katılan çalışanlar arasında yoksulluk riskinin sendikasız çalışanlar arasında sendikalı çalışanlara oranla daha yüksek oluşudur. Buna göre sendikalı çalışanlarda yoksulluk riski yüzde 7 iken sendikasız çalışanlarda yüzde 20 olarak hesaplanmıştır. Hatta sendikasız işçiler arasındaki yoksulluk oranının daha bile yüksek çıkabileceği belirtilmiştir.

Bununla birlikte, işyeri ve işletmenin sahipliği ve yasal statüsü de çalışanlar için yoksulluk riskini belirleyen önemli bir etkidir. Buna göre, işyerinin kamu veya

61 Ercan Dansuk-Mehmet Özmen-Güzin Erdoğan, “Türkiye’de Sosyal Tabakalaşma”, 9. Ulusal Sosyal Bilimler Kongresi, ODTÜ, 7-9 Aralık 2005, Ankara.

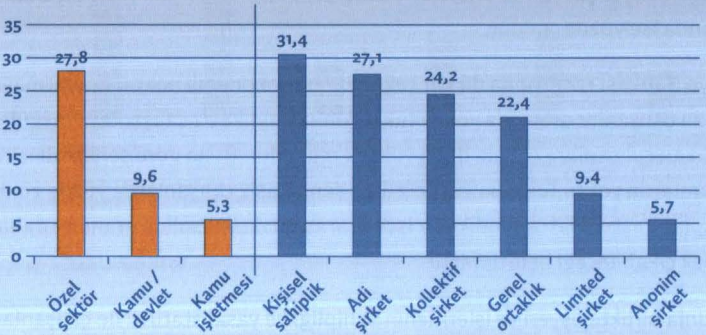
## Türkiye’de Sendikalılık Durumuna Göre Yoksulluk Riski Oranları (%)



Kaynak: World Bank, s. 95

özel sektör işletmesi olması önemli bir değişkendir. Özel sektörde çalışanlar arasında yoksulluk riski yüzde 27,8, kamu çalışanları arasında yüzde 9,6, kamu işletmelerinde çalışanlar arasında ise yüzde 5,3 olarak tespit edilmiştir. Ayrıca özel sektörde çalışılan işletmenin şirket yapısı da önem taşımaktadır. Kişisel işletmeler ile adi ortaklık veya kolektif işletme gibi görece daha küçük ölçekli işletmelerde çalışanlar arasında yoksulluk yüksek iken, işletme yapısı büyüdükçe yoksulluk oranı da düşmektedir<sup>62</sup>.

## Türkiye’de İşyeri ve İşletmenin Sahipliği ve Yasal Statüsüne Göre Yoksulluk Riski Oranları (%)



Kaynak: World Bank, s. 96-98.

Sonuç olarak çalışan yoksulların ortaya çıkışında enformel sektörün ciddi bir etkisi olduğu açıkça görülmektedir. Formel ile enformelin çoğu zaman iç içe geçtiği ve arasındaki ayırımın giderek belirsizleştiği bir ortamda enformel çalışma ile yoksulluk arasındaki ilişkiyi somutlaştırmakta güçleşmektedir. Ayrıca, elimizde formel ve enformel ayırımı dayalı yoksulluk verileri bulunmamaktadır. Burada ifade edilen, yevmiyeli çalışma, geçici çalışma, düzensiz çalışma ve belirli süreli hizmet akitleriyle çalışma gibi biçimlerin hepsi, büyük ölçüde esnek ve enformel istihdamı çağrıştırmaktadır. Kendi hesabına çalışmanın büyük bir kısmının da enformel nitelikte olduğu söylenebilir. Ayrıca enformel küçük ölçekli işletmelerde ve kişi şirketi veya adi şirket niteliğindeki çoğu işletmenin enformel nitelikte olması varsayımından hareketle bu iki süreç arasında ilişki kurulabilir. Dolayısıyla bu varsayımdan hareketle yoksulluğun enformel çalışma alanlarında daha yüksek oranlarda seyrettiği sonucuna ulaşılabilir.

Bugün yoksulluk kentlerde, işsizlik, enformel istihdam ve enformel yaşam (gecekondulaşma) biçimleri ile birleşerek sosyal dışlanma süreçlerini de harekete geçiren daha ciddi bir sorun olarak görülmektedir. Bu nedenle Türkiye’de sosyal dışlanma analizlerinde sadece enformel istihdam alanları değil özellikle enformel yaşam alanlarına da vurgu yapmak gerekir. Bu bağlamda üzerinde durulması gereken enformel bir yaşam biçimi olarak gecekondu ve gecekondu mahallelerinde ortaya çıkan dönüşümdür. 1980 öncesi dönemde büyük kentlere göç sürecinin yarattığı masum bir barınma ihtiyacının sonucu olarak ortaya çıkan gecekondu, uzun süre siyasal iktidarların desteği ile görmezden gelinerek giderek yayılmış, büyük kentlerin etrafını bir ağ gibi sarmıştır. Gecekondu, erken dönem göç sürecinde etnik ve sınıfsal dayanışma örüntüleri ve hemşerilik ağlarının katkısıyla göç edenlerin yoksulluğa düşmesini engelleyen mekanizmalar olarak görülmüştür. Bu enformel barınma olanakları, şehre yeni göç eden bireylerin en azından barınma gereksinimlerini karşılayarak uzun süre yoksulluk kaygılarına engel olmuştur<sup>63</sup>. Bu enformel yaşam alanları, yoksullukla mücadelede kendi enformel mücadele araçlarını getirmiştir. Enformel ulaşım (dolmuş), enformel eğitim (kuran kursları), enformel sağlık (seyyar iğneci, tansiyon ölçücü, sağlık ofisi gibi), enformel sosyal güvenlik (aile, akraba, hemşeri gibi) gibi hizmetler ortaya çıkmıştır.

63 Harun Önder-Fikret Senses, “Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksulluk Düşüncesi.”, <http://dusuncekahvesi.googlepages.com/tr.de.yoksulluk.onder-senses.pdf> (15.10.2006), s.10.

Ancak 1980 sonrası ekonomik yapıda dönüşüm ve devletin rolündeki değişimle beraber gecekondulaşma, kente önce gelenlerin enformel ilişki ağları yardımıyla bir servet edinme ve sınıf atlama aracı haline gelmiştir. Zaman içinde gecekondulaşma, kendi hiyerarşik ilişkilerini oluşturarak önceden gelenlerin yoksulluklarını sonradan gelenlere devrettiği ve sonradan gelenlerin ise devredilemez ve kolay kolay içinden çıkılmaz bir sosyal dışlanma sürecine itildiği yapılara dönüşmüştür<sup>64</sup>. Bu gelişmelerin neticesinde yeni göçmenler, gecekondulu mahallelerinde kiracı olarak kentleşme sürecini çok daha zor yaşamaya başlamışlardır<sup>65</sup>. Dolayısıyla uzun süre yoksulluğun Türkiye’de gözle görünür hale gelmesini engelleyen mekanizmalar olarak enformel istihdam ve enformel barınma ve yaşam imkanları, içinden çıkılmaz bir hal alarak yeni yoksulluğun temel görünüşleri haline dönüşmüşlerdir.

Tüm toplumlarda barınmanın yanı sıra sosyal dışlanma süreçlerinin yaşandığı en önemli toplumsal hak ve hizmet alanları, eğitim, sağlık ve sosyal güvenliktir. Eğitim toplumsal bütünleşmeyi sağlayan bir süreç olduğu gibi bireyin gelecekte toplumdaki yerini belirleyen en önemli unsurdur. Bununla birlikte eğitim sürecine katılımda fırsat eşitliğinin gerçekleşmediği durumlarda eğitim dışlanmanın temel kaynağıdır. Çocukluk döneminde eğitim hakkından dışlanmış bireyler, gittikçe artan biçimde yaşamının ileriki aşamalarında diğer dışlanma biçimleriyle karşılaşır. Bu nedenle gelişmiş ülkelerde çocuk yoksulluğu ve eğitim fırsatlarında yoksunluk sosyal dışlanma çalışmalarının en önemli boyutunu oluşturmaktadır. Sosyal dışlanmanın eğitim boyutu değerlendirilirken genellikle, insani gelişmenin de temel ölçütleri sayılan okuma yazma oranı, okullaşma oranı, eğitim harcamaları ve okulu terk etme oranları dikkate alınır.

Türkiye’de eğitime erişim konusunda hala ciddi sorunlar bulunmaktadır. Okuma yazma bilmeyenlerin oranı yaklaşık yüzde 13 ile dünya üzerindeki birçok gelişmekte olan ülkenin gerisindedir. Ayrıca genç nüfus içinde okuma yazma bilmeyenlerin oranı yaklaşık yüzde 4 düzeyinde olup bu oranda bir hayli yüksektir. 2000/01 yılında ilköğretimde net okullaşma oranı yüzde 95,3 iken 2004/05 yılında yüzde 89,6’ya gerilemiş olması ise dikkat çekicidir. Kız çocukları için ilkokul okullaşma oranının yüzde 86,6 olması ise halen ilkokul

64 Oğuz Işık-Melih Pınarcıoğlu, Nöbetleşe Yoksulluk. İletişim Yayınları, İstanbul, 2001.

65 Ayşe Buğra-Çağlar Keyder, Yeni Yoksulluk ve Türkiye’nin Değişen Refah Rejimi. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı İçin Hazırlanan Proje Raporu. Ankara, 2003, s. 23.

yaşına gelmiş kız çocuklarının yüzde 15'nin en temel eğitim hakkından bile dışlanmakta olduğunu göstergesidir. Ortaöğretimde net okullaşma oranı yüzde 55 olarak belirlenmiştir, yüksek öğretimde ise net okullaşma oranının yüzde 16.6 olduğu görülmektedir<sup>66</sup>. Kız çocuklarının temel eğitim hakkından bile dışlanmış olmalarının temel gerekçesi büyük ölçüde ailenin yoksulluğudur. Yoksulluk nedeniyle özellikle kız çocukları ya bir an önce aile gelirine katkı sağlamak için çalıştırılmakta ya da aileye yükü bir an önce azaltılması için erken yaşta evlendirilmektedirler. Ayrıca eğitim masraflarının yüksek olması, aile büyüklerinin eğitimi önemsememesi, hatta kız çocuğunun nüfus kaydının dahi olmaması ve bazı bölgelerdeki yatılı okulların kapasitelerinin dengesiz dağılımı bunda etkili olmaktadır. İlkokuldan sonra okulu terkedenlerin oranı erkeklerde yüzde 10.5, kızlarda yüzde 19 ve Türkiye genelinde ise yüzde 14'tür.

Toplam eğitim harcamalarının GSYH içindeki payı 2002-04 yılı ortalaması yüzde 3.7'dir ve OECD ülkelerinin çoğunun gerisinde kalmaktadır<sup>67</sup>. Bununla birlikte Türkiye'de eğitime harcanan kaynakların önemli bir kısmını kamunun yanı sıra özel kaynaklar oluşturmaktadır<sup>68</sup>. Bu durumda eğitim harcamalarının GSYH içindeki payı artmaktadır. Hatta eğitimde özel harcamaların payı OECD ülkeleri ortalamasının bir hayli üstünde gerçekleşmektedir. Eğitimde kamu payı düşük iken özel kesim payının artması ve giderek piyasa ilişkileri içine çekilmesi toplumdaki eşitsizliklerin daha da artmasına neden olmaktadır. Bu bağlamda devletin ücretsiz ve zorunlu temel eğitim ile fırsat eşitliği sağlama düşüncesi büyük ölçüde işlevsiz kalmakta ve teoriden öteye gidememektedir.

Sağlıklı olmak, hem toplumsal gelişim hem de bireyin gelişimi ve topluma katılımı açısından önemli bir unsurdur. Bu nedenle sağlık bakımı ve korunması en önemli toplumsal hakların başında gelmektedir. Sağlık ve yoksulluk arasında karşılıklı bir neden sonuç ilişkisinden söz edilebilir. Sağlık sorunları olan kişilerin yoksulluk riski yüksek olduğu gibi, yoksulların sağlık sorunları ile karşılaşma olasılığı daha yüksektir. Bu nedenle sağlık, sosyal dışlanma yaklaşımının önemli bir unsurudur. Sağlık hizmetlerine erişim düzeyi, doğuştan yaşam beklentisi, bebek ölüm oranları, bulaşıcı hastalıkların yaygınlığı, kişi başına düşen hekim sayısı, sağlık harcamalarının düzeyi gibi birçok değişken sağlık hakkının ne düzeyde gerçekleştiğinin göstergeleridir.

66 TÜİK, Türkiye İstatistik Yıllığı 2005, Ankara, 2006, s.109.

67 UNDP, s.319-320.

68 TÜİK, Türkiye İstatistik Yıllığı 2005, s.117.

Türkiye’de doğuştan yaşam beklentisi, ortalama 68.6, kadınlarda 71.2, erkeklerde ise 66.6 yıl olarak hesaplamıştır. AB ortalaması kadınlarda 75.1, erkeklerde ise 81.2’dir. Türkiye AB üyesi ülkelerin hepsinin gerisinde kalmıştır. Bebek ölüm oranı binde 28’dir. Türkiye’de en alt yüzde 20’lik gelir grubunda bebek ölüm oranları binde 43’e kadar çıkmaktadır. OECD ülkelerinde bebek ölüm oranları binde 10, orta gelirli ülkelerde ise ortalama binde 27’dir.

Toplam sağlık harcamalarının GSYH içindeki payına baktığımızda, kamunun payı yüzde 5.4, özel kesim payı ise yüzde 2.2 düzeyindedir. Kamunun payının çoğu AB üyesi ülkenin gerisinde kalırken, özel kesimin payı tam tersine çoğu ülkeden daha fazladır<sup>69</sup>. Bu bağlamda eğitim alanındakine benzer biçimde hızlı bir piyasalaşma söz konusudur.

Türkiye’de bin hastaya 135 doktor düşmektedir. Bu oran, gelişmiş ülkelerde 200 ile 400 arasında değişmektedir. Ancak Türkiye’de sağlığa ilişkin değerlendirmeler sorunun sağlık personeli yetersizliği ile sınırlı olmadığı yönündedir.

Türkiye’de genel sağlık sigortası uygulamasına geçiş ile birlikte sağlık hizmetlerine herkesin eşit düzeyde erişebileceği öne sürülmektedir. Ancak sağlık hizmetlerine erişim kadar sunulan hizmetten hangi ölçüde ve hangi nitelikte yararlanılacağı daha önemlidir. Bu durumda sunulan hizmetin niteliğini nesnel olarak değerlendirebilecek ve ölçebilecek göstergelere gereksinim olacaktır.

Eğitim ve sağlık hizmetlerine erişebilmek, maalesef iyi bir hizmet alınacağı anlamına gelmemektedir. Türkiye’de bu hizmetlerin niteliği konusunda ciddi sorunlar yaşanmaktadır. Genel olarak bakıldığında hem eğitim hem de sağlık hizmetlerinin kalitesi ciddi ölçüde düşüktür. Okullardaki sınıf mevcutlarının fazlalığı, eğitim araç ve gereçlerindeki eksiklikler, öğretmenlerin dengesiz dağılımı, müfredatın yetersizliği gibi birçok sorun eğitimin niteliğini etkilemektedir. Benzer biçimde sağlık birimlerinde yetersiz personel donanım eksikliği nedeniyle kalite sorunları yaşanmaktadır.

#### IV. Yoksulluk ve Sosyal Dışlanmayla Mücadele

Yoksullukla mücadele son yıllarda, ulus devletlerin, küresel kurumların ve yerel girişimlerin sosyal gündeminin başında yer almaya başladı. Tüm bu

kuruluşlar yoksulluğun giderilmesi hedefinde birleşirken, bu hedefin nasıl gerçekleştirileceği konusunda çok farklı fikirler ortaya konulmaktadır. Bu yaklaşımların bir kısmı ekonomik politikaları önce çıkarırken bir kısmı sosyal politikalara vurgu yapmakta, bazıları ise ekonomik ve sosyal politikaların birlikte sonuç vereceğine inanmaktadır.

Yoksulluk ve sosyal dışlanmayla mücadelede ekonomik politikaları öne çıkaran yaklaşımlar, ekonomik büyümeye vurgu yapmaktadır. Büyüme yanlı yaklaşımı benimseyen başta Dünya Bankası olmak üzere uluslararası kuruluşlar, ekonomik büyümenin reçetesi olarak da neo-liberal politikaları öne sürmektedirler. Küreselleşmeci (neoliberal) büyüme yaklaşımları, kısa vadede yoksulluk oranlarında geçici bir atış söz konusu olsa da, orta ve uzun vade de sürdürülebilir hızlı büyümenin toplumun ortalama gelirinde bir artış yaratacağını ve buna bağlı olarak yoksulluk oranlarının azalacağını savunmaktadırlar. Kısaca “ulusal gelirin arttırılarak, istihdam artışı sağlayacağı, bunun da kişisel gelirleri artırarak yoksulluğun ortadan kalkmasına yol açacağı” varsayımından hareket edilmektedir. Bu varsayım, yoksulluğu sadece makroekonomik değişkenlerin doğru idaresiyle ortadan kaldırılacak bir sorun olarak görmektedir.

Ancak, büyüme ve yoksulluk ilişkisi üzerine çeşitli ülkeler için yapılan çalışmalar, büyümenin yoksulluğun azaltılması için ne kadar gerekli olsa da yeterli olmadığını göstermiştir<sup>70</sup>. OECD’nin bir raporunda ekonomik büyümeyle gerçekte refahın artmış olmasına karşın, tüm OECD ülkelerinde nüfusun önemli bir bölümünün çocukluk çağından yaşlılığa kadar olan dönemde yoksulluk ve dışlanma riskleri ile karşı karşıya kalmaya devam ettiği belirtilmiştir<sup>71</sup>. Dolayısıyla büyümenin yoksulluğa etkisi tartışmaları, yoksul yanlı büyüme (pro-poor growth) veya istihdam yanlı büyüme (pro-employment growth) gibi yaklaşımları gündeme getirmiştir.

Aynı 19. yüzyılda olduğu gibi günümüzde de neo-liberal büyümeci yaklaşım yoksulluğu politik alanının dışına taşımaya çalışmaktadır<sup>72</sup>. Buna göre, büyüme yönlü yaklaşımlar kısa vadede yoksullukla mücadeleyi devletin sorumluluk alanından çıkararak, sivil toplumun ve sermayenin vicdanına, lütfuna, iyi niyetine veya hayırseverliğine bırakmaktadır.

70 Şenses, s.263.

71 OECD, Extending Opportunities: How Active Social Policy Can Benefit Us All.(Türkçe Özet), 2005, s.1

72 Yuncu, s.45.

Bu yaklaşıma göre, yoksulluk ve dışlanmayla mücadele için, özel alanın genişletilmesi ve geleneksel cemaat ilişkilerinin güçlendirilmesi gerekmektedir. Geleneksel kurumlar ve cemaatler içinde hiyerarşik ilişkileri barındıran yapılardır. Böyle bir yaklaşımda yoksul bireylerin hayatta kalabilmeleri için hiyerarşik yapılara bağımlılıklarını geliştirmelerinden başka çıkar yolları yoktur. Dolayısıyla böylesi bir stratejinin hedefi yoksullukla mücadele etmenin ötesinde yoksulları ve işsizleri sermayeye ve belirli güçlere daha minnettar ve daha fazla bağımlı kılmaktır. Bu gelişmenin bir diğer boyutunu ise tarikat, cemaat gibi dinsel örgütlerin öne çıkması oluşturmaktadır<sup>73</sup>. Böylece, devletin boşalttığı veya dolduramadığı bir alanı bu tür örgütler ele geçirerek, toplumsal düzeni tehdit eder hale gelmektedir.

Uluslararası kuruluşlarının, yardım programlarını resmi kurumlar yoluyla dağıtmak yerine, sivil toplum kuruluşları aracılığıyla yapmaları bu düşüncenin bir sonucu olarak değerlendirilebilir. Bununla birlikte çok uluslu işletmelerin ve uluslararası kuruluşların yerel sivil toplum örgütlerini kullanarak yürüttükleri yoksullukla mücadele söylemlerinin ve kampanyalarının cıvalı bir biçimde kamuoyuna sunulması, aslında neoliberal politikalara karşı oluşan tepkileri yumuşatmaya yönelik girişimlerdir. Sosyal dışlanmış bireyleri, yüksek entelektüel katkılarla oluşturulan güvenlik ağları projeleri ve sivil toplum örgütlerinin büyük sermaye çevrelerini de sosyal sorumluluk reklâmıyla dâhil ettikleri yardım kampanyaları ile korumak ve bu sorunla mücadele etmek aslında neoliberal yanlıgıdan başka bir anlam ifade etmemektedir.

Çoğu ülke deneyimi büyüme ile istihdam arasındaki bağıın koptuğunu göstermektedir. İstihdam yaratmayan bir büyüme ise yoksullukla mücadelede etkili olamaz. Bu noktada istihdamın arttırılmasının yoksullukla mücadelede önemi ortaya çıkmaktadır. Onun için çoğu gelişmiş ülkede sosyal dışlanmayla mücadelede öncelikli hedef işgücü piyasaları olmaktadır. Çünkü istihdamın arttırılması sosyal dışlanmaya karşı en iyi koruyucudur. Bu nedenle örneğin AB sosyal içerme politikalarının büyük bir kısmını Avrupa İstihdam Stratejisi üzerine oturtmuştur. Ancak AB’de sosyal dışlanmayla mücadelede öne çıkan işgücü piyasası politikaları büyük ölçüde neoliberal yaklaşımlar içermektedir. Örneğin, aktif işgücü piyasası düzenlemeleri, özel sektörle işbirliği içinde

73 Yasemin Özdek, “Küresel Yoksulluk ve Küresel Şiddet Kısacasında İnsan Hakları”, Yoksulluk Şiddet ve İnsan Hakları içinde (ed. Y.Özdek), TODAİE İnsan Hakları Araştırma ve Derleme Merkezi Yayını, Ankara, 2002, s. 14.

kamu istihdam hizmetlerinin modernize edilmesi, girişimciliği geliştirmek ve küçük-orta ölçekli işletmeleri yaygınlaştırmak, işgücü piyasasında uyum sağlayabilirliği arttırmak yani esneklik ve güvence arasında sağlam bir denge oluşturmak, yaşam boyu öğrenme imkânlarını artırmak ve aktif yaşlanmayı geliştirmek, vergi ve sigorta primlerini düşürerek yatırımları teşvik etmek gibi. Bu yaklaşımların belki istihdamı arttıracığı ancak sosyal dışlanmanın önlenmesinde ne kadar etkili olacağı ise şüphelidir. Sosyal refahın merkezi olarak bilinen Avrupa'da bile istihdamı arttırmaya yönelik yaklaşımların liberal değerlere dayalı olarak biçimlendirilmesi sosyal devletin geleceği açısından kaygı vericidir.

İstihdam, yoksulluk ve dışlanmayla mücadelede en önemli araçtır. Çünkü zenginliği yaratan, birikmesini ve yayılmasını olası kılan çalışmaktır. Çalışma yoksulluk ve dışlanmadan onurlu biçimde kurtulmanın yoludur. Ancak her zaman ve her durumda bu varsayım geçerli değildir. Çünkü çalıştığı halde çok sayıda insanın yoksulluk ve dışlanma riskiyle karşı karşıya olduğu görülmektedir. Yaratılan istihdam eğreti, güvencesiz ve insan onuruna yakışmayan koşullara yol açıyorsa bu durumda bir başarımdan söz edilemez. Bu nedenle yaratılan istihdamın niceliği kadar niteliği de önem taşımaktadır. Özellikle bu noktada UÇÖ, uygun iş yaklaşımını öne sürmektedir. Uygun iş, çalışanların çalışmaya ilişkin tüm haklarına atıfta bulunan, insan onuruna yakışır, verimliliği yüksek işlerin yaratılmasına vurgu yapan bir yaklaşımdır. Her ülke için uygun işler yaratmak öncelikli hedef olmalıdır. Ancak UÇÖ'nün bu yaklaşımı çok muğlâk ve uygun işin nasıl yaratılacağı konusunda ülkelere somut çözüm önerileri sunmadığı için yetersiz kalmaktadır.

Sosyal dışlanmayla mücadele de ortaya atılan bir başka istihdama dayalı çözüm, kamu çalışma programlarıdır. Kamu çalışma programları (workfare), sosyal dışlanmış bireylere geçici kamu işlerinde istihdam edilmeleri karşılığında bir gelir sağlamayı amaçlar. Bir bakıma sosyal refah devleti hizmetlerinden belirli bir çalışma yükümlülüğü karşılığı olarak yararlanılmasını ifade eder. Kamu çalışma programları kapsamında yaratılan işler genellikle toplumun yararına ve özel işletmelerin yerine getirmede piyasa dışı işler olarak düşünülmektedir. Aktif istihdam politikaları çerçevesinde yaratılan bu işler geçici olup, kısa süreli bir güvenlik ağı işlevini yerine getirmektedir. Ancak bu programlar, hem işsizlik hem de yoksulluk ve dışlanmaya karşı kalıcı çözümler üretmekten uzaktır<sup>74</sup>. Ayrıca,

uzun vadede altyapıyı geliştirmeye yönelik kamu çalışma programları, emek-yoğun projelerde, fiziksel olarak yorucu işlerde yoğunlaşmakta ve ağır çalışma koşullarını dayatmaktadır<sup>75</sup>. Dolayısıyla bu programlar, ucuza ve düzensiz bir biçimde nitelsiz işgücünün kamu eliyle istismar edilmesi anlamına gelecektir. Bir bakıma kamunun yarattığı enformel işlerdir.

Bu bağlamda kamunun hala yüksek bir istihdam yaratma kapasitesine sahip olduğu açıktır. Kamu geçici ve eğreti işler yaratmak yerine sürekli ve güvenceli işler yaratabilir. Bu nedenle kamuda taşeronlaştırma ve özelleştirme uygulamalarından vazgeçilerek, kamunun istihdam yaratma kapasitesi, düzenli ve insan onurun yakışır türde işler yaratacak biçimde daha da artırılabilir. Özellikle çalışan ailelerin giderek daha fazla talepte bulunduğu sosyal hizmetler alanında (çocuk bakımı, yaşlı ve engelli bakımı gibi) devletin daha fazla yer alması somut bir politika önerisidir. Böylece devlet bu yolla hem geniş çalışan kesimlere ucuza (hatta gerekirse bedava) hizmet sunmuş hem de işsiz bireylere istihdam imkânı yaratmış olacaktır.

Yoksulluk ve sosyal dışlanmayla mücadele de diğer bir yaklaşım ise kamu düzenlemelerine ve sosyal politikalara ağırlık vermektedir. Ekonomik büyümenin istihdam yaratmaması karşısında piyasa mekanizmasının kendi başına sorunu giderebilmesini beklemek yerine piyasa dinamikleri tarafından dışlanmış kesimlerin sosyal politikalar aracılığıyla topluma dâhil edilmesi<sup>76</sup> bu yaklaşımın özünü oluşturmaktadır.

Son yıllarda en çok tartışılan sosyal politika çözümü, yoksul kesimlere dönük güvenceli bir asgari gelir desteğinin sağlanmasıdır. Asgari gelir desteği uygulaması, belirli bir gelir düzeyinin altındaki bütün yurttaşlara, kamu kaynaklarından düzenli olarak yapılan nakit transferleri içermektedir. Bir bakıma negatif gelir vergisi olarak adlandırılmaktadır. Ancak burada önemli olan asgari gelir desteğinin bir himmet (lütuf) değil, evrensel bir yurttaşlık hakkına dönüştürülmesidir. Bunun yoksulluk sorununu çözmenin en özgürlükçü, insan onuru ve bireysel özerkliğin korunması açısından en uygun, ekonomik açıdan etkinliği en az zedeleyen ve bürokratik maliyeti en düşük

74 Recep Kapar, Sosyal Korumanın İşgücü Piyasasına Etkisi. Birleşik Metal İş Yayıncılık, İstanbul, 2005, s. 162-164.

75 Özdek, s. 15.

76 Önder-Şenses, s. 11

yöntem olduğu savunulmaktadır. Bugün AB'ne üye ülkelerin çoğunda bu tür uygulamalar rastlamak mümkündür<sup>77</sup>.

Bununla birlikte, “yoksul” kesimlere yönelik asgari gelir desteği tek başına bir çözüm olamaz. Çünkü asgari gelir desteği bir toplumdaki mutlak yoksulluk sınırındaki insanları kurtarma yani bir anlamda açlık sınırındaki insanların sadece karnını doyurmaktan öte bir sonuç vermeyecektir. Belki mutlak yoksulluğu ortadan kaldıracak ama sosyal dışlanma sürecinin kalıcılığına neden olabilecektir. Ayrıca bu tür yaklaşımların bir diğer olumsuz tarafı da dışlanmış bireyleri, birilerinin vergileri üzerinden geçinen işe yaramaz kişiler haline dönüştürme ve değersizleştirme riskini beraberinde getirecek olma olasılığıdır. Onun için bu tür düzenlemeler geçici, sorunu değil belirtilerini ortadan kaldırmaya yarayan yüzeysel çözümler olmanın ötesine geçemeyecektir.

Yoksullukla mücadelede en etkin sosyal politika aracı sosyal güvenliğin yaygınlaştırılmasıdır. İstisnasız tüm yurttaşların yararlanabileceği sosyal sigorta programlarının genişletilmesi ve genel bütçe gelirlerinden finanse edilen evrensel yardım ve hizmetlerin geliştirilmesi gerekir. Ancak burada temel sorun, sistemin hala büyük ölçüde çalışmaya bağlı olan ve çalışma karşılığı ödenen paylarla finanse edilen sigortaların egemenliğinde olmasıdır. Bir diğer ifadeyle çalışma hakkı ile sosyal güvence arasında doğrudan bir bağ söz konusudur. Değişen koşullar, esneklik ve enformalleşme karşısında bu sistemin nasıl sürdürüleceği önemli bir tartışma noktasını oluşturmaktadır. Bir taraftan giderek artan işsizlik ve işlerin eğretilmesi diğer taraftan aktif nüfusun azalması ve artan yaşam umudu sistemin finansmanını derinden etkilemektedir. Bu noktada çözüm sosyal devletten vazgeçmek ve sistemi bireyselleştirmek olmamalıdır. Giderek yaşlı nüfusun arttığı Avrupa ülkelerinde bu yaşlı nüfusa destek gereksinimi nedeniyle çalışanlar üzerindeki yükün artması önemli bir dezavantajdır. Ancak Türkiye gibi genç nüfusa sahip ülkelerde ciddi bir finansman sorunu yaşanacağı düşünülemez. Dolayısıyla, herkese yeterli düzeyde emeklilik gelirini garanti eden, insanlara makul bir düzeyde, emeklilik sonrası yaşam standardını koruyan, kuşaklar arasında dayanışma ve adalet duygusu yaratan bir emeklilik sistemine erişimi sağlamak gerekir.

77 İlgin Erdem, Avrupa'da Asgari Gelir Uygulamaları. Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu Araştırma Raporu, İstanbul. Ayşe Buğra-Tolga Sınmazdemir, Yoksullukla Mücadelede İnsani ve Etkin Bir Yöntem: Nakit Gelir Desteği. Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu Araştırma Raporu, İstanbul.

Bir diğ er sosyal politika yaklaşımı, kamunun sosyal devlet sorumluluğunu yeniden hatırlaması ve önceliklerini buna göre belirlemesidir. Diğ er bir ifadeyle devletin eğitim ve sağlık harcamalarını azaltma değil arttırmasıdır. Ancak burada dikkat edilmesi gereken iki nokta bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, kamu harcamaları içinde eğitim ve sağlık harcamalarının artması her durumda yoksul kesimlerin bu hizmetlere erişiminin artması anlamına gelmemektedir. Dolayısıyla harcamaların büyük ölçüde yoksulları kapsayacak şekilde dağıtılması önemlidir. İkinci olarak, kamu sağlık ve eğitim hizmetlerinin niceliği kadar niteliği de önem taşımaktadır. Bu nedenle nicelikle birlikte niteliğe değerlendirecek ölçütlere gereksinim olacaktır<sup>78</sup>. Bu bağlamda eğitim ve sağlık hizmetlerinin bir hak düzeyinde değerlendirilip bu konudaki temel gereksinimlerin insanları bürokratik cenderelere sokmadan, adil ve eşit bir şekilde, kaliteli hizmet verilerek c z lmesi gerekir. Ayrıca, bu hizmetlerin piyasada alınıp satılan bir ürün olmaktan bir an önce c karılması gerekir.

Bununla birlikte son yıllarda giderek artan “aktif” sıfatı, sosyal politikaya da yakıştırılmıştır. Aktif işgücü piyasası, aktif yaşlanma, aktif eğitim, aktif yaşam biçimleri gibi, aktif sosyal politikalar da gündeme gelmiştir. Liberal c vrelerin geliştirdiği, yoksullukla mücadele yaklaşımı olarak, aktif sosyal politikalar giderek daha fazla  ne c kmaya başlamaktadır. Aktif sosyal politikalar, mevcut koşulların neden olduğu sıkıntıları gidermekle sınırlı kalmayıp bireylerin içinde geliştikleri koşulları değiştirmeye yönelik c baları kapsamaktadır. Geleneksel tepkisel ve telafi edici yaklaşımdan ziyade toplumun kendine yeter, bağımsız  yeleri haline gelme potansiyellerinin en üst düzeye c karılması amacıyla, insana yatırıma ağırlık verilmesi gerektiğini iddia etmektedir. Sosyal politikaların yaşam boyu devam eden bir perspektif içerisinde oturtulmasına ağırlık verir. Bu c r evede c ocukluk, c alışma c ağı ve yaşlılık dönemleri farklı yaklaşımlarla ele alınır.

Aktif sosyal politika yaklaşımına göre ilk olarak ele alınması gereken dönem c ocukluktur. “C ocuk yoksulluğuna son verilmesi” belki de üzerinde durulması gereken en önemli konuların başında gelmektedir. Bu konuda ortaya atılan c z m yolları ise c ocukları korumaktan daha c ok ebeveynlerinin işgücü piyasasına katılımlarını teşvik eden yaklaşımlardır. Doğum yapan kadınların istihdama katılımlarının geliştirilmesi (vergi ve sosyal yardımlarda aileye ikinci bir

gelir getirenlerin caydırılmasını önleyici düzenlemeler yapılması dahil), aile ve iş sorumluluklarının bağdaştırılması (anaokulu, kreş gibi çocuk bakımı olanakları, anne ve babalara izinler ve aile dostu işyerleri gibi çeşitli alanlar arasında eşgüdüm sağlama gibi) bunlardan en çok dikkat çekenleridir.

OECD'nin çalışma çağındaki nüfusa yönelik aktif sosyal politikaları ise işsizler ile kırılgan grupları kapsamaktadır. Bu yaklaşım örneğin AB'de "make work pay" politikaları biçiminde uygulanmaktadır. Amaç, kırılgan kesimleri (işsizler, engelliler gibi) sosyal yardımlara sürekli bağımlı kılmaktansa çalışma yaşamına geçişlerini teşvik ederek, çalışma yaşamı içinde sosyal yardımlar alınması konusunda çaba harcamaktır. Örneğin çalışmayı daha kazançlı hale getirmek, düşük ücretlilerin işini korumak ve kariyer perspektiflerini geliştirmek amacına dönük politikalar bunlardan birkaçıdır.

OECD'nin, yaşam döngüsünün sonunda yer alan yaşlılara dönük aktif sosyal politika önerileri ise büyük ölçüde bu yaş grubundakileri işgücü piyasasında daha uzun süre tutmayı hedeflemektedir. Yaşa bağlı emeklilik maliyetlerinin kamu bütçeleri üzerindeki yükünün hafifletilmesi, daha uzun çalışma yaşamının teşvik edilmesi (erken emekli olma yollarını kapatma, kamu emekli maaşı almanın hak edildiği standart yaşı arttırma, işverenlerin yaşlı personel alma ve tutmasını teşvik etme gibi), yaşlılara yönelik uzun dönemli bakımın kalitesi ve erişiminin iyileştirilmesi bu bağlamda öne çıkan yaklaşımlardır.

Aktif sosyal politika gündeminin, başarıyla uygulamaya geçirilmesi, istihdam seviyesi ve kalitesini arttıracak, transfer ödemelerine bağımlılığı azaltacak ve fonksiyonel gelir dağılımını düzelterek denilmektedir. Bunun getirilerinin uzak gelecekte, örneğin bugünün çocukları işgücü piyasasına girdiği zaman ortaya çıkacağı ve ayrıca bu sosyal politika reformlarının iki yükü karşı karşıya olduğu da belirtmektedir. İlki, geçmişteki hataların bedelinin ödenmesi, ikincisi ise gelecekte böyle hataların tekrarlanmamasını sağlamaktır<sup>79</sup>.

Yoksulluk ve özellikle de kırsal yoksullukla mücadelede ortaya atılabilecek somut önerilerden biri ise sermayenin yeniden dağılımıdır. Bu bağlamda ilk aklı gelen uygulama toprak reformunun gerçekleştirilmesidir<sup>80</sup>. Toprak reformunun yoksulların krediye erişimlerini arttırarak, toprak verimliliğinin, beşeri sermaye

79 OECD, s.9

80 Jan Breman, "Social Exclusion in the Context of the Globalization", Working Paper No.18, Policy Integration Department World Commission on the Social Dimension of Globalization International Labour Office, Geneva, May 2004, s.27.

yatırımları yoluyla işgücü verimliliğinin, üretimin ve istihdamın artmasına ve kötü beslenme eğiliminin azalmasına katkıda bulunacağı beklenmektedir<sup>81</sup>.

Son yıllarda yoksullukla mücadelede en çok tartışılan araçlardan bir diğeri de mikro-kredi uygulamalarıdır. Mikro-kredi uygulamalarında öncelikli hedef kitle kadınlardır. Uygulamada yoksul kadınlara, hibe şeklindeki yardımlar yerine iş kurma imkânı için kredi sağlanması söz konusudur. Ancak projenin ilk uygulandığı ülke olan Bangladeş'te bile yoksulluğu azaltma konusunda başarılı olduğu tartışmalıdır. Hatta bu tür uygulamaların yoksulluğu azaltma yerine gelişmekte olan ülkelerde zaten sorunun temelinde yer alan enformel sektörün ve kendi hesabına çalışma biçimlerinin daha da yayılmasına neden olabileceği ve hatta krediyi alan kişilerin borçlarını ödeyemez duruma geldiklerinde daha da ciddi yoksulluk riskiyle karşılaşabilecekleri göz ardı edilmektedir.

Yoksulluğun ve dışlanmanın bugün en önemli kaynağı enformel ekonomidir. Dolayısıyla izlenmesi gereken en somut yaklaşımlardan biri, enformel ekonomi ile mücadele olmalıdır. UÇÖ'ye göre kamu sektörü ve büyük ölçekli firmalar azaldıkça enformel ekonomi büyümektedir. Buna karşılık formel ekonomideki gelişme ekonomik büyümeyi de yaratmaktadır<sup>82</sup>. Bu bağlamda yapılması gereken, kamu sektörü başta olmak üzere formel kesimde iş imkanlarının artırılmasıdır. Ancak enformel ekonomi ile mücadele sadece devletin değil diğer ilgili taraflarında katılımını gerektirir.

Ayrıca yoksulluk ve sosyal dışlanmanın temel gerekçelerinin küresel olduğu düşünüldüğünde mücadelenin yerel düzlemde çok küresel boyutta sürdürülmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Bu konuda küresel düzeyde sürdürülen somut bir örnek, "Yoksulluğa Karşı Küresel Eyleme Çağrı (Global Call to Action Against Poverty)" girişimidir. Diğer bir ifadeyle "beyaz bant" girişimidir. Bu girişimin amacı yoksullukla mücadele için küresel düzeyde bir hareket başlatmaktır. Ulusal ve uluslararası düzeyde faaliyet gösteren binlerce sivil toplum örgütünün (sendikalar, sivil toplum örgütleri, dernekler gibi) katılımı ile oluşan bu ağ yoksulluğa karşı küresel düzeyde eylemler düzenlemektedir. Uluslararası Hür İşçi Sendikaları Konfederasyonun da dahil olduğu bu hareket, hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelere yönelik bazı yaklaşımları savunmaktadır<sup>83</sup>. Bu ağ, gelişmiş ülke hükümetlerinden, ticari

81 Şenses, s.228.

82 ILO, World of Work, s.48.

83 <http://www.whiteband.org/GlobalPages/AboutGcap/en>

adalet, gelişmekte olan ülkelere yönelik daha fazla ve daha nitelikli yardım ve borç silme gibi taleplerde bulunmaktadır. Buna karşılık gelişmekte olan ülke hükümetlerinden ise beklentileri, iyi yönetim, insan haklarına ve sendikal haklara saygıdır.

Ancak gelişmiş ülke hükümetleri bunları yaparken gelişmekte olan ülkelere kamu hizmetlerini özelleştirme, sosyal harcamaları kısma ve piyasalarını daha fazla serbestleştirme gibi isteklerde bulunmadan gerçekleştirmelidirler. Ticari adaletin gerçekleştirilmesi için, gelişmiş ülkeler bir an önce kendi tarıma yönelik sübvansiyonlarını durdurmalıdır. Her ülkenin kamu hizmetleri bir hak olarak korunmalıdır. Eğitim, sağlık, su gibi temel hizmetler özelleştirmeye konu olmamalıdır. Ticari kurallar uluslararası çalışma standartlarını aşındırmamalıdır. Sendikal haklar korunmalı, ücretlerin düşürülmesinin önüne geçilmelidir. Uluslararası Ticaret Örgütü temel çalışma standartlarını tanımak zorundadır. Ulusal hükümetler, tüm işletmelere, tedarikçilere ve taşeronlardan temel işçi haklarını korumayı talep etmelidir. Gelişmekte olan ülkelerin gıda güvenliğini sağlayacak biçimde tarım sektörleri korunmalıdır. Hayati ilaçlar satın alınabilir duruma getirilmek zorundadır. Şayet bu amaçlar gerçekleştirilebilirse, 2015 yılında en azından mutlak yoksulluğa son verilebilir denilmektedir<sup>84</sup>.

## Sonuç

Yoksulluk ve sosyal dışlanmayla mücadele bütün dünyanın en önemli gündem maddelerinden biri haline gelmiştir. Çeşitli kesimler kendi düşünce yapılarına uygun olacak biçimde çözüm önerileri ortaya koymaktadırlar. Bu çözüm önerilerinin çoğu sonuca yöneliktir. Ancak hiçbir sorun doğru biçimde tanımlanmadığı ve nedenleri ortadan kaldırılmadığı sürece gerçek anlamda çözülemez. Sadece etkileri ve şiddeti azaltılabilir. Dolayısıyla, yoksulluk ve sosyal dışlanmayla mücadelede sorunun nasıl tanımlandığı ve nedenlerinin genel kabulü büyük önem taşımaktadır. Bununla birlikte sosyal dışlanmanın çok boyutlu doğası, tek boyutlu çözüm yollarının işlemeyeceğini göstermektedir.

Sorunu sadece gelir boyutuyla ele almak ve ekonomi politikası araçlarıyla çözümler üretmek genellikle sınırlı bir çözümden öteye gitmeyecektir. Aslında ekonomik büyüme yoksullukla mücadele de önemli bir araçtır.

Ancak ekonomik büyümenin tek başına çözüm olamayacağı yönünde ciddi deneyimler yaşanmıştır. Dolayısıyla yoksullukla mücadelede ekonomi politikası araçlarının yanı sıra sosyal politikalara da gereksinim giderek artmaktadır. Ayrıca çoğu ülke için öncelikli hedef haline gelen ekonomik büyümenin de ancak yoksulluk ve dışlanmayı azaltacak sosyal politikalarla gerçekleştirilebileceği unutulmamalıdır. Ekonomik büyüme ve hakkaniyet birlikte gitmelidir. Devlet ekonomik büyüme ve gelir dağılımına özen göstermek, kamu mal ve hizmetlerini sağlamak ve uygun bir ortam sağlamak zorundadır.

Yoksulluk ve sosyal dışlanmayla mücadelede gelir ve çalışma hakkının güvence altına alınması, sendikal haklar da dâhil olmak üzere yurttaşlık haklarının geliştirilmesi ilk sırada yer almalıdır. Dışlanmışların seslerini duyurabilmeleri haklarının eylemli olarak tanınmasına bağlıdır. Temsil edilmeleri ve kararlara katılmaları gerekir. Haklara sahip olmaksızın ne kendi özel yaşamını sürdürme, ne de yoksulluktan kurtulma olanağı vardır. İkinci olarak sosyal koruma ve bu alanda devletin rolünde ısrar etmenin yenilikçi yollarını bulmak gerekmektedir. Enformel dayanışma ağlarından ziyade formel dayanışma (sosyal sigorta, sendika gibi) ağlarının güçlendirilmesi, sosyal güvenliğin yaygınlaştırılması, devletin işlevlerinin arttırılması, devletin varlığını hissettirdiği formel istihdam alanlarının arttırılması, dolayısıyla enformel istihdam ve yaşam biçimlerinin ortadan kaldırılması gereklidir. Üçüncü olarak yoksul ve dışlanmış bireylerin içinde bulundukları durumun bilincine varmaları gereklidir. Yaşadıkları sorunun farkına varamadıkları sürece seslerini duyurabilmeleri ve sorunu çözebilmeleri mümkün değildir.

Bununla birlikte sosyal dışlanma ile mücadele etmek ve sosyal bütünleşmeyi sağlamak tek bir ülkeye ya da tek başına davranan bir uluslararası örgüte bırakılmayacak kadar ciddi bir uğraştır. Yoksulluk ve sosyal dışlanmayla mücadele dünyanın bütününü kaçınılmaz biçimde ilgilendirmektedir. Bu nedenle mücadele sadece yerel ve ulusal ölçekte değil, uluslararası düzlemde sürdürülmeli, az gelişmiş ülkelere yönelik yardımların belirli çıkarlar karşılığında değil, karşılıksız biçimde arttırılmasını sağlayacak mekanizmalar geliştirilmelidir. Bu sadece yoksulluğun ortadan kaldırılması değil dünya barışının da sürdürülebilirliği açısından önemlidir. Bu çerçevede, dünya zenginliğinin hakça ve adil bir biçimde dağılımının gerçekleştirilebilmesi için başta Uluslararası Çalışma Örgütü olmak üzere insani değerler taşıyan uluslararası örgütlerin yaptırım, yetki ve sorumluluklarının arttırılması yönündeki çabalara daha fazla gereksinim vardır.

## Ali Güzel Oturum Başkanı

Evet Sayın Sapancalı'ya çok teşekkür ediyoruz ve tabii çok baskı altında tuttuk aslında özgürlükleri tartıştığımız bir ortamda bu baskının olmaması gerekiyordu, fakat zaten çok kapsamlı hazırlandığı için haklı olarak burada sunmak istiyor, ancak bu tür toplantılarda konuşmacının dilediğini sunması her zaman mümkün olmuyor, ama bu kongrenin bildirileri daha kapsamlı olarak kısa zamanda bir kitap halinde yayınlanacaktır, sizler de o kitapta daha ayrıntılı öğreneceksiniz ve zaten bu platformları sürekli gerçekleştirmemiz gerekiyor, daha çok sorunumuz var hepsini burada bir çırpıda dile getirmemiz çok zor, sabır isteyen bir çaba. Şimdi Sayın Erdut'a sözü verelim.

## İşgücü Piyasasındaki Ayrımcılık



**Tijen Erdut\***

Doç. Dr.

### Giriş

Günümüzde işgücü piyasasında ayrımcılık evrensel bir sorun olarak önemini korumaktadır. Ayrımcılık türlerinden bir kısmı kaybolmaya yüz tutarken, pek çoğu en ilkel biçimiyle ya da yeni biçimlere bürünerek sürmektedir. Ayrımcılığın anlaşılması ve tanımlanması giderek güç bir hal almaktadır.

İşgücü piyasasına katılım oranlarında ve işgücünün nitelik düzeyindeki artışa veya işe ve mesleğe yönlendirmede kaydedilen gelişmelere rağmen işgücü piyasasının bölünmesi sürekliliğini korumaktadır. İşgücü piyasasının ırk, etnik köken, cinsiyet

\* Dokuz Eylül Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü.

gibi bilinen bölünme biçimlerine yenileri eklenmektedir. Ayrımcılık, eşitsizliklere ve var olan eşitsizliklerin artmasına yol açmakta, sosyal dışlanma, yoksulluk, zorla çalıştırma, çocuk çalışması ve giderek şiddet için temel oluşturmaktadır.

Bu çalışmada işgücü piyasasının yapısı ve dinamiklerinde ayrımcılığa yol açan değişikliklerin değerlendirilmesi amaçlanmaktadır. Bunun için işgücü piyasasında ayrımcılığın değer zinciri organizasyonundan kaynaklanan gerekçeleri açıklanacak ve ayrımcılığın belirli görünümüne değinilecektir. İşgücü piyasasında ayrımcılık sorunu Türkiye açısından da irdelenecek ve ayrımcılığın önlenmesine ilişkin çabalara yer verilecektir.

## A. İşgücü Piyasasında Ayrımcılık Kavramı

### 1. Tanım

Günümüzde ekonomik, politik ve kültürel süreçlerden kaynaklanan işgücü piyasasının yapısı ve dinamiklerindeki değişiklikler sosyal bölünme ve sosyal akıcılık modellerinin yeniden tanımlanmasını gerektirmektedir. Çünkü bu değişiklikler, ayrımcılığın yeni görünümünü üretmektedir<sup>85</sup>. Bir yandan, işgücü üretim düzeyinde ve işyerinde topluca birbirinden farklı kurallara tabi olarak çalışanlar ve farklı bölgelerde yerelleşebilen üretim sürecinin unsurları haline getirilerek bölünmektedir. Diğer yandan, sınıf, endüstri, meslek ve işletmeye göre tanımlanan ekonomik kimliklere dayanan akıcılıktan, cinsiyet, ırk, etnik köken, yaş, engellilik ve cinsel tercih gibi kökleri işyeri dışında bulunan kimlikler çevresindeki akıcılığa doğru bir kayma meydana gelmektedir<sup>86</sup>. Tüm bu uygulamalar, uluslararası çapta, salt işletmeler arasında değil, özellikle işgücü piyasasında rekabet sorununu kökten değiştirmektedir.

Yeni klasik ekonomi kuramına göre, işgücü piyasasında ayrımcılığın kısa süreli olması gerekmektedir. Çünkü maliyeti yüksektir ve etkin değildir<sup>87</sup>. Belirli gruplara karşı ayrımcılık yapan işverenler, ayrımcılık yapmayan işverenlerle rekabet edemeyeceklerinden piyasadan dışlanacaktır<sup>88</sup>. Ancak, artan rekabetle birlikte ayrımcılığın sürdüğü görülmektedir.

85 ILO.; Time For Equality At Work, International Labour Conference 91st Session 2003, Report I (B), International Labour Office, Geneva, 2003, s. 2.

86 Michael J. PİORE, Sean SAFFORD; "Changing regimes of workplace governance, shifting axes of social mobilization, and the challenge to industrial relations theory," Industrial Relations. Vol. 45, No. 3, July 2006, s. 300.

87 Major G. COLEMAN; "Racial discrimination in the workplace: Does market structure make a difference?" Industrial Relations. Vol. 43, No. 3, July 2004, s. 661.

88 ILO.; Time, s. 23.

İnsan sermayesi kuramına göre, iyi bir eğitim ve çeşitli becerilere sahip olma ayrımcılıktan kaynaklanan dezavantajlı işgücü piyasası pozisyonlarının üstesinden gelinmesinde önemlidir. Buna göre, eğitim düzeyi ve işgücü piyasası deneyimi yetersiz olanlar verimliliklerinin düşük olması nedeniyle doğal olarak daha düşük ücret almaktadır. Bununla birlikte, pek çok ülkede işgücü piyasasının cinsiyet, etnik köken, yaş veya sosyal bağlar boyunca bölünmüş yapısı, serbest piyasa güçleri ile eğitim düzeyinde gruplar arasında sağlanacak eşitliğin sonucunda ayrımcılığın aşamalı olarak azalacağı öngörüsüne meydan okumaktadır<sup>89</sup>.

İşgücü piyasasının bölünmesi kuramında, yeni klasik ekonomik kuram ve insan sermayesi kuramına evrensel bir piyasa mekanizmasıyla işçilerin ve işlerin eşleştirilmesinde karşılaşılan güçlükler nedeniyle karşı çıkmaktadır. Kurama göre, işler ve işgücü cinsiyet, ırk ve/veya etnik köken gibi faktörlere bağlı olarak katmanlara ayrılmaktadır. İşgücü piyasasının katmanları arasında akıcılığı engelleyen son derece katı sınırlar bulunmaktadır. Rekabet bu alanlar arasında değil, her bir alanın kendi içinde yaşanmaktadır<sup>90</sup>.

Günümüzde işletmeler arasındaki işlemler ve giderek işçilerin işletmelerle kurduğu iş ilişkisi önem kazanmaktadır. Ücretli statüsü işgücü piyasasının hangi bölümünde çalışıldığına, iş sözleşmesinin türüne, işin sürekliliğine, çalışanların köken ülkelerine (yurttaş ya da yabancı işçi olmalarına) ve formel veya enformel çalışmaya bağlı olarak belirlenmektedir<sup>91</sup>. Böylece ücretli statüsü çevresel, yani kısmi süreli, belirli süreli, geçici ve eğreti istihdamın gelişimiyle katmanlara ayrılmaktadır. Atipik istihdamdaki artış bölünmüş yapıyı güçlendiren yeni biçimler arasında yer almaktadır<sup>92</sup>.

Çeşitli işletme ve çalışan gruplarının katılımıyla oluşan küresel değer zincirlerinde işgücü piyasası tek ve en yaygın mübadele biçimi değildir. İşgücü piyasasının özelliklerinden farklı piyasa dinamikleri serbest çalışmanın ya da ücretli çalışma benzeri çalışmanın çeşitli biçimleri üzerinde etkili olmaktadır. Çalışanların çalışma koşulları üzerindeki belirleyiciliklerini sınırlayan bir

89 A. k., s. 23.

90 Margareta KREIMER; "Labour market segregation and the gender-based division of labour," European Journal of Women's Studies. Vol. 11, No. 2, 2004, s. 226.

91 Jargen HABERMAS; "Ülüs-Devletin Ötesinde Mi?" (Çev: Kaan H. ÖKTEN), İktisat Dergisi, Nisan 1999, Sa. 388, s. 40.

92 KREIMER; s. 226.

dizi bağımlı ilişki içinde ürün ya da hizmet sunduğu işgücü piyasası benzeri piyasalar ortaya çıkmaktadır. Çalışanların, belirli özellikleri bir aracı tarafından verilen ürünlerin üretim ya da montajını yaptığı taşeronlaştırılmış üretim ya da evde çalışma bu tip piyasalara örnek oluşturmaktadır. Bu tür eğreti ve enformel istihdamda sosyal koruma bulunmamaktadır. Çalışanlar iş mevzuatının kapsamı dışında kaldıklarından karşı karşıya oldukları ekonomik riskler artmaktadır<sup>93</sup>.

İşgücü piyasasında iş fırsatlarına erişimin kontrolüne yeni aktörler katılmıştır. Bu aktörler özel istihdam büroları, özel ve kamu danışmanlığı ya da işe yerleştirme hizmetleri gören mesleki rehberlik kurumlarından, özel taşeronlara ve hat yöneticilerine kadar sıralanan geniş bir grup oluşturmaktadır. Aracı bürolar işgücü piyasasında adaletin güvenceye alınması ya da eşitsizlik ve ayrımcılığın sürdürülmesinde önemli bir rol oynamaktadır. İşe erişimde güçlük çektiği düşünülen “risk grupları” kolayca yaşlarına, cinsiyetlerine, etnik kökenlerine, sağlık durumlarına, eğitim düzeylerine, çocuklarının sayısına göre sınıflandırılabilir<sup>94</sup>. Belirli işletmelerin yaşlı işçileri ya da aile sorumlulukları olan işçileri işe almadaki isteksizliği, işe alma bürolarının bu özelliklere sahip adaylara iş önermemesine neden olabilmektedir. Ayrıca, adaylara ikamet yerleri hakkında soru sorulması kişileri sınıfları ve ırkları temelinde dışlayıcı bir izleme düzeni oluşturmaktadır. İkamet yeri hakkındaki sorular kişileri yoksulluk ya da etnik grup temelinde ayırt etmenin ve dışlamanın aracı olarak kullanılabilir<sup>95</sup>. Buna göre, işçiler salt sınıf, cinsiyet ve etnik kökene göre değil, aynı zamanda yaşadıkları yere göre de bölünmeye tabi tutulabilmektedir. Öyleyse, işgücü piyasası alansal olarak da bölünebilir<sup>96</sup>.

## 2. Unsurları

İşgücü piyasasında ayrımcılık, kişilere ırk, renk ya da cinsiyet gibi belirli özelliklerinden dolayı farklı davranılmasına dayanırken fırsat eşitliği ve eşit işlemden yoksun kalınmasına neden olmaktadır.

93 James HEINTZ; “Globalization, economic policy and employment: Poverty and gender implications,” Employment Strategy Papers, No. 3, International Labour Office, Geneva, 2006, s. 11.

94 HABERMAS; s. 40.

95 ILO.; Time, s. 24.

96 Harald BAUDER; “Culture in the labor market: segmentation theory and perspectives of place,” Progress in Human Geography. Vol. 25, No. 1, 2001, s. 40.

### a. Fırsat Eşitliğinden Yoksun Kalma

Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ)'ne göre fırsat eşitliği, tam, verimli ve serbestçe seçilmiş istihdama erişmek için ayrımcılığa dayanmayan istihdam uygulamaları ve usulleri ile çeşitli grupların üyeleri arasında ya da cinsiyete dayalı olarak eşitlik sağlanması anlamına gelmektedir<sup>97</sup>.

Ayrımcılık, belirli gruplar için işgücü piyasasına girişte engel olarak ortaya çıkmakta ve fırsat eşitsizliğine neden olmaktadır. Kişiler ırk, cinsiyet ya da din nedeniyle bir işe girmekten dışlanabilmekte ya da caydırılabilmektedir. Aynı engel, istihdamda kalmayı da güçleştirebilmektedir. Doğal olarak bir işe girişte ayrımcılıkla karşılaşan bireyler, dezavantajlı durumun yarattığı kısır döngü içinde işte de ayrımcılığı yaşamaya devam etmektedir<sup>98</sup>.

Bu bağlamda, cinsiyete dayalı ayrımcılık genellikle sosyal ve kültürel değerler gibi ekonomik olmayan ölçütlere dayandırılmaktadır. Aile içindeki ilişkilerde korunan ataerkil değerler işgücü piyasası ilişkilerine de yansıtılmaktadır. Kadınlar erkeklerle eşit koşullarda işgücü piyasasına erişememektedir ve dolayısıyla işgücü piyasasında benzer fırsatlarına sahip değildir. Bir yandan, ataerkil normlar ve tutumlar ebeveynlerin kız çocuklarının eğitime ilişkin karar verme sürecini etkilemektedir. Diğer yandan, aile sorumlulukları nedeniyle işgücü piyasasına katılımlarının kesintiye uğraması yeterli iş deneyimi kazanmalarını engellemektedir<sup>99</sup>. Bu nedenle, kadın çalışanlar için işgücü piyasasında fırsat eşitliği bulunmamaktadır.

Cinsiyete dayalı rollere ilişkin ataerkil normlar kadınların meslek seçimlerine de yansımaktadır. Mesleki ayrımcılık kadınların ve erkeklerin ekonominin farklı sektörlerinde çalışma eğilimi göstermesine ve aynı meslek grubunda farklı pozisyonlarda olmasına neden olmaktadır<sup>100</sup>. Kısmi süreli, geçici işler ve diğer eğreti çalışma biçimlerinin kadın meslekleri olarak anılmasının nedeni, kadınların çalışmasının belirli işlerde yoğunlaşmasıdır. Bir başka deyişle, herhangi bir mesleğin yapısal olarak az veya çok esnek olması önceden belirlenmiş bir durum değildir. Kadın mesleklerinin tipik olarak düşük ücret düzeyi ve esneklikle belirginleşmesinin nedeni salt kadınlar tarafından yapılıyor olmasıdır<sup>101</sup>.

97 Lessons learned gender equality in the labour market. Technical report, evaluation and data development strategic policy. Human Resource Development, Canada, October 2001.

98 ILO; Time, s. 18.

99 Kanchana N. RUWANPURA; "Quality of women's employment: A focus on the South," Discussion Paper No. 151, International Institute For Labour Studies, 2004, s. 3.

100 ILO; Time, s. 43.

101 RUWANPURA; s. 5.

İşgücü piyasasında ayrımcılık süreçleri ırk, etnik köken, yaş, engellilik ve sağlık durumuna göre de işlemektedir ve ayırım gözetilen işçi gruplarının daha dezavantajlı çalışma koşullarıyla işe girmesine neden olmaktadır<sup>102</sup>.

Engelliler veya yaşlı işçilerin işe girişte karşılaştıkları engeller yüksektir ve işlerini yitirdiklerinde yenisini bulmaları oldukça güçtür. Uzun dönemli işsizlik toplumdaki dezavantajlı grup üyelerini diğer gruplardan daha çok etkileyebilmektedir. Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) ülkelerinde uzun süreli işsizler arasında yaşlı işçilerin oranı yüksektir. Kadınların, özellikle eğitim düzeyi düşük ve yaşlı olanların, işlerini kaybetme riski daha yüksektir. Ayrıca, işgücü piyasasına yeniden girişte erkeklerden daha çok güçlükle karşılaşmaktadır<sup>103</sup>.

## b. İşlem Eşitliğinden Yoksun Kalma

İşgücü piyasasında ayrımcılık, hem iş, hem de meslekte kişilerin yeteneklerine ve işin gereklerine bakılmaksızın cinsiyetleri, renkleri, dini inançları, siyasal düşünceleri veya sosyal kökenleri yüzünden işe alınma, işin devamı ve işe son verilmesi bakımından diğerlerinden ayıracak biçimde işlem yapılmasına neden olmaktadır<sup>104</sup>.

Belirli gruplar için işe girmek asıl sorunu oluşturmayabilir. Bunun yerine ücret, becerileri geliştirme fırsatları ve kariyerde ilerlemeye ilişkin engeller ortaya çıkabilmektedir. Belirli grupların işletmenin mesleki eğitim veya beceri geliştirme programlarında temsil edilmemesi, piyasaya ya da işletmeye uygun becerilerin kazanılması veya geliştirilmesi konusunda engellerin olduğunu göstermektedir<sup>105</sup>.

Ücretlendirmede ayrımcılık, ücretlerin belirlenmesinde işin içeriğinin değil, işi yapacak kişinin cinsiyet, renk ve diğer kişisel özelliklerinin esas alınması halinde ortaya çıkmaktadır. Ücretin belirlenmesinde toplu pazarlık ve istikrarlı hiyerarşik yapıların yerini daha fazla kişisel karar verme ile eşitliğin izlenmesini güçleştiren akıcılık ve bireyselleşmiş ücret ve ödül sistemlerinin alması da ücret konusunda ayrımcılığı artırmaktadır<sup>106</sup>.

<sup>102</sup> ILO.; Time, s. 44.

<sup>103</sup> A. k.; s. 18, 36 ve 41.

<sup>104</sup> A. k.; s. 7.

<sup>105</sup> A. k.; s. 18.

<sup>106</sup> Diane PERRONS; "Gender mainstreaming and gender equality in the new (market) economy: An analysis of contradictions," Social Politics. Vol. 12, No. 3, 2005, s. 392.

Kadın çalışanların artan becerileriyle birlikte gelirlerinin arttığı, ancak cinsiyete dayalı ayrımcılıktan kaynaklanan ücret farkının korunduğu görülmektedir. Belirli meslekler ve sektörlerde ücretler, sosyal yardımlar ya da emekli aylıklarının kadınların bireysel yeteneklerinden bağımsız olarak erkeklerden daha düşük olması tipiktir. Bu tür eşitsizlikler salt ayrımcılıkla açıklanabilmektedir<sup>107</sup>.

İşlem ve fırsat eşitliğinin artırılması yoluyla ayrımcılığın ortadan kaldırılması işgücü piyasasında bütün farklılıkların yok edilmesi anlamına gelmemektedir. Bu anlamda, eşitlik politikalarının hedefi işgücü piyasasına ilişkin sonuçlarındaki farklılıkların giderilmesi, yani mesleklerin belirlenmesinin serbest bir seçimi yansıtması, liyakatin tanımlanma ve değerlendirilme biçiminde önyargının olmaması ve piyasaya ilişkin becerilerin kazanılması ve korunmasında fırsat eşitliğinin güvence altına alınmasıdır. Ancak, işgücü piyasası tarafsızlığın geçerli olduğu bir alan değildir, ekonomi ve daha geniş olarak toplumdaki güç ilişkilerini yansıtmaktadır. Bu nedenle, kadınları ve ayrımcılığa uğrayan diğer grupları işgücü piyasasının alt katmanına yerleştiren gerekçelerin açıklanması önem taşımaktadır<sup>108</sup>.

## B. İşgücü Piyasasında Ayrımcılığın Gerekçeleri

Günümüzde değer zincirlerinde işletmelerin tercihi, işgücünün yönetimi ve akıcılık engelleri ile rantlar işgücü piyasasında ayrımcılığa yol açmaktadır.

### 1. İşletmelerin Tercihi

Küresel ticaretin serbestleştirilmesinin istihdam üzerindeki uzun dönemli etkileri arasında, ihracata yönelik alanlarda kadınların istihdamdaki göreceli payının artışı da yer almaktadır. Gerçekten, kuzeyli markalar için üretim yapan gelişmekte olan ülkelerin ihracat oranı ile endüstride istihdam edilen kadın işgücü oranı arasında doğrusal bir ilişki saptanmıştır<sup>109</sup>.

Bu bulgu, ihracat performansı ile ihraç ürünlerinin fiyatları ilişkilendirilerek açıklanabilmektedir. Bütün koşullar eşit olduğunda ihracat fiyatları ortalama ücretlerin pozitif bir fonksiyonudur. Kadınların ortalama ücret düzeyleri

<sup>107</sup> ILO.; Time, s. 47.

<sup>108</sup> A. k.; s. 26 ve 49.

<sup>109</sup> Karin Astrid SIEGMANN; "The agreement on textiles and clothing: potential effects on gendered employment in Pakistan," International Labour Review. Vol. 144, No. 4, 2005, s. 401-403.

genellikle erkeklerden daha düşük olduğundan ortaya çıkan ücret farkı ihracata yönelik endüstrilerde kadınların işe alınmasını daha çekici kılmaktadır. Yeni klasik kuramın öngörülerinin aksine, ticaretin serbestleştirilmesi cinsiyete dayalı ücret ayrımcılığının artışıyla sonuçlanmaktadır<sup>110</sup>.

Küresel ölçekte kadın işgücü tekstil ve hazır giyim endüstrisinde istihdam edilenlerin üçte ikisinden fazlasını oluşturmaktadır. İmalatta istihdam edilen kadın işgücünün de yaklaşık beşte biri tekstil ve hazır giyim endüstrisinde bulunmaktadır<sup>111</sup>. Hazır giyim endüstrisi çoğu göçmen kadın çalışanların yoğunluğuyla belirginleşirken, çocuk çalışması da gözlenmektedir. Aynı zamanda yüksek oranda evde çalışan bulunmaktadır<sup>112</sup>.

Çin Özel Ekonomik Bölge'sinde imalat endüstrilerindeki işgücünün yüzde 90'ından fazlasının genç, kadın ve 25 yaşın altında olduğu belirlenmiştir. Avrupa ve ABD. işletmeleri için üretim yapan fabrikalar kırsal bölgelerde yaşanan işsizlik nedeniyle göç eden kadın işçilere istihdam olanağı sunmaktadır. Bir sivil toplum örgütü olan Çin Çalışan Kadınlar Ağı Shenzhen'de tipik bir örnek oluşturan hazır giyim fabrikasında çalışanların çoğunu kadınların oluşturduğunu, cinsiyete dayalı ücret ayrımcılığının varlığını, iş güvencesinin bulunmadığını ve haftalık 72 ile 77 saat arasında değişen sürelerle çalışıldığını bildirmektedir<sup>113</sup>. Çin örneğinde olduğu gibi, ihracata dayalı endüstrileşme kadınlar için yeni istihdam alanları yaratırken, meslekte ücret, güvence ve kariyerde ilerleme olanakları bakımından cinsiyete dayalı eşitsizlikleri azaltmaya yetmemektedir<sup>114</sup>.

Hazır giyimin yanı sıra elektronikte işverenlerin genç, bekar ve çocuksuz kadınları ideal "ucuz" işgücü olarak tercih ettikleri uzun süredir bilinmektedir. Bu "ucuz işgücü" oluşturma süreci, ideal işçi kategorisine uygunluklarını yitirinceye kadar –örneğin, yaşlandıklarında, evlendiklerinde, çocuk sahibi olduklarında– "maharetli parmaklara sahip" işçilerin taze bir grubu lehine maliyetlerinden tasarruf edildiği çalışanların rutin bir rotasyonu anlamına gelmektedir<sup>115</sup>.

110 A. k.; s. 403.

111 A. k.; s. 401-403.

112 ILO.; The Scope of Employment Relationship. International Labour Conference 91st Session 2003, Report V, International Labour Office, Geneva, 2003, s. 40.

113 Malte LÜBKER; "International outsourcing: Media hype or a real threat for jobs in the North? Offshoring and the Internationalization of Employment, A Challenge for a Fair Globalization? Ed. by Peter AUER, Geneviève BESSE, Dominique MEDA, International Institute for Labour Studies, Geneva, 2006, s. 222.

114 ILO.; Time, s. 45.

115 Ruth PEARSON, Gill SEYFANG; "New hope or false dawn?" Global Social Policy. Vol. 1, No. 1, 2001, s. 67.



Enformel ekonomide hukuksal düzenleme yerine geleneksel değerler, ilkeler, kurallar ve uygulama biçimlerine dayanılmaktadır. Geleneksel ilke ve kurallar işgücü piyasasına ve diğer piyasalara katılmayı yönetmektedir<sup>120</sup>. Bu anlamda, devletin erişiminin ve formel işgücü piyasası kurumlarının zayıf olduğu enformel ekonomide ekonomik katılım ve çalışmadan elde edilen gelirdeki farklılıklar büyük ölçüde geleneksel ilke ve kurallara bağlıdır. Geleneksel ilke ve kurallar, çeşitliliği ve mübadele modellerini biçimlendiren, işgücü piyasasında belirli sosyal grupların rolleri ve algılanmalarını etkileyen, işgücünün sunum ve mübadele yöntemini belirleyen yazılı olmayan kurallar, normlar ve uygulamalardan oluşmaktadır. Çoğu zaman etnik, dinsel ya da kast üyeliğiyle belirlenen bu değerler, normlar ve uygulamalar işe bağlılığı güçlendirebilmekte ve ayrı bir çalışma kültürü meydana getirmektedir. Aksi yöndeki örneklerde, geleneksel ilke ve kurallar belirli grupları düşük statüye ve düşük ücretli işlere mahkum eden, böylece yardımları belirli bir seçkin grupta sınırlayan ve süreçte ayrımcılığı sürekli kılan bir işbölümünü destekleyebilmektedir<sup>121</sup>. Bu anlamda, ayrımcılık ülkeden ülkeye ve kültürden kültüre değişmektedir. Yerel düzeyde ayrımcılığın belirli biçimlerinin anlaşılması yoksulluğun ortadan kaldırılması için önem taşımaktadır<sup>122</sup>.

Kadın istihdamı genellikle küresel değer zincirlerinin enformel ucunda yoğunlaşmaktadır. Bu durum, kadınların yeterli sosyal koruma ve iş güvencesinden yoksun kalmalarına neden olmaktadır<sup>123</sup>. Pek çok ülkede enformel ekonomide çalışan yaşlı kadınların yüksek oranda olması kısmen iş ve aile sorumluluklarını kolaylıkla bağdaştırabilmelerinden, kısmen de formel ekonomide karşı karşıya kaldıkları ayrımcılıktan kaynaklanmaktadır<sup>124</sup>.

### 3. İşgücünün Akıcılık Engelleri ve Rantlar

Günümüzde insan, işletme için ürün veya üretim süreci yeniliklerinden elde edilecek ek katma değer, yani bilgi ya da yenilik rantının kaynağı haline gelmiştir<sup>125</sup>. İşletmeler insan kaynağı olarak yatırım yaptığı, ürün ve üretim

120 Barbara HARRISS-WHITE; "Inequality at work in the informal economy: Key issues and illustrations," International Labour Review. Vol. 142, No. 4, 2003, s. 460.

121 ILO.; Time, s. 24.

122 ILO.; Working Out Of Poverty. International Labour Conference 91st Session 2003, Report of Director-General, International Labour Office, Geneva, 2003, s. 10.

123 LÜBKER; s. 222.

124 ILO.; Poverty, s. 31.

125 Robert E. HOSKISSON, Michael A. HITT; "Theory and research in strategic management: Swings of a pendulum," Journal of Management. Vol. 25, No. 3, 1999, s. 87.

sürecinde bilgi ve becerilerinden yararlandığı, rakiplerinin transfer etmesinden kaygı duyduğu, kolayca vazgeçemeyeceği işçiler (çekirdek işgücü) için içsel bir işgücü piyasası oluşturmaktadır<sup>126</sup>. İnsan kaynakları politikaları nitelikli işçilerin bulunmasını, bu işçilerin işletmeye kazandırılmasını, uygun çalışma koşullarının sağlanmasını, yeni becerilerle donatılması için eğitilmesini, ürün ve üretim sürecinde yenilik yapmaları için özendirilmesini içermektedir. Bu anlamda, bilgi rantı genellikle mesleki eğitimle yaratılmakta, kısmen de işe ilişkin uygulamalardan kaynaklanmaktadır<sup>127</sup>.

İçsel işgücü piyasası kuramında, beceri özgünlüğünün yanı sıra, işbaşında eğitim önemli bir faktör olarak kabul edilmektedir. Uygulayarak öğrenmeye dayalı olan eğitim, enformel özellikler taşımaktadır. İşgücünün dağılımı ve ücretin yapısı büyük ölçüde yazılı olmayan kurallara göre biçimlendirilmektedir. Bu durum, içsel işgücü piyasasının ayırt edici özelliğini oluşturmaktadır<sup>128</sup>. İş başında eğitimle kazanılan ve taşınabilirlikleri pek az olan işletmeye özgü beceriler birer akıcılık engeli oluşturmaktadır.

İçsel işgücü piyasasının dışsal işgücü piyasasıyla ilişkisi son derece sınırlıdır ve işletmelerin gereksinim duydukları genel niteliklere sahip işgücünü gerektiren başlangıç niteliğini taşıyan işlerden oluşmaktadır<sup>129</sup>. İşletmede bu tür işler geçici veya kısmi süreli sözleşmelerle çalışanlar ya da taşeron işçiler (çevresel işgücü) tarafından yapılmaktadır. Çok fazla bilgi ve işletmeye özgü beceri gerektirmeyen, işten ayrılanların yerine kolaylıkla yenilerinin ikame edilebildiği ve tam süreli olarak görülmesi gerekmeyen çok sayıda iş yaratılarak maliyetlerin azaltılması amaçlanmaktadır<sup>130</sup>.

Çekirdek işgücü lehine yeni işe alma uygulamaları ya da çevresel işgücü için yükselme ve kariyer gelişimindeki engeller belirli grupların belirli işlerden dışlanması ya da fark gözetilmesi etkisi yapmaktadır. Çokuluslu işletmelerde çekirdek grubun üyelerinin işleri daha yüksek saygınlık ve daha iyi çalışma koşullarıyla belirlenmektedir. Çevresel işgücünün ise ücret düzeyleri düşük,

<sup>126</sup> Chris BREWSTER, "European HRM, Reflection of, or challenge to, the American concept?" (in) Human Resource Management in Europe, Perspectives for the 1990s. Ed. By Paul S. KIRKBRIDE, Routledge, London, 1994, s. 67.

<sup>127</sup> KAPLINSKY, MORRIS; s. 80.

<sup>128</sup> Robert F. ELLIOT; Karşılaştırmalı Çalışma Ekonomisi (Çev: Mehmet BEŞELİ, Seyhan ERDOĞDU, Arif GENİŞ, Fatih GÜNGÖR, Gülay TOKSOZ). Ankara Üniversitesi Rektörlüğü, Yayın No. 210, Ankara, 1997, s. 355.

<sup>129</sup> A. k.; s. 355.

<sup>130</sup> Ronald DORE, "The concrete meanings of labour market flexibility," Work in the Global Economy. Ed. by Jean-Pierre LAVIEC, Mitsuko HORIUCHI, Kazuo SUGENO, Papers and Proceedings of an International Symposium (Tokyo 1-3 December 2003), International Institute For Labour Studies, 2004, s. 27.

çalışma koşulları güvencesiz ve sağlıksız, işgücü devri yüksek, eğitim ve kariyer olanakları kısıtlıdır. İşgücü piyasasının bu biçimde bölünmesi iş ve meslekte ayrımcılığı kalıcı kılmaktadır.

Bu anlamda, ırk, etnik köken, cinsiyet ayrımcılığı gibi bilinen akıcılık engellerinin yanı sıra istihdam biçimi de önemli bir akıcılık engeli haline gelmiştir. Bir başka deyişle, işletmenin bilgi rantı ayrımcılığa dayalı insan kaynakları yönetimi politikalarının bir sonucudur. Bu durum, belirli sosyal grupların işgücü piyasasının alt kesimlerine sistemli olarak mahkum edilmesi, ekonomik dezavantajları ve düşük sosyal statüleri pahasına gerçekleşmektedir<sup>131</sup>.

### C. İşgücü Piyasasında Ayrımcılığın Görünümleri

Günümüzde, işgücü piyasasında ayrımcılık ile yoksulluk, sosyal dışlanma, zorla çalıştırma ve çocuk çalışması arasındaki pek çok bağlantının farkına varılmış, birden çok ayrımcılığın bir arada yaşandığı örnekler artmıştır.

#### 1. Ayrımcılık ve Yoksulluk

Ayrımcılık ve işgücü piyasasının bölünmesi yoksulluğu sürdüren güçlü mekanizmalardır. Belirli grupların üyeleri işgücü piyasasından dışlanmakta ya da salt dezavantajlı koşullar altında çalışmalarına olanak tanınmaktadır<sup>132</sup>.

İş ve meslekte ayrımcılık çoğu zaman yoksulluğu artırır ve sürdürürken, kısır döngü içinde yoksulluk da işte ayrımcılığı artırmaktadır. İşten yoksunluk ya da verimsiz ve güvencesiz bir işte çalışma, yoksulların korunmaya duyduğu gereksinimin temel nedenidir. İşgücü piyasasında ayrımcılık belirli grupların işten dışlanmasıyla işlerin kalitesini de düşürmektedir. İşlerin kalitesinin yetersizliği yoksullaşma ya da yoksul kalma riskini artırmakta ve giderek yoksulluktan kurtuluşu sağlayacak piyasayla ilgili yetenekler geliştirme şanslarını azaltmaktadır. Bu durum, yoksulluğun bir kuşaktan diğerine geçişe yol açmaktadır<sup>133</sup>.

1980'li yıllarla birlikte kadınların geçmişte olduğundan daha yüksek bir yoksulluk riskiyle karşı karşıya olduğu ve yoksul kadınların sayısının giderek

131 A. k.; s. 23.

132 A. k.; s. 10.

133 A. k.; s. 23 ve 27.

arttığı gözlenmiştir<sup>134</sup>. Kadınların işgücü piyasasındaki konumları nedeniyle ücret, sunulan fırsatlar ve olanaklar bakımından bütün ülkelerde erkeklerin gerisinde olması daha yüksek bir yoksulluk riskiyle karşı karşıya kalmalarına yol açmaktadır. Bu risk, özellikle aile reisinin kadın olduğu hanehalkları arasında yoksulluğun yaygınlaşmasına neden olabilmektedir<sup>135</sup>. Bu anlamda, kadınlar için cinsiyete dayalı eşitsizlik, ekonomik yoksunlukla eşanlamıdır. Yoksulluğun önlenmesi için iş ve meslekte cinsiyete dayalı bütün ayrımcılık biçimlerinin ortadan kaldırılması gerekmektedir<sup>136</sup>.

Irka dayalı ayrımcılığa uğrayanların her zaman ekonomik olarak dezavantajlı durumda olmaları gerekmemektedir. Bununla birlikte, irka dayalı ayrımcılığın kurbanları çoğunlukla yoksuldur. Elde ettikleri ücretler köken topluluklarındaki kazançlarla kıyaslandığında görece yüksek, ancak sağlık, hijyen ve çocukların eğitimi gibi yaşam koşulları çok kötü olabilmektedir<sup>137</sup>.

## 2. Ayrımcılık ve Sosyal Dışlanma

Avrupa’da sosyal dışlanma yurttaşların “sosyal sözleşmeden” ve özellikle güvenceli istihdamdan dışlanması anlamına gelmektedir. Son yıllarda sosyal dışlanma kavramı gelişmekte olan ülkelere doğru yaygınlaşmış ve belirli grupların ekonomik, sosyal ve politik gelişmelerden dışlanmasını ya da marjinalleşmesini içerecek biçimde genişletilmiştir. Bunun nedeni, gelişmekte olan ülkelerin özgün ekonomik ve sosyal yapısının gelişmiş Avrupa ülkelerine uymamasıdır. Avrupa ülkelerinde tam istihdam hedefi ve refah devleti uygulamalarındaki gerilemeye rağmen, güvenceli istihdam hala yaygındır. Gelişmekte olan ülkelerde ise, tam istihdama hiç erişilememiş ve gelişmiş bir refah devleti oluşturulamamıştır<sup>138</sup>.

Ulusal düzeydeki farklılıklara rağmen, günümüzde Avrupa ülkelerinde yaygın istihdam modeli erkekler için uzun süren tam süreli çalışma (haftalık 40 saat ve üzeri) ve kadınlar için uzun süren kısmi süreli çalışma (haftalık 20 saat ve üzeri) biçimini almıştır. Kadın ve erkeklerin zaman kullanımları bakımından görülen eşitsizlik çocukların yaşları büyüdükçe azalmasına rağmen, cinsiyete

<sup>134</sup> Jane MILLAR, “Gender, Poverty and Social Exclusion,” *Social Policy & Society*. No. 2-3, 2003, s. 181.

<sup>135</sup> HEINTZ; s. 34.

<sup>136</sup> ILO.; *Poverty*. s. 10.

<sup>137</sup> ILO.; *Time*, s. 30.

<sup>138</sup> Marilyn CARR, Martha CHEN; “Globalization, social exclusion and gender,” *International Labour Review*. Vol. 143, No. 1-2, 2004, s. 132.

dayalı geleneksel işbölümü değişime uğramamaktadır. Bu nedenle, kadınların işgücü piyasasına katılımı çoğu zaman yeniden üretim faaliyetinin cinsiyete dayalı dağılımıyla uyumlu olarak gerçekleşmektedir<sup>139</sup>. Gelişmekte olan ülkelerde de işgücü piyasasının cinsiyete dayalı ayırımı değişmemektedir. Bu ülkelerde kadınlar arasında serbest ya da enformel çalışma oranı göreceli olarak yüksektir.

Bu anlamda, istihdamın eğretiliği sosyal dışlanmayı yansıtabilmektedir. Eğretilik kavramı istikrarsızlık, korumadan yoksunluk, güvencesizlik, kötü barınma ve sağlık koşulları ve yetersiz sosyal katılım ile belirginleşen sosyal ve ekonomik yoksunluğu kapsamaktadır. Bu nedenle, eğreti istihdam kavramı sosyal dışlanmanın açıklanmasında yaygın olarak kullanılan işsizlik kavramına göre daha açıklayıcı bir anlam taşıyabilmektedir<sup>140</sup>.

### 3. Ayrımcılık ve Zorla Çalıştırma

Dünyada en az 12.3 bin kişi zorla çalıştırılmaktadır<sup>141</sup>. Göçmen işçilerin kolaylıkla zorla ve zorunlu çalıştırmaya bağlı tutuldukları bilinmektedir. Göçmen işçilere, ikinci ve üçüncü kuşak göçmenlere ve yabancı kökenli yurttaşlara karşı ırka dayalı ayrımcılık uygulamaları küresel göçün yoğunlaşmasıyla birlikte büyük ölçüde artmıştır. Bu işçilerin kendilerini yabancı olarak algılamaları onlara karşı ayrımcı davranışla açıklanmaktadır. Göçmen işgücü dünya çapında tarım, inşaat, imalat, hazır giyim endüstrisi, bakım hizmetleri ve seks sektöründe yoğunlaşmaktadır. Göçmen işçilerin işgücü piyasasının marjinal kesimlerinde ve kötü koşullarda çalışmak zorunda kalmasına karşın, varlıkları yerli işçilerin ırkçılık duygularını güçlendirmektedir<sup>142</sup>. Göçmen işçiler genellikle asgari ücretin altında, iş süreleri ve ücretli izinlere ilişkin yasal düzenlemelere uyulmaksızın çalıştırılmaktadır. Ayrıca, sosyal güvenlik sisteminin kapsamı dışında kalmakta, küçük işletmelerde taşeron işgücü olarak veya enformel ekonomide istihdam edilmektedirler<sup>143</sup>.

139 PERRONS; s. 392 ve 398.

140 Ajit BHALLA, Frédéric LAPEYRE; "Social exclusion: Towards an analytical and operational framework," Development and Change. Vol. 28, 1997, s. 428.

141 Zorla çalıştırılanların 9.8 milyonu özel kişiler tarafından çalıştırılmaktadır. Zorla çalıştırılanlar arasında 2.4 milyondan fazla kişi insan kaçakçılığının kurbanıdır. 2.5 milyondan fazla kişi de devlet ya da isyankar askeri gruplar tarafından zorla çalıştırılmaktadır. ILO.; A Global Alliance Against Forced Labour. International Labour Conference 93rd Session, Report I (B), International Labour Office, Geneva, 2005, s. 10.

142 ILO.; Time, s. 31.

143 Gijsbert Van LIEMT; "Human trafficking in Europe: An economic perspective," Declaration/WP/31/2004, International Labour Office, Geneva, 2004, s. 7.

UÇÖ'nün zorla çalıştırmaya ilişkin programı esasen istihdam bakımından uluslararası göç üzerinde odaklanmaktadır. Dünyada ulusal düzeyde iç göçün belirli biçimleri, örneğin tarımda mevsimlik göç ya da kentlere göç köle çalışma biçimini alabilmektedir. Bu tür çalışmanın yeni işe alma ve işgücü piyasasına yeniden katılma yöntemleri, ücret sistemleri, çalışma koşulları ve barınma ile çalışanların temsil biçimleri bakımından sorgulanması gerekmektedir<sup>144</sup>. Ayrıca, toplumdaki kadın ve erkeklerin, kız ve erkek çocuklarının çeşitli etnik, ırk, din ve yaş grupları içindeki göreceli durumları zorla çalıştırmaya karşı korunma gereksinimini artırmaktadır.

Ulusal ve uluslararası göçün yoğunlaşması dinsel ve kültürel çeşitlilik bağlamında sosyal uyum ve içermeyi bağdaştırma güçlüğünü ortaya çıkarmıştır. Son yıllarda dine dayalı ayrımcılık önem kazanmaya başlamıştır. İş ve meslekte dine dayalı ayrımcılık, çoğu zaman dini özgürlüklerin ya da belirli bir inanca sahip veya farklı bir inançtaki kişilere yahut dini inancı bulunmayan kişilere karşı hoşgörü gösterilmemesi sonucunda ortaya çıkmaktadır<sup>145</sup>.

Bazı durumlarda zorla çalıştırma belirli etnik ve kast azınlıklarına karşı süregelen bir ayrımcılığın sonucu olabilir. Ayrıca, güncel zorla çalıştırmanın belirgin özelliklerinden biri kurbanların çoğunlukla zorla çalışmaya borçlandırma yoluyla düşürülmüş olmalarıdır. Ayrıca, başka ortak özellikleri de vardır<sup>146</sup>.

Gelişmekte olan ülkelerde çoğunlukla genç kadınların, hatta kız çocuklarının giderek artan biçimde zorla çalıştırmanın kurbanı olmaya sürüklendiği görülmektedir. Zorla çalıştırma kendi ülkelerinde ya da yabancı ülkelerde kendi topluluklarından ayrı çalışma arayışında olanları daha çok etkilemektedir. Kurbanlar kendi ülkeleri içinde bir şirket aracılığıyla belirli bir süre için, çok uzak mesafelere yolculuk yaptırılarak, mevsimlik tarım işçisi olarak çalıştırılabilmektedir. Göçmenler de borç karşılığında tutulmaya benzer bir duruma sürüklenerek zorla çalıştırılabilmektedir. Zorla çalıştırma kentsel alanlarda, çoğunlukla enformel ekonomideki küçük işletmelerde, bazen de büyük işletmelerde ortaya çıkabilmektedir. İhracat bölgelerinde montaj işletmelerindeki zorla çalıştırma uygulamaları bilinmektedir. Bu bölgelerde çalışanlar çoğunlukla işten çıkarılma

<sup>144</sup> ILO.; Stopping Forced Labour. Global Report Under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work. International Labour Conference 89th Session 2001. Report I (B), International Labour Office, Geneva, 2001, s. 99.

<sup>145</sup> ILO.; Time, s. 31.

<sup>146</sup> ILO.; Forced, s. 30.

tehdidi altında ve fazla çalışma ücreti ödenmeksizin zorunlu fazla çalışmaya tabi tutulmaktadır<sup>147</sup>.

#### 4. Ayrımcılık ve Çocuk Çalıştırma

Çocuk çalıştırma genellikle işgücü piyasasında sosyal ya da etnik kökeni nedeniyle ayrımcılığa maruz kalan ebeveynlerin yoksulluğuyla başa baş gitmektedir. Çoğunlukla kadınların aile reisi olduğu yoksul tek ebeveynli aileler ve göçmen aileler çocuklarını çalıştırmak zorunda kalmaktadır. En çok kadınları ve çocukları etkileyen insan kaçakçılığında son zamanlardaki artış kısmen işgücü piyasasında cinsiyete dayalı ayrımcılıkla ilgilidir<sup>148</sup>.

UÇÖ tarafından 2004 yılı için 5 ile 17 yaşları arasındaki çocuk çalışanların sayısı 217.700 bin olarak belirlenmiştir. Bu çocukların büyük bir çoğunluğu tarımsal işletmelerde çalışmaktadır. Bu tür çocuk çalıştırmanın önlenmesi ilgili uluslararası standartların ilk hedefi değildir. UÇÖ tarafından “çocuk çalıştırmanın kayıtsız şartsız en kötü biçimleri” olarak anılan çalıştırmaların asıl büyük tehlikeyi oluşturduğu belirtilmektedir. 2002’te bu çocukların sayısının 8.236 bin olduğu tahmin etmektedir<sup>149</sup>.

Çocukların çalıştırılmasına ilişkin istatistiksel izlemeye çocukların ev işleri ve çocuk bakımında harcadıkları zamanın da dahil edilmesi önem taşımaktadır. Bu faaliyetler çocuklar tarafından yürütüldüğünde çocuk gelişmesi üzerinde, özellikle kız çocukları için, önemli bir baskı oluşturabilmektedir. Çünkü uzun süre ev işleri görme ve çocuk bakımı çoğunlukla okula devama ve okul başarısına zarar vermektedir. Bu durum çocuk çalıştırmanın cinsiyete dayalı yönünü temsil etmektedir<sup>150</sup>.

#### 5. Ayrımcılık ve Şiddet

İşte ayrımcılık fiziksel veya psikolojik şiddetle birleşebilir. Şiddet, belirli işçi gruplarının bir işi muhafaza etme veya işte ilerleme olasılıklarını baskı yapma, yıldırma ya da cinsel taciz yoluyla etkilemeye yöneliktir<sup>151</sup>. Ancak yıldırma davranışları ile taciz ve ayrımcılık arasındaki sınır her zaman belirgin değildir<sup>152</sup>.

147 A. k.; s. 30.

148 ILO.; Time, s. 27.

149 ILO.; The End of Child Labour: Within Reach. International Labour Conference 95th Session 2006, Report I (B), International Labour Office, Geneva, 2006, s. 6. ILO.; Investing In Every Child, An Economic Study of the Costs and Benefits of Eliminating Child Labour. International Labour Office, Geneva, 2004, s. 32.

150 Richard ANKER; “The economics of child labour: A framework for measurement,” International Labour Review. Vol. 139, No. 3, 2000, s. 275.

151 ILO.; Time, s. 19.

152 E. Elif YÜCETÜRK; “Bilgi Çağında Örgütlerin Görünmeyen Yüzü: Mobbing (Yıldırma),” Sendikal Notlar Dergisi. Sa: 26, Mayıs 2005, s. 79.

UÇÖ'nün tanımına göre taciz etme, işyerinde kadınların ve erkeklerin onurunu etkileyen yaş, engellilik, cinsiyet, cinsel tercih, ırk, dil, din, siyasal ya da sendikal düşünce, inanç, sosyal köken, azınlık olma, mülkiyet, doğum yeri gibi istenmeyen ve değiştirilmesi mümkün olmayan özelliklerine karşı söz, hareket ya da küfür ile hakaret etme, küçük düşürme, rahatsız etme, tedirgin etme ya da onurunu kırma gibi davranışları kapsamaktadır<sup>153</sup>.

UÇÖ'ye göre yeni yüzyılda işyerlerinde karşılaşılan en önemli sorun yıldırma davranışlarıdır. Yıldırma, işyerinde diğer çalışanlar veya işverenler tarafından tekrarlanan saldırılar biçiminde uygulanan bir tür psikolojik terördür. Kavram, çalışanlara üstleri, astları veya eşit düzeydeki çalışanlar tarafından sistemli biçimde uygulanan her tür kötü muamele, tehdit, şiddet, aşağılama gibi davranışları içermektedir<sup>154</sup>.

Uluslararası araştırmalar çalışanların yüzde 25 ile 50'sinin çalışma yaşamlarının bir döneminde yıldırma davranışıyla karşılaştığını göstermektedir. Almanya'da çalışanların yüzde 11'inin yıldırma mağduru olduğu ve mağdurların çoğunu kadınların oluşturduğu saptanmıştır. Örgütlerde uygulamaların temel özellikleri ve uygulama yöntemleri yönetim süreçlerine ilişkin yasalar ve kurallar tarafından belirlenmektedir. Ancak, uygulayıcıların bu kurallara uyma biçimleri etik bakımından farklılık göstermektedir. Örneğin, çalışanlara eşit davranılmamakta, kayırma ve ayrımcılık yapılmakta, görev ve yetki kötüye kullanılmakta, performans değerlendirmeleri her zaman gerçeği yansıtmamaktadır. Başarılı olanlar ile başarısızlar arasındaki ayırım net bir biçimde belirlenmemektedir. Çalışanlarla işbirliği gerçekleşmemekte, katılım sağlanmamaktadır. Eğitim farklılıklarına, deneyim ve yeteneğe önem verilmemektedir. Buna karşılık, yaranma, dalkavukluk önemsenmekte, dedikodu artmaktadır. Yıldırma, korkutan, tehdit eden davranışlar görmezden gelinerek cezasız bırakılmaktadır. Bu tür etik dışı davranışlar örgütlerde yıldırma sürecinin başlamasına, gelişerek süreklilik kazanmasına ve gizlenmesine ortam hazırlamaktadır<sup>155</sup>.

Uluslararası düzeyde yapılan araştırmaların birleştiği nokta yıldırma mağdurlarının diğer şiddet ve taciz mağdurlarından çok daha fazla sayıda

153 Ahmed KHALEF; "İşyerinde Şiddet Kaçınılmaz mı?" (Çev: M. Kemal COŞKUN) Sendikal Notlar Dergisi. Sa: 26, Mayıs 2005, s. 56.

154 Pınar TİNAZ; "İşyerinde Psikolojik Taciz (Mobbing)," Çalışma ve Toplum Dergisi. No. 11, 2006, s. 13.

155 YÜCETURK; s. 84 ve 88

olduğudur. 1996 yılında Avrupa Birliği üyesi 15 ülkede gerçekleştirilen 15.800 görüşmenin sonuçlarına göre, bir önceki yıl içinde çalışanların yüzde 4'ü (6 milyon çalışan) fiziksel şiddete, yüzde 2'si (3 milyon çalışan) cinsel tacize ve yüzde 8'i (12 milyon çalışan) yıldırıma maruz kalmıştır. İngiltere'de yapılan araştırma sonuçlarına göre, çalışanların yüzde 53'ü yıldırma mağdurdur ve yüzde 78'i işyerinde uygulanan psikolojik tacize tanıklık etmiştir. İskandinav ülkelerinde yıldırma doğrudan bir suç olarak yasalarda yer almaktadır<sup>156</sup>.

## 6. Çoklu Ayrımcılık

İşgücü piyasasında ayrımcılık farklı biçimlerde yaşanabilmektedir. Karşı koymak zorunda kalınan dezavantajların yoğunluğu ya da şiddeti kişisel özelliklere yönelik uygulanan ayrımcılığın türlerine ve etkileşimine bağlıdır. Buna göre, kişi ırk ve renk bakımından farklı –örneğin, siyah – ve genellikle kadın olabilmektedir. Engelli bir kişi yaşlı olabilmektedir. Bütün bu özellikleri bir arada taşıyabilmekte, yani, yaşlı, engelli, siyah ve kadın olabilmektedir. Bu durum, çoklu ayrımcılığın yaşanmasına yol açmaktadır<sup>157</sup>.

Gerçekten, engellilik cinsiyete dayalı ayrımcılık söz konusu olduğunda kadınlar ve erkekleri farklı etkilemektedir. Engelliliğe dayalı dışlama örnekleri cinsiyet, sınıf, cinsel tercih ve yaş gibi katlanabilen ya da çelişkili olabilen veya zaman ve mekânla göre değişebilen sosyal bölünmenin diğer boyutları ile örtüşebilmektedir<sup>158</sup>.

Yaşam döngüsü içinde ayrımcılığın boyutlarının genişlediği açıktır. Önlem alınmaması halinde dezavantajlar zaman içinde birikme ve yoğunlaşma eğilimi göstermektedir. İşgücü piyasasına girişte karşılaşılan ayrımcılık çalışma yaşamı sonrası dönemde ve giderek toplumsal boyutta olumsuz etkiler yaratmaktadır. Sosyal korumada cinsiyete dayalı eşitsizlikler salt çalışma yaşamı boyunca kadınlara karşı ayrımcılığın doğrudan ve dolaylı biçimlerinin sürmesi değil, aynı zamanda uzun dönemli etkilerine de bilerek göz yumulması anlamına gelmektedir. Kadınların kesintili kariyerleri, düşük ücret, kısa dönemli prim ödemeleri ve erken emeklilik uygulamaları sosyal koruma yardımlarının kadınlar için düşük belirlenmesine neden olmaktadır. Kadınlar, düşük statüleri

<sup>156</sup> TINAZ; s. 14-15.

<sup>157</sup> ILO.; Time, s. 36.

<sup>158</sup> Douwe van HOUTEN, Gaby JACOBS; "The empowerment of marginals: Strategic paradoxes," Disability & Society. Vol. 20, No. 6, October 2005, s. 646.

veya yetersiz hizmet süreleri nedeniyle çoğunlukla işletme emeklilik ve sağlık planlarından dışlanmaktadır. Emeklilik sistemlerinde, yaşam beklentisine göre hesaplama yapıldığından kadınlar erkeklerden daha düşük emeklilik aylıkları alabilmektedir. Kadınların yaşam beklentilerinin yüksek olduğu göz önüne alındığında emeklilik yaşında cinsiyete dayalı olarak farklılaşma gelir ve diğer haklar üzerinde önemli etkiler yapmaktadır. Bu nedenle, ayrımcılığa karşı mücadelede tüm yaşamı dikkate alan bir bakış açısı önem taşımaktadır<sup>159</sup>.

## D. Türkiye’de İşgücü Piyasasında Ayrımcılık

Türkiye’de kadınların işgücüne katılma oranı çok düşük olup, 2005 yılında kadınların işgücüne katılma oranı yüzde 25,1; erkeklerde yüzde 52,9’dur. Kadınların kırsal alanda işgücüne katılım oranı yüzde 30,8 ve kentsel alanlarda yüzde 21,7’dir. Kadınların eğitim düzeyleri yükseldikçe işgücüne katılım oranlarının arttığı görülmektedir. Kentlerde 2005’te işgücüne katılım oranı lise altı eğitilmişlerde yüzde 21,8, lise ve dengi eğitilmişlerde yüzde 30,9 ve yüksek eğitilmişlerde yüzde 70’tir<sup>160</sup>. Türkiye’de cinsiyete dayalı ayrımcılık eğitim olanaklarından yoksun olan kadınların tarım sektörü dışında işgücüne katılımlarını sınırlamaktadır<sup>161</sup>.

Türkiye’de çalışma yaşamında hukuksal anlamda eşitlik bulunsa bile işe alma aşamasından başlayarak, ücretlendirme, işte yükseltme, işten çıkarma, tayin, erken emeklilik ve giderek cinsel taciz konusunda cinsiyet ayrımcılığına dayalı uygulamalarla karşılaşmaktadır. Kadın ve erkek çalışanların ücretleri arasındaki farkın iki temel nedeni, kadınların çoğunlukla ücret düzeyi düşük ve niteliksiz işlerde yoğunlaşması ve eşit ya da eşdeğerde olan işlerde bile kadınlara erkeklerden daha düşük ücret ödenmesidir<sup>162</sup>.

Türkiye’de 2003 yılında SSK kapsamındaki kadın işçilerin ortalama günlük kazancı (22.159.523 TL) erkek işçilerin ortalama günlük kazancının (24.574.490 TL) yüzde 90,2’sidir<sup>163</sup>. OECD’ye göre de 2004 yılı itibarıyla kadın çalışanların ortalama saat ücretleri erkek çalışanların ücretlerinden yüzde 16 oranında daha azdır<sup>164</sup>. Bu verilere göre kadınlar ücretler konusunda göreceli bir ayrımcılıkla

<sup>159</sup> ILO.; Time, s. 37.

<sup>160</sup> TÜİK.; Hanehalkı İşgücü Araştırması 2006 Şubat Dönemi Sonuçları (Ocak, Şubat, Mart 2006) Haber Bulteni, Sayı 82, 22 Mayıs 2006.

<sup>161</sup> TÜRK-İŞ; Türkiye’de Emek Piyasasında Kadınların Durumu. Türk-İş Raporu, 2005, s. 7.

<sup>162</sup> A. k.; s. 8.

<sup>163</sup> A. k.; s. 8.

<sup>164</sup> Orhan KARA; "Occupational gender wage discrimination in Turkey," Journal of Economic Studies, Vol. 33, No. 2, 2006, s. 130.

karşı karşıya kalmaktadır. Ancak, kadınların SSK'ya kayıtlı olanlar içindeki payı sadece yüzde 20,7'dir. Kentlerde sosyal güvenlik kapsamındaki işlerde daha çok nitelikli kadın işgücü çalışma olanağı bulabilmektedir. Niteliksiz kadın işgücü yoğun olarak enformel sektörde sosyal güvenlik haklarından yoksun biçimde çalışmakta ve ücret düzeyleri SSK istatistiklerine yansımamaktadır. SSK kapsamındaki nitelikli kadın çalışanların ücretlerinin, erkek çalışanların ortalama ücretlerine kıyasla daha yüksek olması, görünürde eşitliğe yol açmaktadır<sup>165</sup>.

Türkiye'de eşit işte veya eşdeğer işte kadınlara erkeklere kıyasla daha düşük ücret ödenmesine ilişkin kapsamlı araştırmalar yoktur. Belirli alan çalışmaları kadınlara aynı taban ücreti ödense bile ek ödemelerde farklı uygulama yapıldığını ortaya koymaktadır. 1995 yılında yapılan bir araştırmada Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları'ndan hareketle kadınların ve erkeklerin kazançları kıyaslanmış ve kadınların kazancının yüzde 33,2 daha az olduğu saptanmıştır. Bu farkın yüzde 23,6'sının kadın ve erkek çalışanlar arasındaki nitelik farkından, yüzde 76,4'ünün ise cinsiyet ayrımcılığından kaynaklandığı belirlenmiştir. İlkokul mezunu kadınların saatlik ücreti erkek çalışanların ücretinin yüzde 41,8'i, üniversite mezunu kadınların saatlik ücreti erkeklerin ücretinin yüzde 59,1'idir. Bu nedenle, eğitim düzeyinin yükselmesi de cinsiyete dayalı ücret ayrımcılığını önlemeye yetmemektedir<sup>166</sup>.

DİE 1994 yılı Hanehalkı Harcama ve Gelir Anketi'ne dayanılarak yapılan değerlendirmelerde kadın ve erkek çalışanların ortalama ücretlerinin meslekler göre değiştiği belirlenmiştir. Bilimsel, teknik, profesyonel mesleklerde öngörülen ücret farklılığı yüzde 15, satış işlerinde yüzde 18, büro işlerinde yüzde 24 oranında bir farklılaşma varken, yönetim işleri grubunda ayrımcılık yüzde 34'e çıkmaktadır. Cinsiyete dayalı ayrımcılık bakımından en kötü durumda olanlar yüzde 43 ile hizmet işçileridir. Bu sonuçlara göre, cinsiyete dayalı ayrımcılığın eğitim düzeyi yükseldikçe azaldığı belirtilebilir. Kamu kesiminde cinsiyete dayalı ayrımcılık özel kesime göre daha azdır<sup>167</sup>.

Türkiye'de işgücü piyasasının cinsiyete dayalı bölünmesi nedeniyle kadınlar belirli mesleklerde (pilot, cerrah, şoför gibi) göreceli olarak daha az yer alırken, diğer mesleklerde (hemşirelik, öğretmenlik, sekreterlik gibi)

165 TÜRK-İŞ; s. 8.

166 A. k.; s. 9.

167 KARA; s. 140-141.

yoğunlaşmaktadırlar. Kadın çalışanların yoğunlaştığı meslekler görece düşük statülü ve düşük ücretlidir. Kadın çalışanlar yoğun olarak istihdam edildikleri iş ve mesleklerde bile karar yetkisi geniş olan yönetim kademelerinde temsil edilmemekte, önyargılar nedeniyle ancak orta düzeyde yöneticiliğe kadar yükselebilmektedir<sup>168</sup>.

Kayıt dışı istihdamın cinsiyete göre dağılımı incelendiğinde, kadınların kayıt dışında çalıştırılma eğiliminin çok daha yüksek olduğu görülmektedir. Kayıtlı istihdamın yüzde 16 ile 17'sini, kayıt dışı istihdamın yüzde 37 ile 40'ını kadın çalışanlar oluşturmaktadır. 2000-2003 döneminde kadın istihdamındaki kayıtdışılık oranı yaklaşık yüzde 72, erkeklerde ise yüzde 44 olarak saptanmıştır. Bu oran, düşük ücretli işgücü sunumunda erkeklere göre daha az pazarlık gücüne sahip olan kadınların tercih edildiğini göstermektedir. Ayrıca, kadınların yoğun olarak çalıştıkları tarım, tekstil ve hazır giyim sektörlerinin özellikleri de belirleyici olmaktadır<sup>169</sup>. Hazır giyim sektöründe evde çalışmanın yaygın olması kayıt dışılığı artıran nedenler arasındadır.

Yaş grupları bakımından istihdamın yaklaşık yarısının (yüzde 46) 25 ile 39 yaş grupları arasında yoğunlaştığı görülmektedir. Kadınlar evlilik nedeniyle işgücü piyasasından erkeklere oranla çok daha erken yaşlarda çekilmektedir. 2004 yılı verilerine göre 15 ile 24 yaş grubunda kadınların istihdama katılımı erkeklerin aynı yaş grubundaki katılımlarının üzerindedir<sup>170</sup>.

Türkiye'de kayıt dışı istihdamın, kadın çalışanlardan sonra (yüzde 71,7) ve 55 ile 65 yaş grubundaki yaşlılarla (yüzde 77,1) birlikte, 15 yaşın üzerindeki genç işgücü (yüzde 83,6) grubunda yoğunlaştığı görülmektedir. 15 ile 19 yaş grubundaki toplam istihdamın ortalama 1.800 bin kişi olduğu düşünüldüğünde yaklaşık 1.500 bin genç işgücü kayıt dışında faaliyet göstermektedir<sup>171</sup>.

Türkiye'de 1980'lerden başlayarak ihracata dayalı endüstrileşme stratejilerinin uygulanmaya başlaması, tekstil ve hazır giyimde işgücü-yoğun malların ihracatını artırmıştır. 1997-2004 yılları arasında hazır giyim ve dokuma endüstrisinde çalışanların sayısı yüzde 27,4 oranında artış göstermiştir. SSK verilerine göre 2004 yılında dokuma endüstrisinde çalışan toplam 376.064 işçinin

<sup>168</sup> TÜRK-İŞ; s. 10.

<sup>169</sup> Ercan TÜRKAN; Türkiye'de İşgücünün Yapı ve Nitelikleri: Gelişme ve Değerlendirmeler. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, Ankara, 2005, s. 29, 30 ve 58.

<sup>170</sup> Kuvvet LORDOĞLU; Türkiye İşgücü Piyasaları (Durum Raporu). İstanbul Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler Odası, Yayın No. 56, İstanbul, 2006, s. 63.

<sup>171</sup> TÜRKAN; s. 30.

(273.731'i erkek), 102.333'ü kadındır. Hazır giyim endüstrisinde çalışan toplam 396.768 işçinin (215.549'u erkek), 181.219'u kadındır. Buna göre, dokuma işkolunda çalışanların yüzde 45,67'si kadındır. Türkiye'de tekstil ve hazır giyim üretiminin ne kadarının çokuluslu işletmelerin taşeron üretimine yönelik olduğuna ilişkin resmi veriler bulunmamaktadır. Bununla birlikte çokuluslu işletmelerin ülkemizi ucuz işgücü nedeniyle tercih ettikleri bilinmektedir. 4857 sayılı İş Kanunu (2003) ile esnek iş süresi düzenlemeleri sektörde uygulamaya konulmuştur<sup>172</sup>.

## E. İşgücü Piyasasında Ayrımcılığın Önlenmesi

İşgücü piyasasında ayrımcılığın önlenmesinde uluslararası çalışma sözleşmeleri gibi geleneksel araçların yanı sıra, sendikal örgütlenme dışında gelişen toplumsal hareketler ile yürütme ilkeleri gibi güncel oluşumların da katkı yapması beklenmektedir.

### 1. Uluslararası Çalışma Sözleşmeleri

UÇÖ çalışmada temel hakları ve ilkeleri tanımlayan, korunması ve geliştirilmesine ilişkin koşulların yanı sıra ihlalini ayrıntılarıyla düzenleyen pek çok uluslararası standart geliştirmiştir. Uygun iş kavramının çalışmaya ilişkin temel hakların geliştirilmesi unsuruyla ilgi, zorla çalıştırma, istismar koşulları altındaki çocuk çalışanlar, iş ve meslekte ayrımcılık ve örgütlenme özgürlüğü bakımından kurulmuştur.

UÇÖ'nün zorla çalıştırmaya ilişkin 29 sayılı ilk sözleşmesi (1930) uygun işin önemli bir ölçütüdür. Güncel zorla çalıştırma borç senetleriyle zorla çalıştırmayı ve mahkum çalıştırmayı içeren veya devlet tarafından eğitim ve sosyal hizmet projelerinde zorunlu çalışmayı gerektiren pek çok biçim alabilmektedir<sup>173</sup>. UÇÖ'nün Zorla Çalıştırmanın Ortadan Kaldırılmasına İlişkin 105 Sayılı Sözleşmesi (1957) ile zorla ve zorunlu çalıştırma biçimlerinin ırk, sosyal, ulusal ya da din temelinde ayrımcılığın bir aracı olarak kullanılmasının önlenmesi çağırısı yapılmaktadır<sup>174</sup>.

UÇÖ'nün 5 Sayılı (1919) ve 138 Sayılı Asgari Yaşa İlişkin Sözleşmesi (1973), en az işgücüne katılma yaşını en az okulu bitirme yaşıyla ilişkilendirmiştir. Bunlara,

172 Yasemin YÜCESOY GUNGÖR; Türkiye'de Tekstil ve Hazır Giyim Sektöründe İstihdam ve Çalışma Koşulları. İş Müfettişleri Derneği, Ankara, 2006, s. 12, 17 ve 21.

173 ILO.; "Job Quality and Small Enterprise Development," Onfocus Programme on Boosting Employment through Small Enterprise Development (IFP/SED) Working Paper No. 4, International Labour Office, Geneva, 1999, s. 5.

174 ILO.; Stopping, s. 122.

182 Sayılı Çocuk Çalışmasının En Kötü Biçimlerine İlişkin Sözleşme (1999) de eklenmiştir<sup>175</sup>.

100 Sayılı Eşit İşe Eşit Ücret Sözleşmesi'nin (1951) belirgin özelliği, salt aynı ya da benzer çalışma için değil, "eşit değerde çalışma" için eşit ücret ödenmesinin güvence altına alınmasıdır. Bu yaklaşım işgücü piyasasında etkili olan cinsiyete dayalı ayrımcılığı önlemeye yöneliktir. Çünkü kadınlar ve erkekler farklı işlerde çalışmaktadır<sup>176</sup>. UÇÖ'nün 111 Sayılı Ayrımcılığa İlişkin Sözleşmesi'ne (1958) göre, "fırsat eşitliğini ve iş veya meslekte işlem eşitliğini zedeleyen veya ortadan kaldıran ırk, renk, cinsiyet, din, politik düşünce, ulusal veya sosyal köken temelinde herhangi bir ayırım, dışlama ya da tercih" ayrımcılıktır. Ayrımcılığı ölçmek için işgücüne katılım oranı veya istihdamın çalışma çağındaki nüfusa oranı, işsizlik oranı ve ücretlerdeki (veya diğer yardımlardaki) farklılıklar ve nitelikli işlerin dağılımı gösterge olarak kullanılabilmektedir<sup>177</sup>.

Uygun işin çalışmada temel haklar unsuru temsil güvencesiyle desteklenmiştir. Bu konudaki dört önemli UÇÖ sözleşmesi, 11 Sayılı Tarımda Örgütlenme Hakkına İlişkin Sözleşme (1921), 87 Sayılı Sendika Özgürlüğüne İlişkin Sözleşme (1948), 98 Sayılı Toplu Pazarlığa İlişkin Sözleşme (1949) ve 141 sayılı Tarım İşçilerinin Örgütlerine İlişkin Sözleşme'dir (1975)<sup>178</sup>. Sözleşmeleri onaylayan ülkelerin sayısı artmakla birlikte, onaylama örgütlenme özgürlüğü için gerekli koşulların sağlandığı anlamına gelmemektedir. Son yıllarda, sendikaların üye sayıları azalmış ve dünyanın pek çok bölgesinde sendika özgürlüğü gerilemiştir. Çalışanlar için örgütlenmenin ve toplu pazarlık yapmanın güçleştiği ve hakların aşamalı olarak kısıtlandığı ülkelerin sayısı artmıştır<sup>179</sup>.

Temsil güvencesinden geniş anlamda çalışanların görüşlerini açıklama hakkının korunması anlaşılmaktadır. Uygun iş yaklaşımı çerçevesinde bireysel temsil ile toplu temsilin bir arada düşünülmesi akılcı görülmektedir. Bu anlamda temsil güvencesi, bireylerin ya da grupların kendileri adına pazarlık etmeye yetkili bir kurum aracılığıyla temsil edilme hakkına sahip olmasını gerektirmektedir. Bununla, herkesin çıkarlarını etkin biçimde temsil edebilen bir örgüte

<sup>175</sup> Draham GHAI; "Decent work: concept and indicators," International Labour Review. Vol. 142, No. 2, 2003, s. 117

<sup>176</sup> ILO.; Time, s. 9.

<sup>177</sup> GHAI; s. 118.

<sup>178</sup> A. k.; s. 118.

<sup>179</sup> Florence BONNET; "A family of decent work indexes," International Labour Review. Vol. 142, No. 2, 2003, s. 220-222.

erişebilmesi, yeterli üyeye sahip örgütün bağımsız ve yetkin olması anlatılmak istenmektedir. Temsil güvencesi uzun süre sadece sendikal örgütlere üyeliği içermiştir. Ancak, bu modelin değişebileceği, çeşitli pazarlık yapılarının ve temsil olanaklarının doğabileceği belirtilmektedir<sup>180</sup>.

Bu bağlamda, örgütlenme özgürlüğü ve temsil güvencesi sosyal diyalogla yakından ilgili görülmektedir. Uygun işin unsurlarından biri olan sosyal diyalog, üç düzeyden birinde; çalışma koşullarına ilişkin olarak işçiler ve işverenler arasında, işletmenin faaliyetleri hakkında yönetim ve işçiler arasında, sosyal ve ekonomik politikalar hakkında sosyal taraflar ve kamu otoriteleri arasında kurulabilmektedir. Bu anlamda sosyal diyalog, demokratik toplumun temel bir niteliği ve ekonomik ve sosyal politikalar üzerindeki kaçınılmaz çıkar çatışmalarının işbirliği çerçevesinde çözülmesinin bir aracı olarak görülmektedir. Sosyal diyalogun toplumda eşitliği, etkinliği ve uyumu artırması, ekonomik gelişmeye katkı yapması beklenmektedir<sup>181</sup>.

## 2. Toplumsal Hareketler ve Yürütme İlkeleri

### a. Toplumsal Hareketler

ABD’de çalışma yaşamına ilişkin yasaların yapılmasında ırk ve etnik köken gibi sosyal kimlikler ile cinsiyet, yaş, fiziksel engellilik ve cinsel tercih gibi işgücü piyasasında ayrımcılık nedeni olan kişisel özellikler temelinde örgütlenen politik hareketlerin etkisi artmaktadır<sup>182</sup>. Giderek güç kazanan toplumsal hareketler aktif yurttaşlık kavramı içinde ele alınmaktadır. Aktif yurttaşlık hareketi aşağıdan yukarı doğru yükselmekte ve özel (kişisel) alanı olduğu kadar kamu (politik) alanını dönüştürmeye doğru yönelmektedir. Katılımın gerçekleştiği süreçler birbirleriyle yakından bağlantılı olacak biçimde kişisel, toplumsal ve politik düzeylerde “güçlendirme” girişimi olarak nitelenmektedir<sup>183</sup>. Ancak bu girişim, pozitif ayrımcılık ve işgücü piyasasında fırsat eşitliğinin sağlanması yaklaşımlarından farklılığıyla dikkat çekmektedir.

Toplumsal düzeyde, bir uçta kişisel güçlendirme düzeyinde güçlü aktörler olarak kendi kendine yardım eden topluluklar, diğer uçta topluluksal ve politik

<sup>180</sup> A. k.; s. 220-222.

<sup>181</sup> GHAI; s. 120.

<sup>182</sup> PIORE, SAFFORD; s. 304.

<sup>183</sup> HOUTEN, JACOPS; s. 642.

düzeyde değişim yaratmak için kolektif eylemle belirginleşen toplumsal hareketler bulunmaktadır. Bununla birlikte, “topluluk” kavramı çoğu zaman kimin ya da neyin kastedildiği açıkça anlaşılmaksızın kullanıldığı için eleştirilmektedir. Topluluk, coğrafi (bölgeler ya da komşular), sosyal ve kültürel (sosyal ağlar ve etnik topluluklar), dijital (internette bir tartışma grubu veya sanal organizasyon) nitelik taşıyabilmekte veya aynı anda bütün bu nitelikleri içerebilmektedir. Bu anlamda, yerelleşme ve küreselleşme süreçlerinin çift yönlülüğünün yeni bir sosyo-kültürel hiyerarşi oluşturduğu ve dünya çapında yeniden katmanlaşmaya yol açtığı ileri sürülmektedir<sup>184</sup>.

ABD’de düşük ücretli işçilerin topluluğa dayalı organizasyonları ücretler ve diğer çalışma sorunları üzerinde odaklanmakta, özellikle göçmenlere ve Afrika kökenli Amerikalılara destek sağlamaktadır. Bu politik organizasyonlar bir yandan kardeşlik örgütleri, uzlaşma kurumları, işçi sendikaları ve etnik sivil toplum örgütleri arasında Amerikan işbirliği geleneğinin örneğini sergilemekte, diğer yandan da bu geleneği harekete katılan göçmenlerin köken ülkelerinden getirdikleri örgütlenme ve eylem gelenekleriyle bir araya getirmeyi amaçlamaktadır. Bu gruplar sendikalara göre gevşek bir organizasyonel yapıda olduklarından çok daha yaygındır. Sendikalar ve ücretli çalışanlar dışındaki gruplar arasında ortak hedeflere ulaşmak için bir dayanışmanın oluşturulması “topluluk sendikacılığı” anlayışının doğmasına neden olmuştur. Bununla birlikte, AFL-CIO ender olarak topluluk sendikalarıyla işbirliği yapmaktadır<sup>185</sup>.

ABD’de düşük ücretli işçilerin çalıştığı işyeri ve endüstriler ile yaşadıkları toplulukların çoğu ırk ve etnik kökene dayalı olarak derin bir biçimde dışlanmıştır. Nitekim, Nisan 1999’da Afrika kökenli Amerikalı işçiler, Coca Cola hakkında, düşük ücretle çalışmak zorunda kaldıkları bir hiyerarşik yapı oluşturduğu iddiasıyla dava açmıştır. İşletme ücret, işte yükseltme ve performans değerlendirmeye ilişkin ırka dayalı ayrımcılıktan dolayı 192.500 bin dolar tutarında maddi tazminat ödemeyi kabul etmek zorunda kalmıştır. Texaco işletmesi de benzer suçlamalar nedeniyle 1997’de 176.100 bin dolar ödemeyi kabul etmiştir. Davanın bir diğer önemli sonucu, Coca Cola’nın Atlanta’da Çeşitlilik Liderliği Akademisi kurmak üzere 1.500 bin dolar tutarında

<sup>184</sup> A. k.; s. 643.

<sup>185</sup> Janice FINE; “Community unions and the revival of American Labor Movement,” *Politics&Society*. Vol. 33, No. 1, March 2005, s. 154 ve 157.

kredi vermeyi taahhüt etmiş olmasıdır. Bu tür bir taahhüt “çeşitlilik yönetimi” olarak isimlendirilen yeni bir yaklaşımın güncellik kazandığını göstermektedir. Bu yaklaşıma göre, Amerikan işletmeleri hem işyeri düzeyinde, hem de toplumsal düzeyde çeşitliliğe olan ilgiyi artırmaya çalışacaktır<sup>186</sup>.

Enformel bir örgütlenmeye dayandığı için toplulukları belirlemek oldukça güçtür. Bununla birlikte, bazı işletmelerde işçi grupları formel olarak tanınmış ve işletmelerin “çeşitlilik girişimlerinin” odağı haline gelmiştir. IBM ve AT&T işletmelerinin her birinde ellinin üzerinde grup bulunmaktadır. AT&T’de Asyalı işçiler, Afrika kökenli Amerikalılar, Yahudiler, engelliler, Hristiyanlar, eski askerler, kadınlar bu gruplara örnek oluşturmaktadır. Belirli grupların işletmelerde birden fazla ağı bulunmaktadır. JP Morgan 500 büyük işletmenin çok çeşitli ilişki gruplarına katılan 6.500’ün üzerinde çalışanın kurduğu işçi ağları veya ilişki gruplarıyla övünmektedir<sup>187</sup>.

Ancak, topluluk kavramı farklılıklar pahasına kişiler arasındaki ortaklıklar üzerinde durduğu için eleştirilmektedir. Örneğin, etnik yönden türdeş bir topluluk cinsiyet, yaş, din, sağlık, gelir ve eğitim düzeyindeki farklılıklarla belirginleşebilmekte ve bu anlamda gereksinimler ve çıkarlar farklılaşabilmektedir. Bununla birlikte, toplumsal hareketler bütün bu farklılıkları dikkate almaktan uzaktır<sup>188</sup>. Topluluk sendikalarının özellikle işgücü piyasasının ekonomik sonuçlarına ilişkin müdahalelerde başarılı olamadığı bilinmektedir<sup>189</sup>.

Topluluklar örtük biçimde işgücünün yapısında bölünmeye yol açmaktadır. İşgücü piyasasında kadınlar, engelliler gibi ayrımcılığa uğrayan ve marjinalleşen grupların güçlendirilmesi yaklaşımı ayrımcılığa yol açan baskıların açığa çıkarılması yerine, ayrımcılık sorununun bireyselleşmesi anlamına gelebilecektir.

Bu grupların özgün hedefleri son derece çeşitlidir. Bununla birlikte, toplulukların ileri sürdüğü talepler büyük ölçüde ilkesel (etik) ve semboliktir. Bir başka deyişle, toplulukların eylemleri karşısında işletmelerin büyük mali

<sup>186</sup> Angela G. KING; “Coca-Cola takes the high road – race-based employment discrimination suit – Brief Article,” Black Enterprise. Feb. 2001.

<sup>187</sup> PIRE, SAFFORD; s. 306.

<sup>188</sup> HOUTEN, JACOPS; s. 643.

<sup>189</sup> FINE; s. 155.

taahhütler altına girmesi beklenmemektedir. Sendikal talepler daha çok işletmenin üretim ve finans bölümlerine yönelirken, toplulukların talepleri işletmenin çeşitlilik merkezleri ya da halkla ilişkiler bölümlerinin ilgi alanına girmektedir<sup>190</sup>.

## b. Yürütme İlkeleri

Yürütme ilkelerinin, esasen, gelişmiş ülkelerdeki tüketiciler ve diğer toplumsal grupların baskılarına verilen bir karşılığı yansıttığı ileri sürülmektedir<sup>191</sup>. Yürütme ilkeleri, sosyal alana ilişkin özel standartlardır ve genellikle bağlayıcı yasal standartları içeren katı hukukun karşısı, çağdaş yumuşak hukukun örnekleri olarak görülmektedir<sup>192</sup>.

Levi Strauss yürütme ilkesi, bu konudaki örneklerinden birini oluşturmaktadır. İşletme, Mariana adalarındaki hazır giyim fabrikalarında istihdam edilen Çinli işçilere eziyet ve kötü muamele yapılması nedeniyle saldırıya uğramış ve 1992’de bir yürütme ilkesi kabul etmek zorunda kalmıştır. Diğer çokuluslu işletmeler tarafından da örnek alınan Levi Strauss yürütme ilkesinde, çocuk çalıştırmayan veya zorla çalıştırma uygulamayan, çalışanlar arasında ayrımcılık yapmayan ve fiziksel ya da ruhsal baskıya başvurmayan partnerle birlikte çalışma koşulu getirilmiştir. Ancak, yürütme ilkesinde açık ve onaylanabilir taahhütlere yer verilmemiş ve salt ilkelerin açıklanmasıyla yetinilmiştir. Bunun gibi, küresel üretim zincirlerindeki Gap, Nike, H&M, Sainsbury, C&A, CWS, Monsoon, Littlewoods, Tesco, River Island, Shell ve Unilever gibi perakendeciler de ilke olarak bütün taşeronlarını ve tedarikçilerini kapsayan, işletmeye özgü yürütme ilkeleri oluşturmak için görüşmeleri başlatmak zorunda kalmıştır<sup>193</sup>.

Bununla birlikte, yürütme ilkelerine ilişkin metinlerde sıklıkla az sayıda somut ve erişilebilir standartlara rastlanmaktadır. Çoğunlukla, genellemeler yapılmakta ve niyet açıklamalarıyla yetinilmekte, ender olarak da UÇÖ çalışma standartlarına doğrudan göndermelere yer verilmektedir. UÇÖ sözleşmelerine kıyas olarak gönderme yapılan ilkelere bile ayrıntılı, kapsayıcı veya özgün

<sup>190</sup> PİORE, SAFFORD; s. 307.

<sup>191</sup> PEARSON, SEYFANG; s. 55-56.

<sup>192</sup> Eva KOCHER; "Private standards between soft law and hard law: The German case," The International Journal of Labour Law and Industrial Relations. Vol. 18, No. 3, 2002, s. 265.

<sup>193</sup> PEARSON, SEYFANG; s. 53.

standartlara tam olarak uyan açık ifadelerin bulunmadığı görülmektedir. Çocuk çalıştırılması konusu hemen hemen bütün ilkelerde yer alırken, kadın hakları veya göçmen işçilerin hakları gibi medyanın da büyük ilgi gösterdiği diğer konuların pek dikkate alınmadığı görülmektedir. Yürütme ilkelerinin salt sınırlı sayıdaki örneğinde fiziksel şiddet sorununa ve cinsel tacizden korunmaya değinilmiştir<sup>194</sup>.

Yürütme ilkelerinin küresel değer zincirinin tam olarak ne kadarını kapsayacağı belirsizdir. Çokuluslu işletmelerin değer zincirlerine (özellikle parçalanmış ve ademi merkezileşmiş hazır giyim ve tekstil endüstrilerinde) taşeronlar, lisans alanlar, ağ çalışanları, hatta evde çalışanlar katılmaktadır. Ancak, yürütme ilkelerinin uygulaması bu işçi gruplarını büyük ölçüde dışlamaktadır. Yürütme ilkelerinin kapsamındakiler, çoğunlukla erkek çalışanlar ve sendika üyesi olanlardır. Kadın çalışanların çoğu “gündelikçi” hale getirildiği veya evde çalışan konumunda olduğu için yürütme ilkeleri kapsamından dışlanan grubu oluşturmaktadır. Bu nedenle, yürütme ilkeleri salt kuramsal olarak taşeronlara ve evde çalışanlara uygulanmaktadır<sup>195</sup>.

## Sonuç

İş ve meslekte fırsat ve işlem eşitliliğinin sağlanması çalışanların özgürlüğü, onuru ve refahı bakımından önem taşımaktadır. Ayrımcılık, bireylerin mesleklerini özgürce seçmelerini ve beceri geliştirmelerini kısıtlamaktadır. Toplumda çalışmanın karşılığı adil dağıtılmamakta, bunun yerine aşağılanma, aciz kalma ve güçsüzlük duyguları egemen olmaktadır. Oysa ayrımcılığın ortadan kaldırılması yoksulluğun azaltılması ve sürdürülebilir ekonomik büyüme için geçerli stratejilerin zorunlu bir parçasıdır. Bu anlamda, işgücü piyasasında ayrımcılığın önlenmesi, zararlarının onarılması ve gereksinim içinde olanlara özel yardım sağlanması toplumsal bir sorumluluktur.

Devlet ve sendikalar piyasaya dayalı ayrımcılığa karşı önleyici rol oynayacak taraflardır. İşgücü piyasasında ayrımcılığın ortadan kaldırılması salt piyasa güçlerine bırakılamaz. Ayrımcılığın önlenmesi için kamu müdahalesi kadar ilgili tarafların örgütlenmesi ve mücadele vermesi de gerekmektedir. Bununla

<sup>194</sup> A. k.; s. 56 ve 64.

<sup>195</sup> A. k.; s. 61.

birlikte, iş ve meslekte ayrımcılığı yasaklayan yasalardan işgücünün sınırlı bir kesimi yararlanabilmektedir. Bu nedenle, ayrımcılığın önlenmesi ve fırsat eşitliğinin sağlanmasına ilişkin politikaların işgücü piyasasında bölünmenin azaltılmasına ilişkin politikalarla birlikte uygulanması gerekmektedir.

### Ali Güzel Oturum Başkanı

Evet biz teşekkür ediyoruz. Kısa zamanda gerçekten ayrımcılığın değişik boyutlarını bizlere açıkladılar, şimdi sözü tam örgütlenmeye getirmişken bildirisini sunmak üzere Metin Özoğlu'nu davet ediyorum.

## Toplumsal Eşitlik ve Sendikal Örgütlenme



**Metin Özoğlu\***

Doç. Dr.

Eşitlik ve özgürlük idealleri 1789 Büyük Fransız Devrimi ile birlikte sadece seküler bir içeriğe kavuşmadı, aynı zamanda tartışılmaz bir siyasal meşruiyet de edinerek evrenselleşti; insanlığın ortak değerleri haline geldi. Ne var ki, liberal dünya görüşü gerek klasik gerekse de yeni çeşidiyle, eşitlik ve özgürlüğün ayrık ve çelişkili doğasına hep vurgu yaptı; eşitliği, toplumsal koşullarda ve kaynaklarda eşitlik olarak değil de fırsatlarda eşitlik olarak, fırsat eşitliği olarak tanımladı ve bu tanımın ideal bağlamının da fırsatlar alanı olarak takdim ettiği serbest piyasa koşulları olduğu savını işledi. Böylece özgürlük de Fransız Devrimindeki anlamından, insanın özgürleşmesi anlamından kopartıldı ve şeylerin serbestisine indirgenmiş oldu. Sonuç ortadadır: Yeni liberalizmin yön

verdiği küreselleşme süreci, mal ve parayı serbestleştirdiği ölçüde, eşitsizlikleri derinleştirmekle kalmayıp özgürleşme idealinin yerine korku ve güvenlik arayışını başat kılmıştır. Eşitlik yadsındığında kaçınılmaz olarak özgürlüğün de yadsınıyor olması, her ikisinin ayrıksı ve çelişkili bir doğaya sahip olduğu yönündeki yeni-liberal doktrine verilebilecek en anlamlı yanıttır (Balibar, 1998). Yaşadığımız son 25-30 yıllık süreç, eşitlik ve özgürlük arasındaki uyumlu birlikteliğin, ancak ve ancak kâr-zarar muhasebesine tabi olmayan ve ortaklaşa paylaşılan varlıklarla vücut bulduğunu kanıtlamıştır; her iki idealin birlikte varolmasının ön-koşulu, kamusal zemininin yaygınlaşması ve güçlenmesidir.

Yeni liberalizmin esin kaynağı olan iktisatçı Friedrich Von Hayek (1997) refah devletinin anlamı üzerine kaleme aldığı bir çalışmada, toplumun tüm üyelerinin ortaklaşa paylaştığı çeşitli kamusal düzenlemelerin olabileceğini kabul eder; buna örnek olarak da, emekçilerle alay edencesine, parklar-bahçeler, müzeler, stadyumlar ve tiyatrolardan söz eder. Yeni-liberalizmin özelleştirme tutkusu kendi üstatlarının hayal gücünü bile aşmış, parklar-bahçeler bir yana mezarlıklar bile özelleştirme kapsamına alınmıştır.

Kamu işletmelerinin tasfiyesi ile başlayan sürecin, gerçekte, eşitlik ve özgürlüğün birlikteliğini ülkü edinen bir uygarlığın tasfiyesi demek olduğu bugün artık açık-seçik hale gelmiştir. Tasfiye programı olarak yeni-liberalizm temelsiz uçuşan politikalar demeti değildir; tekelci finans kapitalin yayılmacı genişleme eğilimini ifade eden bir sömürgecilik stratejisidir. Bu koşullarda eşitlik ve özgürlük ideallerinin birlikteliğine yaslanan uygarlık savunusu, nesnel olarak uluslararası işçi sınıfı hareketinin omuzlarına binmiştir.

Yeni liberalizm işçi sınıfı hareketini yenilgiye uğrattığı ölçüde zincirlerinden boşanmış ve kendi üstatlarının hayal sınırlarının ötesine geçebilmiştir. Uluslararası plandaki kimi gelişmeler rövanş vaktinin geldiğine delalettir. Bu ise bize sendikacılık hareketinin örgütlenme başlığının hangi bağlam içinde irdelenmesi gerektiğini göstermektedir. Mal ve para hareketlerinin küresel örgütlenme tarzı göz önünde tutulduğunda, şurası açıktır ki, sendikacılık hareketinin örgütlenme konusu; sınıflar, bölgeler, ülkeler ve kıtalar arasında derinleşen eşitsizliklerin giderilmesi bakımından temel önemde bir konudur; lakin bu konu, Dünya Bankası gündemindeki şekliyle salt “yoksulluğun giderilmesindeki” olası araçlardan birine sıkıştırılmamalıdır; işçi sınıfı eşitlikten söz ettiğinde eş zamanlı olarak özgürlükten de söz ediyor demektir. Bu nokta

önemlidir; zira, “sendikalar yoksullukla mücadele etsin, özgürlükler ve demokrasi sermaye sınıfının uzmanlık alanıdır” şeklinde yaygın ve etkili bir inanış söz konusudur; bu söylem, ancak, gerçeğin nasıl tepetaklak edilebileceğine bir örnek teşkil edebilir, tümüyle egemenlere ait bu söylemi emekçi saflarından silmek gerekir. Sırada hesaplaşmak gereken iki kritik söylem daha vardır:

Bunlardan ilki şöyle özetlenebilir: “Sendikacılık sanayi toplumunun bir ögesidir; sanayi-sonrası günümüz toplumlarında nesnel temeli kalmamıştır; kendine bir yer edinmeye devam edecekse, bu ancak, firmaların karlılık ve rekabet stratejilerine tabi olmaları halinde mümkündür”<sup>196</sup>. Bunu tamamlayan ikinci söylem de ana hatlarıyla şöyledir: “Sendikacılık hareketinin krizi kalıcı ve yapısaldır; zira sendikacılık gibi geleneksel toplumsal hareketlerin devri kapanmıştır; zaman, yeni toplumsal hareketlerin ve sivil toplum örgütlerinin zamanıdır; 19. yüzyılda doğan, 20. yüzyıl başlarında gürbüzleşip boy atan, 20. yüzyılın ortalarında olgunluk evresini yaşayan sendikacılık hareketi, yüzyılın sonunda nihayet yaşlılık evresine girmiştir. Azrail kapıdadır; şimdiden toprağı bol, yeri cennet olsun!...”

Gerçek şudur ki: 1. Sendikacılık hareketinin nesnel temeli, kapitalizmin 4 asırlık serüveni boyunca hiçbir zaman bugünkü kadar geniş, yaygın ve güçlü olmamıştır. 6 milyarlık dünya nüfusu içinde istihdam edilenler 3 milyara yakındır ve 3 milyar sınırındaki çalışanlar içinde de halihazırda her 20 kişiden biri bir sendika üyesidir; 164 milyon üyesiyle sendikacılık hareketi dünyanın en büyük toplumsal hareketidir (New Internationalist, 2001).

Global istihdam ve işsizlik eğilimleri verileri ortadadır (ILO, 2006); dünya işçileşmektedir! 19. yüzyılın sonlarında kara Avrupa’sıyla sınırlı yaşanan büyük proleterleşme dalgası, son 30 yıldır, ikinci büyük ve şok proleterleşme dalgası olarak küresel düzlemde cereyan etmektedir. Dünya nüfusu mülksüzleşir, geçimlik olanak ve araç-gereçlerden kopartılır ve piyasaya fırlatılarak ücret rejimine tabi hale getirilirken, nasıl olur da sendikacılık hareketinin nesnel temellerinin kalmadığı söylenebilir? Bu yönde görüşler ileri sürenler bakımından, demek ki, sermaye sınıfının kapısında azap olmakla, somut olgulara eziyet çektirmek arasında güçlü bir ilişki söz konusudur.

<sup>196</sup> Bu yöndeki görüşlerin bir doktora tezindeki savunuşu için bkz Şenkal 1999.

**Tablo-1: Global İstihdam ve İşsizlik Eğilimi 1995-2005**

Kaynak ILO, Global Employment Trends Model, 2005'den aktaran ILO. Global Employment Trends. Brief January, 2006. s.1

ILO'ya ait olan küresel istihdam ve işsizlik tablosunun arka planında, günümüz kapitalizminin ana karakteristiklerini görmek mümkündür. Dünya nüfusu artan oranlarda geçimlik köklerinden kopartılmakta ve işgücü piyasasına fırlatılmaktadır. Ancak, fırlatıldığı ve yaşamak için nakit para gereksinimine mahkum edildiği işgücü piyasasında, düzenli, istikrarlı ve kalıcı istihdam olanaklarından da mahrum kalmaktadır. Hem ücrete muhtaç edip hem de

ücretten mahrum etmek, sermayeye mahsustur. İstihdam; bütün sektörleri ve bütün vasıf düzeylerini enlemesine kesercesine güvencesiz bir hal almaktadır. Nitekim, işçileşenlerin mutlak sayısı artarken, hem istihdam edilenlerin dünya nüfusu içindeki nispi paylarında son 10 yıldır tedrici bir gerileme gözlenmekte, hem de inişli-çıkışlı bir seyir izlese de işsizlik oranlarında bir artış yaşanmaktadır.

Bu tablonun nedenleri sır değildir; bu durum hem kapitalizmin finanslaşması eğilimi ile hem de küresel mal ve hizmet üretim zincirinin niteliği ve emek sürecinin esnekleşmesi ile ilgilidir; ve bunları, üretimin teknolojik tabanının zorunlu, kaçınılmaz, dolayısıyla da kabullenilmesi ve uyum gösterilmesi gereken nesnel sonuçları olarak göstermek için çok çaba harcanmaktadır. Bilimsel teknolojik gelişmeye duyulan hayranlıktan beslenen bu tezler bir kez kabullenildiğinde ardından gelecek destekleyici tez bellidir; ‘toplumsal etkileşimimizin tek ve doğal ortamı serbest piyasadır; piyasaya uy ve onun gereklerine göre hizaya geç!’ Son 30 yılın bilançosu ortadadır; bu emre uyulmak suretiyle piyasa ekonomisinden toplumun piyasalaşmasına gidildikçe, bizatihi toplumun ya da cemiyetin çözüldüğü ve cemaatleşme eğilimlerinin her yanı sardığı görülmektedir. Üstelik, bu emre itaat gösterilen coğrafyalarda sendikacılık hareketinin günbegün eridiği de bir vakiadır. Buradan sendikacılık hareketinin krizini, devrini tamamlamış bir mevtanın son günleri olarak gören anlayışa gedebiliriz.

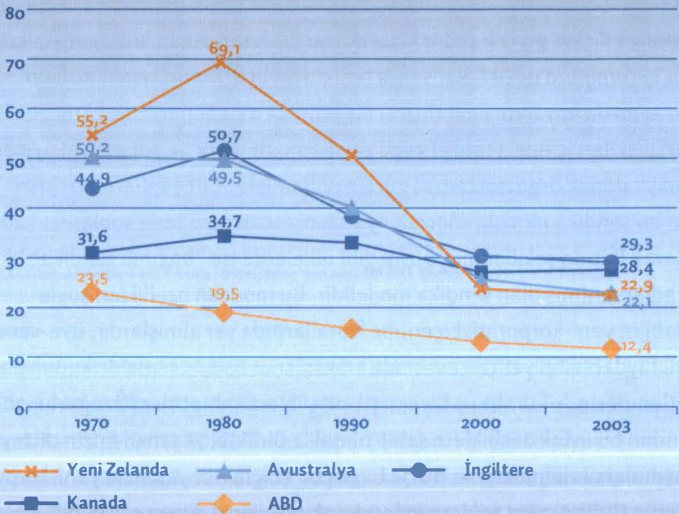
2. Bu konuya ilişkin gerçek şudur ki; sendikacılık hareketinin krizi, genel olarak sendika kurumunun değil fakat sınırlı temeldeki belli bir tip sendikacılığın krizidir; adını da koyalım: Belli tipteki bir sendika modelinin temsil krizidir. Hem endüstri ilişkileri içindeki temsil gücü zayıflamıştır, hem de potansiyel üyeleri kavramaya dönük örgütsel temsil gücü zayıflamıştır. Çift yönlü temsil krizi içindeki bu sendika modeli, ikinci dünya savaşından 1970’lerin sonlarına kadar esas olarak Batıda şekillenmiş, bizim gibi ülkelerde ise “bağımlı sendikacılık” olarak adlandırılmış olan sendika modelidir. Bu modelin özellikleri şöyle sıralanabilir: yeni-korporatist içerilme kanallarında yer almışlardır; üye-sendika ilişkisini faydacı zihniyet çerçevesinde araçsal ve bireyci temelde kurmuşlardır; iş örgütlenmesinde kuralcı ve hiyerarşik niteliklere sahiptirler (Özuğurlu, 2000). Öte yandan bu ortak özelliklere sahip olmakla birlikte, yaşanan krizin düzeyinde farklılaşmalar olabilmektedir. Bu da başka bir çok faktör yanında, yeni-korporatist içerilmenin türüne, aynı anlama gelecek şekilde, ikinci dünya savaşından sonra yerleşen refah rejiminin türüne bağlı görünmektedir. Nitekim çeşitli ülkelere ait

sendikalaşma yoğunluğu göstergeleri, refah rejimi türlerine göre gruplandırılarak incelendiğinde, sözü edilen farklılaşma açıkça görülmektedir.

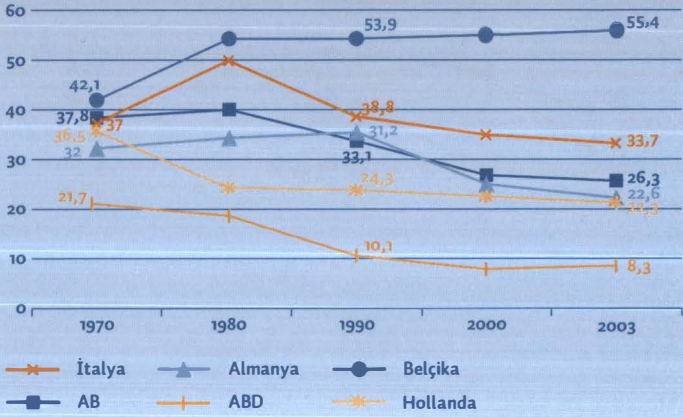
Öncelikle terimlere ve gruplandırma mantığına değinmek anlamlı olabilir. Sendikalaşma yoğunluğu, mevcut ücretli ve maaşlı nüfus içindeki sendika üyelerinin oranını verir. Yüksek yada düşük harcama oranlı Beveridge modeli ile gayri safi milli hasıla içinde sosyal harcamaların payının yüksek (yüzde 30-40) yada düşük (yüzde 10-20) olduğu ülkeleri; yüksek/düşük harcama oranlı Bismark modeli ile sosyal harcamaların finansmanında kullanılan kesintilerin yüksek (yüzde 60 ve üzeri) yada düşük (yüzde 10-50) olduğu ülkeler kastedilmektedir (Banali, 1997).

Liberal refah rejimlerinde sendikalaşma yoğunluğu Tablo-2’de yer almaktadır. Kapitalist merkezlerdeki en büyük erime bu grupta gözlenmektedir; 35 yıla yaklaşan bir süre zarfında örgütsel gücün ağırlığının yarı yarıya azalmış olduğu söylenebilir. Asıl dramatik erime 1980- 2000 yılları arasında yaşanmış, son 3-5 yılda ise düşülen seviyede kısmen sabit bir nokta tutturulmuştur.

**Tablo-2: Liberal Refah Rejimleri (Düşük Harcamalı Beveridge Yıllara Göre Sendikalaşma Yoğunluğu)**



**Tablo-3: Muhafazakar / Korporatist Refah Rejimleri (Yüksek Harcama Oranlı Bismark Yıllara Göre Sendikalaşma Yoğunluğu)**



Kaynak: Visser, J. "Union membership statics in 24 countries" *Monthly Labor Review*, January 2006, s.455.

Tablo-3'de, muhafazakar korporatist ya da yüksek harcama oranlı Bismark modeli kapsamında değerlendirilebilecek ülkelere ait göstergeler yer almaktadır. Bu tabloyu AB'ye ait göstergeleri dışarıda tutarak izlemek daha anlamlıdır; görüldüğü gibi örgütsel temsil noktasındaki erime eğiliminde ana hatlarıyla bir farklılık yoktur; Belçika dışarıda tutulursa burada farklı olan tek husus, söz konusu erimenin şiddeti ve çapıyla ilgilidir; bu kez de Fransa dışarıda tutulursa, görece olarak daha az şiddetli ve sınırlı bir örgütsel temsil krizinden söz edilebilir.

Konuya ilişkin asıl çarpıcı figür bugün AB üyesi olan eski doğu bloğu ülkelerine aittir; Tablo-4'de izlendiği gibi duvarlar yıkıldıktan sonraki ilk 10 yıl içinde sendikalaşma yoğunluğunda yarıya yakın dramatik bir düşüş gerçekleşmiş, kapitalist merkez ülkelerden farklı olarak, düşme eğilimi aynı şiddette olmasa da 2000'den sonra da sürmüştür. Özel mülkiyet rejimine ve rekabetçi piyasa koşullarına geçiş sürecinin sendikacılık hareketini gerileten karakteri, bu ülke grubu örneğinde açıkça görülmektedir.

İlk üç modelle tezat teşkil eden ve İskandinav Modeli olarak da bilinen tabloya bakılınca sendikalaşma yoğunluğunun 1980 öncesi dönemdeki artış hızı kesilmekle birlikte 1980'den sonraki ilk 10-15 yıl boyunca arttığı, 1990'la birlikte

**Tablo-4: “Geçiş Ekonomileri” (AB Üyesi):  
Yıllara Göre Sendika Yoğunlaşması**



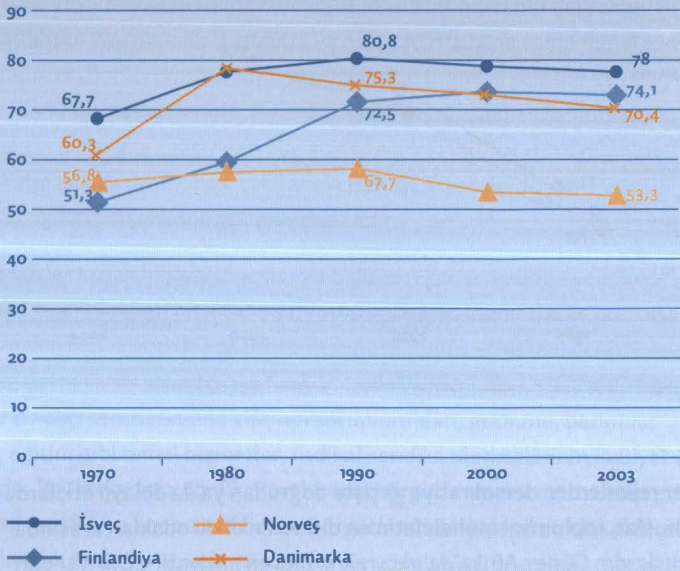
Kaynak: Visser, J. "Union membership statics in 24 countries" *Monthly Labor Review*, January 2006, s.455.

ise tedrici bir düşüş gösterdiği söylenebilir. Bu model, yeni-liberal evrede sendikacılık hareketinin örgütsel temsil noktasında bir krize sürüklenmediği ender bir gelişmiş kapitalist ülke modelidir.

Sendikacılık krizinin belli bir sendika tipinin krizi olduğu yönündeki görüşe dayanak teşkil eden asıl veriler, "toplumsal hareket sendikacılığı" adı verilen ve yeni-liberal sermaye stratejisi ile daha başından kavgaya tutuşmuş bulunan ülkelere aittir. Güney Afrika'da COSATU, Filipinlerde Una Mayo ve Brezilya'da CUT, "toplumsal hareket sendikacılığı" literatürünün tipik örnekleridir ve bu ülkelere ait göstergeler sendikacılık hareketinin bittiği yönündeki iddiaların ne kadar temelsiz olduğunu bize göstermektedir.<sup>197</sup>

<sup>197</sup> Toplumsal Hareket Sendikacılığı (THS) başlığı altında zengin bir uluslararası literatür mevcuttur; bu konu, sendikacılık konusundaki bilgi üretiminin belli başlı bir başlıklardan biri haline gelmiştir. THS hakkında burada yer alan tespitler, yedi yıl önce kaleme aldığım bir çalışmanın özeti niteliğindedir. Bkz. M. Özügür, 2000.

**Tablo-5: Sosyal Demokrat Refah Rejimleri (Yüksek Harcamalı Beveridge Yıllara Göre Sendikalaşma Yoğunluğu)**



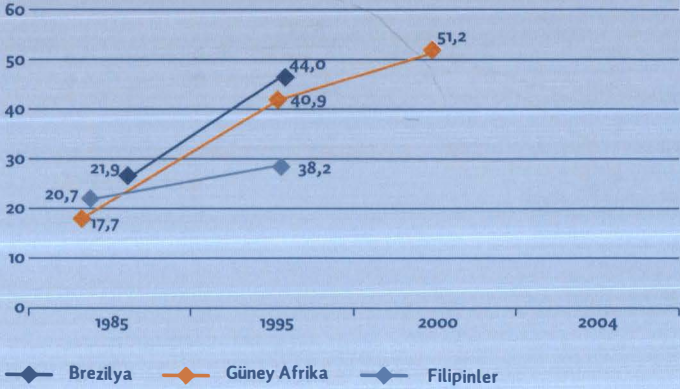
O halde bu sendikacılık deneyimine örgütsel temsil konusuna ağırlık vermek suretiyle daha yakından bakmak anlamlı olacaktır:

Bu sendikaların izledikleri mücadele strateji ve ilkeleri ana hatlarıyla şöyle sıralanabilir;

- Üyelerle birlikte bütün işçi ve emekçilerinin maddi koşullarını iyileştirmek,
- Örgütsüzleri örgütlemek,
- Demokrasi ve barış mücadelesine işçileri aktif olarak katmak,
- Sendika bünyesinde olduğu kadar toplum yaşamının her alanında da işçi denetimini gerçekleştirmek,
- Finansal açıdan üye aidatına dayanmak ve dış müdahalelere karşı kapalı olmak.

Bu sendikaların tamamı, ülkelerindeki bağımlı ve korporatist sendikacılık geleneğinden koparak, bunun dışında ve neredeyse tamamı da fiili bir eylemlilik içinde ve çoğunlukla da endüstri ilişkilerinin verili yasal zemini dışında doğmuşlardır.

**Tablo-6: “Toplumsal Hareket Sendikacılığının”  
Boyverdiği Azgelişmiş Ülkelerde Sendikalaşma Yoğunluğu**



Otoriter rejimlerden demokrasiye geçişte doğrudan ya da dolaylı etkilerde bulunmuşlar, toplumsal muhalefetin en diri ve en etkili odakları arasında yer almışlardır. Güney Afrika’da ırkçı rejimi bitiren inisiyatif COSATU’dan gelmiştir; Brezilya’da CUT, ülkenin en büyük iki siyasi gücünden biri olan PT’nin (İşçilerin Partisi) içinden doğmuştur. Filipinlerde KMU, toplumsal muhalefetin farklı unsurlarını bünyesinde toplayan ve ‘yurtsever ittifak’ anlamına gelen BAYAN’ın kurulmasına öncülük etmiştir ve bu cephe örgütünün en diri gücü konumundadır.

Ortaya çıkış biçim ve koşulları gereği, ya eylemci ilişki ağının (network) gevşek yapılanması ya da formal örgütlülüğün gerektirdiği hiyerarşik yapılanma şeklindeki bir tercihle karşı karşıya kalmamışlar; bu kategorik ayrımı aşarak, organizasyon ve ilişki ağının iç içe geçtiği bir örgütsel işleyişi kendi bünyelerinde mümkün kılabilmişlerdir.

Kendilerini bürokratik merkeziyetçi sendika tipinin reddi ve alternatifi olarak ortaya koydukları için, ‘bürokratikleşmeyi’, uzak durulup uyanık olunması gereken bir tehlike şeklinde görmüşlerdir. Bu yönde alınmış çeşitli önlemler söz konusudur. Örneğin Brezilya’da CUT, aynı mevkide iki dönemden fazla seçilmeme geleneğini sürmektedir; Güney Afrika’da COSATU’nun beş kişilik merkez yönetiminde, başkan dahil dört üye ‘amatör’dür ve işyeri temsilciliği

görevlerini tam-zamanlı olarak sürdürmektedirler; G. Kore’de FKTU’nun merkez yöneticileri, ülkedeki en düşük işçi ücreti kadar maaş almaktadır.

Radikal sendika merkezlerinin en belirgin özelliklerinden biri de, taban inisiyatiflerine dayanan bir iç işleyiş ve mücadele tarzına sahip olmalarıdır. Üye tabanı, katılımcı politikaların nesnesi değil, örgütün bizatihi kendisi, gibidir. Sendika merkezlerinin, işyeri inisiyatifleri arasında koordinasyon görevi ifa eden bir birim gibi çalıştıkları bile söylenebilir. Politikaların üyeler tarafından oluşturulması ve yürütülmesi şeklindeki işleyişi, Filipinlerde KMU ‘gerçek sendikacılık’ ilkesi şeklinde adlandırmaktadır.

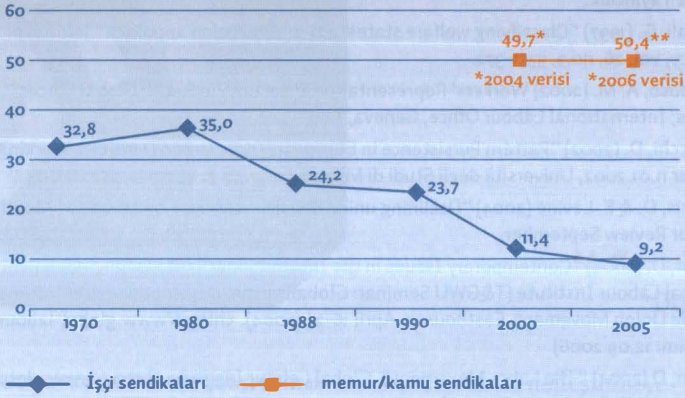
Bu merkezler taban inisiyatifine dayalı oldukları kadar, aslında kendileri de birer taban hareketi niteliğine sahiptirler. Zira bu merkezlerde, sendikal örgütlülük işyeri dışındaki yaşam alanlarına da nüfuz etmekte, gerek üyeleriyle, gerekse de mevcut taban hareketleriyle canlı ilişkiler geliştirilebilmektedir. Yoksul emekçi semtlerindeki alt-yapı sorunlarından, geçinme, barınma, sağlık, eğitim gibi temel hizmetler, radikal sendika merkezlerinin faaliyet alanı içindedir. Bu ihtiyaçlara dönük olarak somut örgütlenmelere giriştikleri gibi (kolektif mutfak ve kooperatif benzeri örgütlenmeler), yerel ve ulusal ölçekte eylemlilikler de tertip etmektedirler. Bu tür yönelimler, öncelikli amaç olarak saptanan ‘örgütsüzlerin örgütlenmesi’ amacına da uygun düşmektedir. Zira bu sendikalarda üyelik statüsü, toplu sözleşme yetkisine endeksli değildir. Örneğin 1990 tarihi itibarıyla KMU bünyesinde toplu sözleşme hakkına sahip olamayan üyelerin sayısı (400 bin), bu hakka sahip üyelerden (350 bin) daha fazladır. Diğer merkezler için, KMU düzeyinde olmasa da, esnek bir üyelik statüsünün varlığından söz edilebilir. Bir anlamda, ‘esnek istihdam’ politikası işgücünü parçalarken, esnek üyelik statüsü parçalanmış emekçilerin örgütlü birliğini (yeniden) sağlamaktadır.

Bu sendikaların dikkat çekici ortak bir özellikleri de eğitim faaliyetine verdikleri önemle ilgilidir; eğitim çalışması yaygın ve sürekli; eğitim konu başlıkları da son derece kapsamlıdır. Radikal sendika merkezleri, kamu hizmetlerinin metalaşması, özelleştirme, esneklik, kuralsızlaşma, gibi yeni liberal sermaye politikalarının ikirciksiz bir şekilde karşısındadır. Kapitalizmin yeni-liberal formuna karşı takınılan uzlaşmaz tutum, kapitalizmi bir bütün olarak reddeden (sosyalist/Marksist) eğilimlerle bir arada barınmaktadır. Siyasal söylemlerinin diğer bir önemli ögesi ise ulusalcılıktır. Ulusal söylem, bizdeki gibi sınıf yerine ulusu ikame etmemekte; tersine, işçi sınıfının çıkarlarını, ulusun (halkın)

çıkarlarına genelleştirmektedir. Ulusalci söylemin hedef tahtasında Dünya Bankası, IMF, çokuluslu şirketler ve ABD yer almaktadır. Sözü edilen ulusalcılığı anlamak için Uno Mayo'nun formülasyonuna bakılabilir, "Filipinlerin zenginlikleri Filipin halkına aittir". Bu niteliği gereği, ulusalci söylem enternasyonalizmle de uyum içindedir. Örnek olması bakımından COSATU'nun amblemindeki slogan hatırlanabilir: "Hepimiz aynı dünyada yaşıyoruz. Yerkürenin bir köşesinde birimiz kazaya uğradığında, hepimiz yaralanırız".

Son olarak Türkiye'deki durumu ele alabiliriz. Türkiye'de sendikalaşma yoğunluğu istatistikleri iki farklı Türkiye resmeder. Çalışma Bakanlığı'nın düzenli yayınladığı verilere itibar edilecekse Türkiye adeta "küçük İskandinav ülkesi" gibidir. Sigortalı-sigortasız ayrımı yapmadan tüm ücretliler içindeki sendikalı oranı temel alındığında ise bu kez, "Küçük Amerika" ile "geçiş ekonomileri" karışımı bir fotoğrafla karşılaşmak mümkündür. Resmi rakamların gayri ciddiliği herkesin malumudur. Sendikalaşma yoğunluğu konusunda büyük bir çöküş yaşandığı bilinmektedir. Bu durumun çok yönlü nedenleri olduğu da sır değildir; burada konumuzla sınırlı bir değerlendirme yapmak gerekirse şunlar söylenebilir. Öncelikle Türkiye sendikacılığı temel özellikleri ile son 30 yıldır temsil krizi içinde debelenen sendikacılık tipiyle büyük benzerliklere sahiptir. Bu da bizim özetle "milli tip sendikacılık" dediğimiz sendikacılık tipidir. Temsil krizini aşamayan ve krizi yeniden-üreten sendikacılık modelimizi olumlu yönde revize etme ve belki de dönüştürme şansı 1989 Bahar Eylemliliği döneminde ortaya çıkmıştır; kökleri 1986'ya uzanan şube platformları ki 1989 Eylemlerini bu platformlar sırtlamıştır sözünü ettiğim şansın en belirgin göstergeleri olmuştur. Ancak Türkiye sendikacılık hareketi bu şansı kendi krizini aşacak şekilde kullanamamıştır; ne sendikacılık modelinde ne de anlayışında bir değişiklik gerçekleşmiştir. 1980'lerin sonları ve 1990'ların ilk yıllarında fiili bir inisiyatifle platform tarzında ortaya çıkan kamu çalışanları hareketi, bu açıdan yani krize batık sendikacılık modelinin açılması noktasında ikinci bir şans olmuştur. Ne var ki, yasalar çıkıp kurumsallaşma vakti geldiğinde, kamu çalışanları kendisine kriz içindeki sendikacılık tipini model almıştır. Sendikal yoğunlaşma oranındaki görece yüksek seviye ve artış eğilimi, üye dinamizmine dayalı bir sendikal pratikten ziyade, politik kayırmacılıkla şiddetlenen sendikal rekabetle sanırım daha ilgilidir. Türkiye sendikacılık hareketi, üyelerinin faydacı ve araççı temsilinden, kolektif temsili esas alan sendikacılık tipine geçememiştir.

Bu noktayla ilişkili ikinci bir husus daha vardır; Türkiye Güney yarım kürenin maruz kaldığı sermaye saldırısına maruz kalan bir ülke iken, Türkiye sendikacılık

**Tablo-7: Türkiye’de Sendikalaşma Yoğunluğu**

hareketi çareyi Kuzey yarım küre sendikacılığının izlediği yolda bulmuştur. Bu yol ise kabaca iki unsura dayanmaktadır: İlki küçük sendikaların büyük sendika bünyesine katılması, bize yabancı olmayan “kafa ve kasa birliği” yolu, diğeri de formal ve enformel kanallarla yürütülen lobicilik faaliyetidir. Özetle, Güneydeki derde Kuzeydeki yolla derman aranmıştır. İlginçtir; sosyal diyalogun nesnel hiçbir zeminin kalmadığı koşullarda, Türkiye çalışma ilişkileri zemini sosyal diyalog masalarıyla donatılmıştır. Sermaye sınıfının son derece kibar, iyi yetişmiş, entelektüel, vicdan sahibi, ileri görüşlü temsilcileri olabilir; ama, sermaye, kendi iç mantığı gereği, tek bir motife, kar motifine sabitlenmek zorundadır; ve yine kendi iç mantığı gereği “yeterli miktarda kar elde ettik, şimdi karı ikinci plana atıp biraz da bölüşelim” diyemez; yani, sermayenin kendi içinde sosyal freni yoktur; bu bakımdan ileri görüşlü temsilcileri bulunsa da sermaye kör bir güçtür. Sendikacılık tarihi bize göstermiştir ki, pazarlık masası ve diyalog ortamı, sermayeden bağımsızlaşmış birleşik ve politikleşmiş bir işçi sınıfı hareketi vücut bulduğunda ancak işçinin kısa erimli çıkarları lehine sonuçlar vermiştir. Oysa günümüzdeki biçimiyle sosyal diyalog ortamı, toplumsal eşitsizliklerin her ölçekte derinleştiği bir ortamda, sendikacılık hareketini de bu fenalığın müsebbipleri arasına katmaktan başka bir sonuç vermeyecektir.

## Kaynakça

- Balibar, Etienne et al. (1998) Dersimiz Yurttaşlık, (Hazırlayan: Turhan Ilgaz), İstanbul: Kesit Yayıncılık.
- Banali, G. (1997) "Classifying welfare states: a two-dimension approach" Journal of Social Policy, vol. 26, no.3, 335-372.
- Cardoso, A. M. (2002) Workers' Representation Insecurity in Brazil: Global Forces, Local Stres, International Labour Office, Geneva, July.
- Checchi, D. (2002) "Pattern Persistence in European Trade Union Density", Working Paper n.01.2002, Università degli Studi di Milano.
- Fairris, D. & E. Levine (2004) "Declining union density in Mexico, 1984-2000" Monthly Labor Review September.
- Galin, D. (2004) "Contemporary Issues in the International Trade Union Movement", Global Labour Institute (T&GWU Seminar: Globalisation, Development and International Trade Union Movement, Eastbourne, April 16-23, 2004). <<http://www.global-labour.org/>> (erişim: 12.09.2006)
- Galin, D (2004) "The Labor Movement", Global Labour Institute <<http://www.global-labour.org/>> (erişim: 12.09.2006)
- Gray, K. (2004) " 'Crisis' in the Korean labour movement: From Militance to Social Unionism", Working Paper, University of Newcastle.<[www.hawaii.edu/global/publications\\_media/Publications\\_Staff\\_Fac](http://www.hawaii.edu/global/publications_media/Publications_Staff_Fac)> (erişim: 14.09.2006)
- Hayek, A. V. F. (1997) Hukuk, Yasama ve Özgürlük Özgür Bir Toplumun Siyasi Düzeni Cilt 3, (Çeviren: Mehmet Öz) Ankara: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Şubat.
- ILO (2006) Global Employment Trends Brief, January, 2006 Genava<[www.ilo.org/public/english/employment/strat/wrest.htm](http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/wrest.htm)> (erişim: 17.09.2006)
- JILPT (2006) Statistical Information:2006 Main Labor Economic Indicators, March.<[www.jil.go.jp/english/estatis/eshuyo/200609/eshuyou.pdf](http://www.jil.go.jp/english/estatis/eshuyo/200609/eshuyou.pdf)> (erişim:20.09.2006)
- JILPT (2006) Trade Union Density Rate <<http://www.jil.go.jp/english/estatis/eshuyo/200611/eo702.htm>> (erişim: 10.10.2006).
- Katz, C. (2001) "Vagabond capitalism and the necessity of social reproduction", Antipode, 43.4: 371-383.
- Kelly, J. & J. Waddington (2002) "Union revitalization in the United Kingdom", Discussion paper, DP/133/2002, ILO, Genava.
- Kelly, J. (1997) "The future of trade unionism: injustice, identity and attribution", Employee Relations, Volume 19 Number 5 1997 pp. 400-414, EMERALD FULLTEXT.
- New Internationalist (2001) Trade Unions / THE FACTS (editorial), New Internationalist, Vol.341, December.
- Özuğurlu, Metin. (2000) "Sendikacılık Hareketinin Krizi ve Yeni Gelişmeler Üzerine Gözlemler", A.Ü. SBF Dergisi, 55(1), s.139-172.
- Scipes, K. (1996), Social Movement Unionism: A New Type of Trade Unionism,<[www.labournet.de/diskussion/gewerkschaft/smu/smuks.ka.pdf](http://www.labournet.de/diskussion/gewerkschaft/smu/smuks.ka.pdf)> (erişim: 22.09.2006)
- Şenkal, Abdülkadir. 1999. Sendikası Endüstri İlişkileri, Kamu-İş Yayını.
- Visser, J., (2006) "Union membership statistics", Monthly Labor Review, January 2006.
- Wahl, A., (2004) "The ideological legacy of the social pact", Global Labour Institute.<<http://www.global-labour.org/>> (erişim:12.09.2006).

# Sosyal Diyalog ve Yönetişim



**M. Kemal Öke**

Doç. Dr.

Son zamanlarda üzerinde çalıştığım iki konu var, kafamda netleştirmeye çalıştığım iki kavram var. Bunları sizlerle paylaşmak istiyorum. Bunlardan birincisi sosyal diyalog, ikincisi de toplumsal yapı içinde sendikaların gücünü ve etkinliğini nasıl artırabiliriz konusu. Yani kısaca içinde bulunduğumuz konjonktürde ne yapmalı sorusuna cevap arıyorum. Bu nedenle biraz yaşamın içinden bir sunuş olacak, çok teorik bir sunuş yapmamaya çalışacağım.

AB, Türkiye ilişkilerine baktığımızda hep iki temel kriterden söz edilir. Bunlardan birincisi; Kopenhag Kriterleri, yani siyasi kriterler, diğeri de Maastrich Kriterleri, yani ekonomik kriterlerdir. Türkiye açısından bakıldığında, benim çok önem verdiğim konu, hiç telaffuz edilmeyen sosyal kriterlerdir. Sosyal kriter, diye bir kavram mı var, sorusu akla gelebilir. Çok kullanılan bir kavram olmamakla beraber kullanılması gerektiğini düşünüyorum. Nedir sosyal kriterler, neyi içerir dersanız; gelir bölüşümünden, çalışma hakkına kadar, örgütlenme hakkına kadar, sendikalaşma, toplu pazarlık hakkına kadar çalışma ve toplumsal yaşamın her evresinde geldiğimiz noktayı gösteren kriterlerdir. Türkiye'nin içinde bulunduğu en dramatik yapı da burasıdır. Çünkü ekonomik kriterleri, bir şekilde çözebiliriz. Bütçe açıkları bir şekilde çözülebilir. Siyasal kriterler alanında, siyasal yapılanmada, demokraside zaman içinde bazı gelişmeler kaydedilebilir ama sosyal kriterler açısından durum biraz daha farklıdır. Bana öyle geliyor ki; üzerinde bütün sosyal aktörlerin kafa yorması gereken şey sosyal kriterlerdir, çünkü bunlar çok kısa süre içinde ve küçük çabalarla gerçekleştirilebilecek konular değildir. Sözelimi Türkiye'de gelir dağılımını bir on yıl, yirmi yıl, kırk yıl içinde kolay

kolay düzeltemezsiniz. Türkiye'deki örgütlenme düzeyini benden önce sunuş yapan arkadaşımın vurguladığı gibi kuzey Avrupa ülkeleri düzeyine getiremezsiniz. O halde bizim ısrarla kafa yormamız gereken konunun sosyal kriterler olduğunu düşünüyorum. Sosyal kriterler meselesinde, Türkiye açısından bu sorunu acaba Avrupa sosyal modelini kullanarak daha anlaşılabilir kılabilir miyiz diye düşünüyorum. Nedir Avrupa Sosyal Modeli? Son zamanlarda Avrupa Birliği'nin uykusunu kaçıran iki temel kavram var, belki bunlara tehdit de diyebiliriz. Bunlardan birincisi tüm Avrupa'nın Japonlaştırılması (Japanization), ya da Amerikanlaştırılması (Americanization) tehditleridir. Ne demektir Japonlaştırma ya da Amerikanlaştırma? Dünyanın bir tarafında Japon ekonomik ilişkileri, öte tarafta ABD, kuralları domine eden yapısı, dünya ticaretini yalın bir rekabet düzlemine sürükleyen egemenliği ile emeğin ve insanın rolünü sıfırlayan, piyasayı öne çıkaran bir trendi dayatmaktadır. İşte böyle bir dünyada, Avrupa sosyal modeli, içinde bulunduğu sosyal yapıdan ödün vermeden nasıl ayakta kalınabilir, bu yapılarla nasıl baş edilebilir, nasıl ekonomik ivmeyi aşağıya düşürmeden bu kıtalarla rekabet edilebilir arayışıdır. Peki bu mümkün müdür? Bunu zaman içinde göreceğiz. Bugün Avrupa'nın en çok konuştuğu konulardan biri Avrupa Sosyal Modelidir. Bu konuyla ilgili çok farklı görüşler öne sürülmektedir; bir tarafta eğer piyasayı öne çıkaracaksanız sosyal yapıdan ödün vermek zorundasınız, öte taraftan sosyal refah devletiyle birlikte daha rekabetçi mekanizmalar da hayata geçirilebilir mi? İşte bunun için esneklik içinde güvence (flexicurity) diye tanımlanan bir kavram kullanılmaktadır. Bu kavram hem esnekliği, hem güvenceyi içermektedir. Kuşkusuz bunun somut yansıması yaşam içindeki uygulamada görülecektir.

Avrupa sosyal modeli birkaç ayak üzerinde duruyor. Bunlardan biri sosyal tarafların özellikle sendikaların gücü ve toplum içindeki etkinliğidir. Ben iki hafta önce bugün, bu saatlerde Fransa'nın Toulous kentinde bir toplantıda değişik Avrupa ülkeleri akademisyenleri ile Avrupa'da sendikal gücü nasıl arttırabiliriz tartışması içerisindeydik. AB komisyonu bir sosyal aktör olarak toplum içindeki sendikaların gücünün ve etkinliğinin arttırılmasını olmazsa olmaz bir koşul olarak görmektedir. O halde bu gücü, bu etkinliği nasıl arttırabiliriz? Benim de üzerinde kafa yormak istediğim konu budur, daha doğrusu biraz kışkırtıcı konuşarak sizleri bu konuda düşünmeye ve bu konuda bir çözüm yolu aramaya çağırıyorum. Bizim bugünden yarına muhtaç olduğumuz en yaşamsal konu herhalde budur. Başka bir anlatımla vurguladığım model içinde yer alan

temel mekanizmalardan biri olarak sosyal diyalogu kullanarak bu konuda bir gelişme sağlanabilir mi? Çünkü birazdan üzerinde duracağım gerekçelerle sendikalar müthiş bir güç kaybına uğramışlardır. Toplumsal varlıkları tartışılır hale gelmiştir eski gücüne 1970'ler Türkiye'sindeki gücüne, itibarına, prestijine dönmesi gerekir, bunun içinde bizim bir şeyler yapmamız gerekir, işte bunun üzerinde biraz kafa yormak istiyorum.

Bugün yaşanan sorun nedir? Çalışma ilişkileriyle ilgili olarak çalışma yaşamının ne tarafına bakarsanız, devlete dayanan bir yapı görürsünüz. Bugün 2822 sayılı kanuna göre, herhangi bir işçi sendikası toplu sözleşme yapmaya kalktığında, attığı her adımı, aldığı her nefesi Çalışma Bakanlığı'na bildirmek zorundadır. Eğer bir yanlış adım atarsanız yaptığınız grev yasadışı grev olur. Ya da o güne kadar kat ettiğiniz prosedür sıfırlanır işin başına dönmek zorunda kalırsınız. Devlet; işçi, işveren ilişkilerinin içinde olması gerektiğinden çok fazla vardır ve her şeyi devlet belirlemektedir. Amerikalıların deyimiyle "big brother" tepede oturarak, şunu yap şunu yapma, diyerek oyunun kurallarını belirlemektedir. Çalışma yaşamında bu kadar devlet egemen bir yapı olamaz, böyle bir yapı sürdürülemez. O halde sendikaların özgürlük alanı nerede? Sendikaların özgürlük alanı son derece sınırlanmış durumdadır. Bu devlet egemen yapı doğal olarak hem çalışma yaşamında hem de ekonomik ve sosyal yaşamda sendikaları son derece sınırlı bir etkiye mahkum etmektedir. Bunun tarihsel, yapısal, konjonktürel nedenleri vardır bu nedenler sendikaların etkinliğini ve toplumsal gücünü aşındırmıştır. Nedir bunlar? Bunlar bildiğiniz şeyler, üzerinde çok fazla durmak istemiyorum. Kısaca özetlemem gerekirse; tarihsel nedenler, sanayileşmenin geç doğuşu ve işçi sınıfının örgütlenmesi sorunu. Şunu hemen sizlerle paylaşmak istiyorum Türkiye'de 1800'ler Fransa'sında olduğu gibi örgütlenme, suç kavramıyla eşdeğer algılanmıştır. Sendikalar masası daha üç gün öncesine kadar emniyet müdürlüğü bünyesinde yer almakta idi. Tüm sendikal siciller burada tutulmakta idi. Neden emniyet müdürlüğünde sendikalar masası diye bir bölüm vardır? Örgütlenme bir vatandaşlık hakkıdır, insanlar vatandaşlık hakkını kullanırken neden polisle yüz yüzedir, bu soruların yanıtlanması gerekir. Bu durum, devrimden sonra Fransa'da işçi sınıfının bir potansiyel suçlu olarak görülmesi zihniyetinin bir sonucuydu. O zamanlar bir iç pasaportla Fransa'da işçiler bir şehirden diğerine seyahat edebilirlerdi. Fransa bunları aştı ama Türkiye'de hala bu algılamayı bütünüyle ortadan kaldırdığımızı söyleyemem. Ne büyük şans ki geçtiğimiz birkaç

yıl içinde dernekler masası, emniyet müdürlüğünden ayrılıp vatandaşlık müdürlüğüne bağlanmıştır.

Yapısal nedenlere gelince; nüfus, toplam işgücü ve istihdam rakamları ülkede ciddi bir yapısal soruna işaret etmektedir. AB içinde 70 milyon nüfusu olan hiçbir ülkenin istihdamı bu denli küçük değildir. Başka bir anlatımla Türkiye’de çalışabilir yaştaki insanlar arasında çalışanlar, çalışmayanlardan daha azdır. Bunun yanı sıra istihdamın sektörel dağılımı açısından bakıldığında da durum AB’nin köylüsü olarak bilinen Romanya’nın ve Bulgaristan’ın bile gerisindedir. 2006 rakamlarıyla Türkiye’de yüzde 33 tarımsal istihdam vardır oysa AB ortalamaları yüzde 5’ler civarındadır. Bu nedenle hala dominant bir tarımsal istihdam mevcuttur. Öte yandan istihdam açısından sanayi işletmelerinin ölçeğine bakıldığında; bir ila dokuz işçinin çalıştığı küçük işletmelerin çok yaygın olduğu görülmektedir. Bu durum sendikal örgütlenmenin önündeki en temel engeldir. Bu yapı bu şekilde devam ettiği sürece sendikaların güçlenmesi son derece zor görülmektedir. Bunlara üçüncü olarak ucuz emeğe dayalı enformel sektörü ilave etmek gerekir. Kayıt dışı ya da enformel sektörün ne olduğu çok iyi tanımlanmalıdır. Enformel sektör gerçekten kayıt dışında yer alan işletmeler değildir. Aksine kayıtlı firmaların uzantılarıdır, bu bağlantıları çok iyi izlediğiniz zaman onların çok büyük şirketlere kadar uzandığını görürsünüz. Dolayısıyla bizim enformel sektör dediğimiz yapılanma tamamen ucuz emeğe dayalı olarak büyük şirketlerin ikincil, üçüncül parantelde merdiven altı işletmelerde fason ya da taşaron ilişkisi içerisinde sürdürdükleri bir organizasyondur. Türkiye’nin ihracaat lobisi devlet üzerinde etkin olmaya devam ettiği sürece biz Türkiye’yi ucuz emek cenneti olmaktan çıkaramayız. Fakat bu yapı bizim ajandamızın başında çözülmesi gereken sorunlar arasında yer almalıdır.

İşgücü piyasaları ve istihdam ile ilgili yapısal sorunlar 1936’da 3008 sayılı yasa ile başlamıştır. Kanun koyucu beyaz yakalı, mavi yakalı ayrımı yaparak, çalışanları; bedenen çalışan ve fikren çalışan olarak ayırmıştır. Daha 1936’da segmente olmuş parçalanmış bir işgücü piyasası yaratılmıştır ve hala bu yapı bugün de devam etmektedir. Bugün, bedenen çalışan fikren çalışan ayrımına bir de işçi-memur ayrımı ilave olmuştur. Avrupa’nın hiçbir ülkesinde çalışanların örgütlenme hakları açısından böylesine parçalandığına tanık olunamaz, belki birtakım ülkelerde çok üst düzeyde genel müdür, müsteşar gibi karar verici insanlar toplu pazarlık sisteminin dışında tutulmaktadır, bunun dışındaki tüm

çalışanların aynı sendikal çatı altında toplanabildikleri, aynı toplu sözleşmeden yararlanabildiklerine tanık olmaktadır.

Örgütlenmenin önündeki engel olarak nihayet barajları sayabiliriz. Önce yüzde 10 barajı, sonra da yüzde 50+1 barajı kabul edilebilir yapılar değildir. yüzde 10 barajı da bugün üyesi olmaya çalıştığımız AB ülkelerinin içinde hiçbir ülkede mevcut değildir. yüzde 10 barajını ve salt çoğunluk barajını da tartışmalıyız. Toplu sözleşme yapmayı zorlaştırmak yerine kolaylaştırmalıyız. Gerek düzey olarak gerekse prosedür olarak bu uzun ve zor süreci tamamen ortadan kaldırmalıyız.

Nihayet konjonktürel nedenlere gelince; Post-Fordist üretim organizasyonu hızla üretimi mavi yakalıdan beyaz yakalıya doğru çevirmiştir. Beyaz yakalıların işletme içinde önemi artmıştır bu önem artarken enteresandır benim yaptığım küçük bir çalışmaya göre beyaz yakalıların son derece sistematik bir şekilde toplu pazarlık sürecinin dışında tutulduklarını izliyoruz. İşverenlerin kendi açısından son derece akılcı olan “şu bizim mühendisleri toplu sözleşmenin dışında tutalım” talepleri, sendikalar tarafından kabul edilmiş hatta sendikalar kendileriyle aynı dili konuşmayan bu eğitilmiş işgücünü TİS sistemi dışına çıkarmak için adeta buna balıklama atlamıştır. Bugün “şu bizim mühendisler” denilen beyaz yakalı insanlar imalat sanayi içinde, üretimin üzerinde kurgulandığı insanlardır ve işletmenin olmazsa olmazıdır. Eğer bu trend devam ederse sendikalar, işverenin her an gözden çıkarmaya hazır olduğu yarı nitelikli ve niteliksiz insan gücünün temsilcisi olarak kalacaklardır. Burada çok ciddi bir tuzak vardır bunu sendikaların çok iyi tahlil etmesi gerekir ama bilmiyorum bunun farkındalar mı? O halde ne yapmak lazım, zamanım dolduğu için işçi sendikalarının ne yapması gerektiğini sonraya bırakmak zorundayım.

Şimdi zamanın elverdiği ölçüde sosyal tarafların, devletin yapması gerekenler üzerinde durmak istiyorum. Değinemem gereken ve konu başlığı da bu zaten. Bu noktada devlete düşen görevlerden başlayalım. Bir kez, hükümet olarak biz AB sürecinde bir takım taahhütlerde bulunduk. Ulusal programda sosyal tarafları güçlendirme sözü verdik, 8. planda buna ilişkin taahhütlerde bulunduk, katılım öncesi ekonomik programda buna ilişkin taahhütlerde bulunduk ve katılım ortaklığı belgesinde buna ilişkin taahhütlerde bulunduk. Peki bugün geldiğimiz noktada bütün bu taahhütlere rağmen acaba

belli bir mesafe kat edildi mi? Devletin taahhütleri açısından kat edilen mesafe ne yazık ki yok. Devlet bu konuda elindeki yetkileri asla paylaşmak istemiyor. Devlet elindeki yetkileri gerek çalışma yaşamıyla ilgili gerekse ekonomik ve sosyal yaşamla ilgili, yetkileri paylaşmak istemiyor. Küçük bir örnek vermek gerekirse; bilgi edinme hakkından yararlanmak amacıyla başbakanlığa bir e-mail gönderdim, ekonomik ve sosyal konseyin son yıllarda kaç defa toplandığını ve çok önemli ekonomik ve sosyal konularda hangi kararları aldığını öğrenmek istedim, aradan üç ay geçti hala cevap alamadım. Ekonomik ve Sosyal Konsey gibi, yaşamın çok önemli alanlarında sosyal tarafların, sosyal aktörlerin yan yana gelerek birlikte karar alması gereken bir noktada dahi konsey göstermelik bir yapının ötesine geçememiştir. Peki o halde sonuç nedir? Sn Başkan uyarıyor oysa ben söylemem gerekenleri henüz söyleyemedim, iki cümle ile sözlerimi bitirip belki takip eden turda sosyal diyalog üzerinde durabilirim. Türkiye'deki mevcut durum bir Latin deyişiyle ifade edilebilir: "esse guem videre", nedir bu; yapıyor gibi göstermek, varmış gibi göstermek demektir. Halk arasındaki ifadeyle görüntüyü kurtarmaktır. Baktığınızda ortada devasa bir organizasyon var, büyük sesler çıkararak çalışıyor, ne üretiyor diye sorduğunuzda, size diyorlar ki: "Bilmem, bir şey üretmesi mi lazım". Ortada büyük yapılar var ama hiçbir şey üretmiyor. İşte Türkiye'deki sosyal diyalog mekanizması budur. Ekonomik ve sosyal konsey var, kanunlar var, düzenlemeler var, kurullar var, ne üretiyor? Bir diyalog var mı? Ne yazık ki taraflar arasında bir diyalog yok. Yapı var, mevzuat var, kanun var, peki diyalog var mı, işte o yok temel sorumuz burada yatıyor. Dinlediğiniz için teşekkür ederim.

### Ali Güzel Oturum Başkanı

Evet değerli konuşmacılara çok baskı altında da olsa kısa zamanda bildirilerini sundukları için içten teşekkürlerimi ifade ediyorum. Şimdi sizlerin görüşlerinize başvurdum, sanıyorum bir sayın başkan çay molası yahut çay ikramı var mı evet bir on dakika bir çay molası ondan sonra genel görüşme, tartışma bölümüne geçeceğiz.

Değerli konuklar zaman baskısı nedeniyle hemen genel görüşme, tartışma bölümüne geçelim diyorum. Tabii bu genel görüşme aşamasında eşitliği hiç olmazsa toplumsal eşitliği sağlayamıyoruz ama bu toplantıda eşitliği sağlayalım dedik fakat eşitliği sağlamak çok güç görünüyor, demek ki yüzyıllardan beri bu eşitlik sağlanamadığı için bizde bu eşitliği

sağlayamayacağız. Dolayısıyla sadece beş arkadaşımıza söz vermek durumundayım, daha sonra değerli konuşmacılar bu sorulara yanıt verecekler evet soru sormak lütfen çok kısa olmak suretiyle. Evet Emel Hanım buyurun veyahut isimleri alalım. Dört kişimiz kaldı.

## Emel Danişoğlu

Efendim iyi günler diliyorum, ben emekli bir plancıyım. Sayın Tijen Hocama küçük bir eklenti yapmak istiyorum. Ayrımcılık konusuyla ilgili olarak ne yazık ki bütün dünyada olduğu gibi ülkemizde de özel ilgi grupları dediğimiz gruplar arasında çok ciddi bir ayrımcılık sözkonusu. Bunun içerisinde sakatlara gösterilen ayrımcılık, kadınlara bahsettiğiniz gibi büyük bir ayrımcılık söz konusu. Bunun yanı sıra giderek gündeme gelen belki ben bu alanda yeni yeni çalışmaya başladığım için yaşlılara yapılan bir ayrımcılık sözkonusu. Bu bütün dünyada olduğu gibi bizim ülkemizde de çok yoğun bir şekilde kendisini hissettiriyor ben ILO için küçük bir çalışma yapmıştım, bu çalışmayı yaparken küçük, orta ve büyük işletmelerde bir soru kağıdı dolaştırdım ve gördüğüm o ki yüzde 99'u 50 yaşın altında eleman kullanıyor yaş olarak 50'nin üstünde eleman kullananların sayısı işyeri olarak son derece sınırlı, yani çok ciddi bir yaş ayrımcılığı söz konusu Türkiye'de ve işin ilginç tarafı bu ayrımcılık tarım sektörü dışında özellikle hizmetler ve sanayide çok yoğun olarak hissedilebiliyor, bunun en bariz olarak hissedildiği yerlerden bir tanesi de bankacılık sektörü. Bankacılık alanında aşağı yukarı kırkın üstünde bir eleman çalıştırmama gibi bir kararın içersindeler ve yani yirmi yılını dolduran, yirmi, yirmiiki yılını dolduran kadınları özellikle kadınları ve daha sonra 25 yıl itibariyle de erkekleri hemen emekliye sevk ediyorlar. Bu tabii insan hakları açısından son derece düşündürücü sonuçları itibariyle. Ayrıca da tabii reel emekli aylıklarının korunamayışı reel emekli aylıklarında giderek azalması söz konusu yaşanması nedeniyle de çok ciddi bir sorun olarak ortaya çıkıyor, ben sadece bu grubun dikkatine bunu sunmak istedim eklenti olarak, teşekkür ederim.

## Aziz Konukman Türk-İş

Türk-İş'den Doç. Dr. Aziz Konukman, benim sorum Kemal Hoca'ya tebliğin başlığı sosyal diyalog ve yönetişimdi görebildiğim kadarıyla hiç yönetişime girmede ve yönetim karşısında tavrı nedir yani bu kavramın içeriğine yönelik

herhangi bir eleştirisi var mı ya da bu kavramı çok olumlu, çağdaş bir gelişme mi olarak değerlendiriyor. İkincisi Maastrich Kriterlerini çözebiliriz bunda bir sorun yok dedi ama esas olan sosyal sorunlarımız dedi. Maastrich Kriterleri içinde çok önemli bir madde var bütçe açığının GSMH içindeki payı yüzde 2'yi aşmamalıdır diye o kriteri tutturduğunuzdaki Türkiye biliyorsunuz ki geçen yıl tutturduğunda o kriteri tutturduğunda ne yazık ki sosyal harcamalara hiçbir kaynak kalmıyor ve sosyal diyalog dinamitleniyor. Bu konudaki yorumunu kendisinden rica ediyorum. Son olarak bu AB ile de ilgili aynı bağlamda değerlendirilebilir, bir yerde AB'nin öngördüğü iktisat politikaları ki ulusal programa yansıyor bunlar o programlarla sosyal politikalar çalışmıyor mu çünkü iktisat politikaları daha çok IMF'nin öngördüğü programlarla örtüşüyor ama sosyal politikalar ise örtüşmüyor, şimdi birinciyi çözmeye kalktığımız zaman birincide yoğunlaştığımız zaman bu sosyal adaleti ya da sosyal dengesizlikleri arttıracak bir durum yaratmıyor mu bu çelişkide durumu nasıl değerlendirir Sayın Öke.

## Asalettin Arslanoğlu

Faruk Bey'e şunu sormak istiyorum yoksullukla mücadeledeki önerilerinizi alamamıştım buraya bir açılım getirirseniz sevinirim, Tijen Hocama biraz önceki açılım üzerinden bir soru sormak istiyorum. Türkiye'de emeklilik yaşı yükseltildi kademeli olarak yükselmeye devam ediyor evet yaşlılara ayrımcılık konusuna buradan bir bakış açısı yapabilir miyiz diye bir de kaçak mültecilere yönelik, kaçak çalışanlara ve mültecilere yönelik ayrımcılık hem ülkemizde hem diğer ülkelerde ve sendika üyelerine yapılan ayrımcılık konusuna da girilmesi gerektiğini düşünüyorum. Metin Hocam toplumsal hareket sendikacılığından söz ettiniz ama onu açma fırsatınız olmadı biraz açar mısınız?

Buna sevinirim ve şu konuya şuna dikkatinizi çekmek istiyorum ve Türkiye'de ve sendikaların üyelik sayısı konusuna bakışta bir yanlışlık olduğunu düşünüyorum, çünkü gördüğüm kadarıyla akademik çevreler aidat aldığımız üyeleri sendika üyesi saymak gibi bir yaklaşım içerisindeler ve bazen sendikacılardan da böyle bir bakış geliyor, bunun yanlış olduğunu düşünüyorum ve sendikaların gerçek üyeleri vardır ve aidat almıyor olabilir çünkü sendikaların Türkiye'de sadece toplu sözleşmeyle ve toplu sözleşmeden yararlandığı üyelerden aidat almak gibi bir yaklaşımı vardır ikisinin birbirinden ayrılması gerektiğini düşünüyorum, siz ne düşünüyorsunuz buna diye soracağım.

Kemal Hocam da tarım nüfusu azalmalı dediniz Hocam Romanya ve Bulgaristan örneğini vererek fakat Romanya ve Bulgaristan'ın genç nüfusunun AB ülkelerinde sanayide absorbe edildiği görülüyor ama Türkiye için bu engellenmiş durumda peki bu nüfus nasıl istihdam edilecek, buna bir yaklaşım gösterir misiniz. Teşekkür ederim.

## Cefa Erdoğan

Birleşik Metal-İş Sendikası çalışanıyım. İlk önce tüm konuşmacı hocalarımda birçok kelime sarfedildi özellikle benim sorum AB'nin biraz önce sayılan kriterleriyle ilgili birtakım kafamda düşünceler vardı bu düşünceleri Metin Özuğurlu Hocamdan alırsam sevinirim diye düşünüyorum o da şudur: Kriterler içerisinde AB normları içerisinde sınıfa yönelik birtakım saldırılar var ve bu oluşum içerisinde de AB'ci olan veya olmayanlar içerisinde bir düşünce farklılıkları var. Bu düşünce farklılaşında mesela kıdem tazminatının, ihbar tazminatının veyahutta geçmişte kazanılan sınıfa yönelik hakların ortadan kaldırılması var bu konuda ne düşünüyorlar kendisi benim sorum bu.

## Veli Beysülen Emekli Sen

Teşekkür ederim Sayın Başkan benim sorum Sayın Özuğurlu'ya. Sayın Özuğurlu örgütlenmede sendikal örgütlenmede bir düşüşün bütün dünyada olduğu gibi Türkiye'de çok fazla yaşandığını söylediler, peki bu düşüşü aşmak için toplumsal sendikalaşma dediler bunun yanı sıra belli katmanları özellikle uluslararası sözleşmeleri dayanak alarak mesela ben Emekli-Sen Genel Başkanıyım. Emeklilerin de örgütlenmesi, köylülerin örgütlenmesi sendikal biçimde örgütlenmesi kadınların ev kadınlarının ve öğrencilerinin örgütlenmesi sendikal harekete bir ivme kazandıran birilerini böyle bakarsak bu örgütlenmenin önünün açılması için sendikal hareketin bir mücadele yapması gerekir mi teşekkür ediyorum.

## Yasemin Güngör İş Müfettişi

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Müfettişiyim. Biliyorsunuz iş kanununda ilk kez eşit davranma ilkesi altında ayrımcılık yasağı getirildi, bu ayrımcılık ayrımcı davranmama her zaman eşitliliği sağlar mı çünkü işverenin aynı zamanda işçiler arasında eşit davranma yükümlülüğü de vardır bu ikisi

birbiriyle ne derece örtüşüyor ve iş kanununa getirilen bu maddeyi genel anlamda ayrımcılığın önlenmesi açısından yeterli görüyor musunuz? Teşekkür ediyorum.

### **Ali Güzel** Oturum Başkanı

Tamam efendim şimdi söz konuşmacılarda. Evet programdaki sırayı izleyelim Sayın Sapançalı buyurun.

### **Faruk Sapançalı**

Teşekkür ederim bana yönelik herhalde bir soru var onu cevaplamaya çalışayım hocam bir süre var mı. Evet şimdi yoksullukla mücadele konusunda iki temel yaklaşım öne çıkıyor, bunlardan bir tanesi ekonomik politika yaklaşımı diğeri de sosyal politika yaklaşımı Ekonomik politika yaklaşımı daha çok küreselleşmecî neoliberal bir çözüm olarak öne sürülüyor buna göre ekonomik büyüme sürdürülebilir bir ekonomik büyüme kendiliğinden bu yoksulluk sorununu halledecektir deniyor. Yani ekonomik büyüme sürdürülebilir bir ekonomik büyüme başlangıçta bir eşitsizlik yaratabilir belki ama uzun vadede bu ekonomik büyüme sürdürülebilir olursa bunun yoksulluğu kendiliğinden ortadan kaldıracağı iddia edilmektedir. Çünkü ekonomik büyüme yatırımları artıracak, yatırımlar istihdama dönüşecek ve istihdamın artmasıyla birlikte de sorunlar yani yoksulluk sorunu kendiliğinden çözülecektir. Tabii bu güzel bir düşünce ama gerçekleşmemiştir, çünkü dünya hızla büyürken OECD'nin raporunda da belirtilmiştir, OECD ülkelerinde hızla artan ekonomik büyümeye rağmen, refaha rağmen hızla artan bir yoksulluk ve sosyal dışlanmanın altı çizilmiştir, yani OECD raporunda ekonomik büyümenin tek başına sorunları çözmekte yeterli olmadığı ifade edilmiştir. Dünya Bankası'nın temel yaklaşımı da yine ekonomik büyüme üzerinedir ve bu yaklaşıma göre de yapılması gereken yoksullukla mücadelede yapılması gereken özel alanın genişletilmesi ve geleneksel cemaat ilişkilerinin güçlendirilmesidir. Yani Dünya Bankası'nın dünyaya çözüm olarak sunduğu yöntem budur. Ancak cemaat ilişkilerinin güçlendirilerek, sivil toplum örgütlerinin güçlendirilerek bu sorunu çözmesini beklememiz başka sorunları da beraberinde getiriyor, özellikle devletin boşalttığı bir alanı başka bir kurumların doldurması anlamına geliyor ki bu da çok daha değişik boyutta farklı sorunların ortaya çıkmasına neden oluyor.

Dolayısıyla uluslararası kuruluşlar Dünya Bankası örneğın, yoksullukla mücadele programını çoğu zaman kamuyu bu işın içine sokmadan sivil toplum örgütleriyle yürütmeye çalışıyor. Ama bu yaklaşımın temelinde yatan sabah da tartışıldı aslında o sosyal sorumluluk duygusu dediğimiz işte işletmeleri daha fazla sosyal sorumluluk duygusu katarak, işte en azından sosyal dışlanmış bireyler işte “bu kadar da olmaz ya” dedirtmemek için bunların biraz olsun durumlarını düzeltmek. Tabii bir diğer önemlisi istihdam artırmaya yönelik yaklaşım dün de tartışıldı, aktif işgücü piyasası politikaları gündeme getirildi. Özellikle AB’nin sosyal dışlanmayla mücadelede sosyal içeri me politikalarına baktığımızda sosyal dışlanma politikalarının Avrupa İstihdam Stratejisiyle birlikte yürütüldüğünü görüyoruz. Yani Avrupa temel sorun olarak yoksulluk ve sosyal dışlanmada mücadelede istihdamın artırılması gerektiğini vurguluyor, istihdama katılımın artırılmasını, peki çözüm önerisi ne? Aktif işgücü piyasası düzenlemeleri, işte özel sektörle işbirliği içinde kamu istihdam hizmetlerinin modernize edilmesi, girişimciliğın geliştirilmesi, küçük ve orta ölçekli işletmelerin yaygınlaştırılması, işgücü piyasasında uyum sağlayabilirliğın biraz evvel söylendiğı gibi esneklik ve güvencenin bir arada da sağlam bir denge oluşturmaları. Ancak bütün bunlarda aslında neo liberal çözümler, AB’nin koyduğu önerilerin hepsi de sonuç itibarıyla neo liberal olarak politikalar çerçevesinde olduğunu görüyoruz ve bunların şu ana kadar da henüz yeterince sonuç verdiği söylenemez. Buna karşılık sosyal politika önerileri gündeme geliyor, son dönemde giderek çok fazla tartışılan özellikle de AB bu konuda bütün ülkelerde ağırlıklı bir şekilde uygulanan asgari bir gelir desteğinin tüm herkese garanti edilerek sunulması, asgari düzeyde bir gelirin herkese dağıtılması. Yani yoksul kimselerin belirlenerek belirli bir asgari düzeyinin herkese bir vatandaşlık artısı olarak, bir yurttaşlık artısı olarak sunulması. Bu bir çözüm olabilir mi? Ha eğer yoksulluğı sadece mutlak yoksulluk olarak görürseniz yani açlık sınırında bir yoksulluk sınırı olarak görürseniz bu bir çözüm, yani aç kişileri doyurursunuz ama bu sorunun ortadan kaldırılması anlamına gelmez. Biraz evvel de söyledim daha birçok çözüm önerisi ortaya konulabilir, ama bu sorunu çözebilmek tek başına ulusal düzeyde gerçekleştirilebilecek politikalarla mümkün değil. Küresel politikalarla çözülebilir, yani bu çünkü gerekçeleri biraz evvel de söylediğim gibi gerekçeleri, nedenleri küresel, küresel nedenler ortadan kaldırılmadığı sürece yerel düzeydeki yoksulluğı ortadan kaldırmak mümkün değil. Bu bağlamda yerel bazda ne yapılabilir ben aslında yoksullukla ilgili Türkiye’deki yoksulluğın

temel görünümünün tam profilini ortaya çıkartamadım, veremedim zamanımız yetmedi. Orada sadece sendikalarla ilgili kısmı söyleyebildim, işte sendikalılar arasında yoksulluk oranının daha düşük olduğunu, sendikasız işçiler arasında daha yüksek olduğunu söyledim. Bu anlamda sendikalaşmanın önemli bir yoksullukla mücadele aracı olduğunu söyledim. Yine bir başka istatistik sektör işletmelerinde çalışan işçiler arasında yoksulluğun kamu sektöründe çalışan işçiler arasındaki yoksulluktan üç, dört, beş kat hatta daha fazla olduğunu göstermiştir. Dolayısıyla özelleştirme süreci yoksullaştırma anlamına da gelmektedir.

### Ali Güzel Oturum Başkanı

Çok teşekkür ederiz. Sayın Erdut buyurun.

### Tijen Erdut

Teşekkür ederim, Emel Hanım'a da katkısı için çok teşekkür ediyorum. Evet söylediği gibi yaşlı işçiler ya da ileri yaştaki orta yaşı geçmiş işçiler bakımından bir ayrımcılık söz konusu; tüm dünyada olduğu gibi Türkiye işgücü piyasasında da daha çok genç işgücüyle ikameye yönelik bir uygulama var. 2001 yılı yanılmıyorsa verilerine göre örgütlü işletmelerde ortalama kıdem süresi sekiz yıl olarak verilmiş, saptanmış. Dolayısıyla kıdem süresi oldukça sınırlı buradan tabii yaşlı işçilerin tasfiyesi anlamına da geliyor. Hizmetler sektörü özellikle müşteriyle doğrudan, daha doğrudan bir bağlantıyı gerektirdiği için bu tür uygulamaların rastlanması da mümkün tabii ki bankacılık gibi giderek hizmetlerin bireyselleşmesiyle birlikte doğrudan müşteriyle olan bağlantılarının artması daha genç ve dinamik bir işgücünün tercih edilmesine neden oluyor. Emekli aylıklarındaki azalma tabii ki bir başka işte çalışma gereksinimini beraberinde getiriyor, o nedenle zaten kayıtdışı çalışanlar arasında yaşlı işçilerin oranının yüzde 77.1 olduğunu söylemiştik, dolayısıyla kadınlardan sonra ikinci bir vurgu var işgücü piyasasında yaşlı işçilerin ayrımcılığa uğradığını rahatlıkla söyleyebiliriz. Türkiye'de emeklilik yaşı yükseliyor bunu aslında çok iyi anlayamadım yani ayrımcılık bağlamında çünkü emeklilik yaşının yükselmesi başka sorunları içeriyor, daha önemli sorunları. Sonra şöyle söyleyebilirim ki dediğim gibi kıdem süresinin oldukça kısa olması zaten emeklilik hakkından yararlananların sayısının da sınırlı anlamına geliyor. İnsan kaçaklığı ona değinemedim evet insan kaçaklığıyla ayrımcılık çok yakından ilgili, bu

iki biçimde gerçekleşiyor. Bir kaçakçılarla doğrudan bağlantı kurarak para karşılığında bir başka yere çalışmak üzere gidilmesi halinde veya isteği dışında alınıp, götürülmek suretiyle bir trafik yaşanıyor. Bu da tabii ki belirli kesimleri etkileyen, belirli grupları etkileyen kadınları, çocukları veya yoksulları etkileyen özelliklere sahip. Sendikal ayrımcılık tabii ki yoğun olarak yaşanan bir sorun, işgüvencesinin olmaması sendikal konumdaki ayrımcılığın en önemli gerekçesi sendikal işçilerin güvencelerinin bulunmaması, ayrımcı davranmama eşitliği sağlar mı Yasemin Hanım için şunu söyleyebilirim, iş eşitliği işte eşitliğin sağlanması bakımından eşit değerli işe eşit ücretin verilmesi esastır. Dolayısıyla kadın ve erkekler açısından özellikle farklı işler yapıldığı için işler farklı olsa da eşit değerdeki işe eşit ücret verilmesi esastır. Teşekkür ederim.

## Metin Özuğurlu

Toplumsal hareket sendikacılığının bu figürlerde genel eğilimin aksine muazzam bir yükseliş grafiği sergileyen sendikal örgütlenme profilinin meydana geldiği coğrafyalarda neler olmaktadır şekline genel bir soru var, arada da çünkü bu soruldu. Bir bütün bu ülkeler IMF ve Dünya Bankası'nın çok programlarına tabi olmuş ülkelerdi ve hatırlarsanız hepsi sermaye mucizesi şeklinde ilk önce anılmışlardı. Yani aslında orada sendikacılık hareketinin, işçi sınıfı hareketinin gerçekleştirmiş olduğu bilgisine daha sonra biz vakıf olduk. Çok kararlı bir çizgi izlediklerini vurgulamak isterim, çünkü burada sosyal diyalog meselesi de önemlice geçiyor, işçi hakları, işçilerin temel hakları pazarlık konusu yapılamaz, yani böyle bir kararlı bir duruşun sözkonusu sendikacılık hareketi içerisinde mevcut olduğunu vurgulamalıyım. Üyelerle birlikte tüm işçi ve emekçilerin maddi yaşam koşullarının iyileştirilmesi, temel stratejik unsurlar arasında. Örgütsüzlerin örgütlenmesi dolayısıyla emekli işte balıkçı, kadın falan örgütsüzlerin örgütlenmesi perspektifi esas. Salt toplu sözleşmeye bağlı bir örgütlenme anlayışı yok ve ben hani çalışma ekonomisi bölümünde birisi olarak böyle bir şeyle karşılaşınca şaşırmıştım: Örneğin Filipinler'deki Una Mayo'nun bu toplumsal sendikacılığın bir modeli olarak sunulan yapının 90 rakamları 750 bin üyesinin 400 bini yani bildiğimiz formel anlamda toplu sözleşme ya da sözleşme yetkisine tabi olmayan işçilerdir, ama her şey işsiz olduğu dönemde de üyelik devam ediyor, çünkü sendikal üyelik çok yaygın, çok güçlü bu da beni çok şaşırttı, Batı'daki eski yerleşik sendikalardan çok daha donanımlı, süreklilik arzeden yaygın bir eğitim faaliyetini bunlar

üyelerinde sürdürüyorlar, öyle ki Filipinler'deki sendikal hareket ve Kanada'dan, Avusturalya'dan hani sendikacılık burada eğitim şeyini yani anlamak için burada ne yapıyor, bunu anlamak için geliyorlar ve turlar düzenliyorlar. Aynı şey Güney Afrika için de geçerli COSATLU'nun eğitim programı değme lisansüstü iktisadi, idari bilimler fakültesindeki lisansüstü programlara hacim olarak da içerik olarak da eğitim meselesi çok kritik, çok önemli sürekli yaygın ve şey. İkincisi sendika bünyesinde olduğu kadar toplum yaşamının her alanında da işçi denetimini gerçekleştirmek ilkesi, bu da kritik. Finansal açıdan üye aidatına yaslanmak ve dış müdahalelere karşı kapalı olmak bu da böyle üzerinde hassasiyetle durdukları bir husus. Ben genel betimleyici özellikleri vurgulamaya çalışıyorum. Örgüt yapısı ne geleneksel hiyerarşik organizasyonel örgütlenme ne de ilişki ağına dayalı daha esnek örgütlenme. Bu ikisi adeta iç içe geçmiş yani bu nasıl olmuş bunları somut eylemlilikler bazında ancak anlatmak mümkün olabilir, ama bu geleneksel ve yeni örgütlenme modellerinin iç içe geçtiği bir örgütsel yapılarının olduğu söylenebilir. Zaten ülkelerindeki merkezi sendikal yapıdan koparak çıktıkları için bürokratik hantal sendikal yapılara karşı büyük bir reaksiyon var ve bürokratikleşme en korktukları eğilim. Buna karşı da kendi tüzüklerinde sıraladıkları çeşitli önlemler var, bunlara da değinmeyeceğim. Üye tabanı meselesi benim gördüğüm şey sendikal örgütün bizatihi kendisi gibi, yani sendika merkezleri işyeri insiyatifleri arasında bir çeşit koordinasyon görevi ifade eden bir birim gibi çalışmaktadır. Politikaların üyeler tarafından oluşturulması ve yürütülmesi şeklindeki işleyiş temel ilkedir ve buna gerçek sendikacılık denmektedir, bu söz konusu sendikal yapı içerisinde. Evet şimdi AB ile ilgili sorunun bana gelmesi muhtemelen bir dönem Ankara Üniversitesi Avrupa Toplulukları Araştırma Merkezi'nde yöneticilik yapmıştım ondan olabilir. AB'nin kurumsal olarak emek aleyhtarı bir yapıya sahip olduğu ve hatta işveren örgütlenmesinin büyük ölçüde öngörüler ve istekleri doğrultusunda şekillendiği biliniyor yani bu açıktır. Hem merkez bakımından böyle, hem çevre bakımından böyle. Bunu böyle geçiştireyim ve sosyal diyalog meselesiyle ilgili yani bu meselenin esası şunu söyleyeyim: sermaye gerçekten kör bir güç. Tek bir hareket motifi var kar, her şeyin başı kar ve karlılık esas ve şöyle bir veri yok. Yani tam "artık tam karlılık seviyesine eriştik, biraz duralım artık insanca yaşama talebine biraz katkı yapalım," kendi içinde böyle bir mekanizması yok sermayenin. Yani sermaye mantığı kendi içinde bir sosyal frene sahip değil. Bu anlamda bir kör güç yani sosyal bakımdan eşitlik körü bir güç. Bu gerçeği görerek sosyal diyalog meselesine yaklaşmak gerekli.

Sendikacılık tarihinin bütün sayfaları önümüzde Sosyal diyalog meselesi, meselenin başında olmuyor. Yani emekçi lehine bir şey çıkaracaksa başında olmuyor, sonunda oluyor ve hani etkili olabilirse sonunda oluyor. Ama başında olan genellikle devletten, sermayeden, güç merkezlerinden bağımsızlaşmış birleşik ve politikleşmiş bir sınıf hareketi. Bu olursa ancak sermaye dışından, sermayenin o kar motifiyle şekillenmiş iş mantığı dışından o iyi yetişmiş entelektüel temsilcileri aracılığıyla da evet buna biraz diyelim, biz biraz aşırı gittik şeyi çıkabiliyor ancak o zaman diyalog ve masa anlam kazanıyor. Dolayısıyla diyalog başında değil sonunda söz konusu olabiliyor bunu vurgulamaya çalıştım. Teşekkür ederim.

## M. Kemal Öke

Sayın Arslanoğlu tarımsal istihdamla ilgili olarak buradaki nüfusu ne yapacağız dedi, Türkiye’de 2006 rakamları itibariyle istihdam içindeki tarım sektörünün payı yüzde 33 hatırlanacağı üzere Polonya’da bu rakam yüzde 20’ydi müzakereler esnasında Polonyanın emdikleri süt burunlarından getirilmişti. AB üyelik sürecindeki en zor konulardan bir tanesi bu. İstihdam edilebilirlik meselesi Türkiye’nin önünde duran en ciddi, en yaşamsal sorunlardan biri, hem sendikalar açısından hem devlet kesimi açısından hem işveren kesimi açısından çünkü yapının sürdürülebilir olması için bunun makul düzeylere inmesi gerekir, bugün çağdaş toplumlarda hizmetler sektörünün yüzde 80’lere ulaştığını biliyoruz böyle bir ortam içinde Türkiye’de yüzde 33 tarım istihdamı kabul edilebilir bir rakam değildir. Peki sizin reçeten ne dersiniz, bu konuda benim hazır bir reçetem yok. Sayın Konukman’ın sorusuna gelince ;

Maastrich Kriterleri’nin gerçekleşmesi çok kolay değilse de yapılamayacak, yerine getirilemeyecek konular değildir. Başka bir anlatımla sosyal kriterlerin gerçekleştirilebilmesine göre daha kolaydır. Maastrich Kriterleri’ne uyulursa sosyal harcamaya fon kalmaz görüşüne katılmıyorum. Sosyal harcama konusu bütünüyle bir siyasi irade konusudur. Yönetenlerin izleyeceği ekonomik ve sosyal politikalar bunu belirler.

Bir çok Avrupa ülkesi hem Maastrich Kriterleri’ne uyuyor hem de sosyal harcamalara fon bulabiliyor. Türkiye, AB içinde en az sosyal harcama yapan ülkedir. Bu bir politik irade meselesidir, eğer bir ülke, bir hükümet sosyal harcamaya fon ayırmak istiyorsa bu mümkündür bu bir tercih konusudur.

Bu nedenle Türkiye'deki sosyal güvenlik reformu adı altında getirilen düzenlemeleri kaygıyla karşıyorum. Geçen sene Tilborg Üniversitesi'nde bir sunuşa katılmıştım ve bunun da konusu, "sosyal dengesizliğin derinleşmesiyle birlikte mevcut yapının ne kadar sürdürülebilir olduğu, dolayısıyla bunun getireceği maliyetin ne olduğu çok iyi hesaplanmalıdır" idi. Sosyal dengenin, sosyal barışın, sosyal adaletin yara aldığı bir toplumda o zaman kaosun egemen olması kaçınılmazdır, siz o saatten sonra sosyal harcamaları ikiye katlasanız da artık bir şey yapamazsınız bu nedenle bu tercih, bu hesap çok iyi yapılmalıdır.

Yönetişim konusuna giremiyorum, öncelikle vurgulamak istediğim konulara dahi değinemedim, bu konuyu daha sonra uygun bir ortamda tartışabiliriz, teşekkür ederim.

### **Ali Güzel** Oturum Başkanı

Teşekkür ederim, Değerli konuklar, sosyal dışlanma, yoksulluk, ayrımcılık, örgütlenme, sosyal dışlanma sadece Türkiye'nin değil 80'li yıllardan itibaren ve giderek derinleşen bir dozda tüm dünyanın, dünyaya meydan okuyan tüm ülkelere meydan okuyan sorunlardır. Bu sorunların ortaya konulması bilimsel bir düzeyde tartışılması ve çözüm önerilerinin ortaya çıkması bu kongrenin ne denli önemli olduğunu kongrenin meşruiyet nedenini de açıkça bize kanıtlamıştır. Bu parçalanma, bu can alıcı sorunların çözüm yolu işte karşınızda yazıyor, sosyal adaleti için ekonomi politikalarıdır. İşte bu sosyal adalet için ekonomi politikaları.

Kemal Bey, sosyal diyalog diyor, ama tüm toplumların bulduğu bir araç olarak sosyal diyalog tabii tek başına değil ama çok önemli, önemsenmesi gereken bir, tabii sosyal aktörlerin güç dengelerinin eşitlenmesi koşuluyla önemli bir, araçtır. Dolayısıyla sorunlarımızı iki gündür ortaya koyduk şu anda bunları sosyal diyalog çerçevesinde çözmek üzere sosyal aktörlerin, tarafların temsilcilerine şu andan itibaren sözü bırakıyorum. Sayın konuşmacılara gerçekten otoriter başkanlık yaptım, özür dilerim, zaman baskısı ve özellikle de sosyal taraf temsilcilerine sosyal diyalog konusunda sorularımıza iki gündür cevap bekliyoruz. Nasıl bir cevap vereceklerini, çözüm bulacaklarını bize rahat bir zaman dilimi içerisinde açıklamaları amacını, hedefini gözetiyordum. Konuşmacılara çok teşekkür ederim!! Hiç üzülmesinler bildirileri kapsamlı alın teri dökerek hazırladıkları bildirinin tek kelimesi boşa gitmeyecektir. Kısa

zamanda kitap olarak yayınlanacaktır. Sizlere de sabahtan beri gösterdiğiniz üstün sabır ve dikkate kendim adıma teşekkür ediyorum ve sözü Sayın Musa Çam'a evet, son oturuma bırakıyorum.



**24 KASIM 2006 Cuma**

**16.00-18.00**

## **PANEL**

### **Yönetici**

Prof. Dr. Mesut GÜLMEZ

### **Katılımcılar**

Tuğrul KUDATGOBİLİK - TİSK Genel Başkanı

Salih KILIÇ - TÜRK-İŞ Genel Başkanı

Salim USLU - HAK-İŞ Genel Başkanı

Dr. İsmail Hakkı TOMBUL - KESK Genel Başkanı

Mehmet SOĞANCI - TMMOB Genel Başkanı

Prof. Dr. Gencay GÜRSOY - TTB Genel Başkanı

Süleyman ÇELEBİ - DİSK Genel Başkanı

## PANEL

# Sosyal Adalet İçin Ekonomi Politikaları

24 KASIM 2006 Cuma



## Musa Çam

Panelimizin konusu, “Sosyal Adalet İçin Ekonomi Politikaları”. Bu oturumda tabii şöyle bir talihsizliğimiz var: Bugün aynı zamanda Sosyal Güvenlik Kurumu’nun genel kurulu var ve şu anda devam ediyor. Gelen arkadaşlarımıza, büyük fedakarlık ve özveride bulunarak genel kurulu bırakıp sadece buradaki konuşmayı yapmak üzere gelen çok saygıdeğer konuklarımız, misafirlerimiz, başkanlarımız var, gelemeyen arkadaşlarımız var halen salonda bulunan arkadaşlarımız var. O nedenle toplantıyı hemen başlatacağız, konuşmalarını yaptıktan sonra mümkündür ki aramızdan ayrılabilirler, genel kurula dönüp oylamalara katılmak için. Bu oturumun başkanlığını Prof. Dr. Mesut Gülmez yapacaklar, kendilerini davet ediyorum. Türkiye İşverenler Sendikası Genel Başkanı Sayın Tuğrul Kudatgobilik bir konuşma yapacaklar, buyurun efendim, TÜRK-İŞ adına Sayın Başkan gelemediler Araştırma Daire Başkanı Doç. Dr. Aziz Konukman konuşacaklar kendilerini davet ediyorum. HAK-İŞ Konfederasyonu Genel Başkanı Sayın Salim Uslu konuşacaklar buyurun sayın başkan, TMMOB Genel Başkanı Sayın Mehmet Soğancı konuşacaklar, buyurun sayın Genel Başkan ve konfederasyonumuz

Genel Başkanı Süleyman Çelebi konuşacaklar, buyurun sayın Genel Başkan. TTB Genel Başkanı gelemedi, Genel Sekreteri şu anda genel kurulda, ulaşırlarsa konuşma hakları burada mevcut ve KESK Genel Başkanı Sayın İsmail Hakkı Tombul da şu anda SGK Genel Kurulu'ndalar; umarım ilerleyen dakikalarda aramıza katılabilirler. Söz ve mikrofon Sayın Mesut Gülmez'de; buyurun hocam.



**Mesut Gülmez**  
Oturum Başkanı

Efendim hepinizi sevgiyle kendi adıma ve katılımcı sayın başkanlar adına selamlıyorum. Birincisinin düzenlenmesini coşkuyla kişisel olarak karşıladığım ve sanıyorum sizin de coşkuyla karşıladığınız ulusal sosyal politika kongresinin, ikincisini de tamamlamak üzereyiz, Bundan sonrakiler için de daha bu ikinci kongrenin ilk oturumlarında sürdürüleceği konusunda son derece önemli ve vaat edici mesajlar aldığımı belirtiyorum ve üçüncüsünde buluşmak üzere diyorum daha şimdiden bu panelin açış konuşmasında. Panel kongrenin ana teması çerçevesinde düzenlenmiş bir panel: Sosyal adalet için sosyal adalete dayalı ekonomi politikaları ana başlığı altında emek dünyasının başlıca aktörlerinin görüşlerini bize aktaracak da bir panel. Bu ana başlık çerçevesinde özellikle emek dünyasının aktörlerinin bizlere ne yazık ki çok kısa süre içinde aktarmak zorunda kalacakları görüşleri için ben kendi adlarına da ayrıca üzgünüm. Bu panele ayrılan bu çok önemli panele ayrılan süre program içinde bana göre yeterli değil, sanıyorum katılımcılar da aynı görüşü paylaşacaklardır, ama olabildiğince az ve öz konuşarak ve süreyi çok verimli bir biçimde değerlendirerek bu sorunu aşmaya çalışacağız. Biliyorsunuz bir Latin özdeyişi vardır: “Barış istiyorsanız adalet ekiniz” der.

Sevgili Cahit Talas Hocam bu özdeyişi kitaplarına yazmıştır ve bu özdeyiş aynı zamanda, ta 1919 yılında emek dünyasının ilk uluslararası örgütü

kurulurken onun anayasasının başlangıç bölümüne de yazılmıştır ve sosyal adalette de yasal barış arasındaki yaşamsal bağlantı öylesine vurgulanmıştır ki henüz sosyal devlet anlayışı, refah devleti anlayışı ortada yokken böyle bir uygulama söz konusu değilken, ILO daha kuruluşundan itibaren sosyal adaletle dayalı bir örgüt olduğunu vurgulamıştır. Sosyal adalet uluslararası çalışma hukuku literatürüne, terminolojisine tam 87 yıl önce girmiştir.

“Hangi sosyal adalet”, tabii, sosyal adaletten ne anlıyoruz? Eğer hemen ülkemize dönecek olursak acaba 1961 Anayasası’nın sosyal adalet anlayışı mı, yoksa 1982 Anayasası’nın sosyal adalet anlayışı mı? Her ikisinde de sosyal devlet ilkesi var biliyorsunuz, ama birincisinde sosyal devlet ilkesi gerçekten sosyal adaletle dayanır ve ekonomik yönden, sosyal yönden, kültürel yönden kısacası her yönden güçsüz olanların öncelikle korunmasını amaçlayan bir sosyal devlet anlayışı vardır 1961 Anayasası’nda; 1982 Anayasası’nda da sosyal devlet vardır ama, 1982 Anayasası’nı yapanlar anayasadaki adalet sözcüğünün önüne sosyal sözcüğünün yazılmasına karşı çıkmışlardır ve hatta “Atatürk hayatında bir kere bile olsun sosyal adalet kavramını kullanmamıştır” diyerek karşı çıkmışlardır. Anayasa Komisyonu’nun şimdi rahmetli olan başkanı ve benim de hukuk fakültesinde hocam olan Orhan Aldıkaçtı hocam. Sosyal adalet evet; hangi sosyal adalet, 1961’in sosyal adaleti mi? 24 Ocak ve 12 Eylül Anayasası’nın sosyal adalet anlayışı mı? Ben sadece bu kadar girişle konuyu da biraz başkanlarımız da panelimizin ana teması çerçevesinde görüşlerini aktarmak, belirtmek amacıyla böyle başlıyorum ve programdaki sırayı biraz değiştirerek panelimizi yürütmeye çalışacağım. Tuğrul Bey’den başlayacağız “Sosyal adalet için ekonomi politikaları” başlıklı panelimize. Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Genel Başkanı Sayın Tuğrul Kudatgöbilik’ten başlayacağız. Sonra Salim Bey’e geçeceğiz, çünkü ayrılmak zorunda olduklarını belirttiler. Daha sonra da burada kalanlarla panelimize devam edeceğiz, efendim söz sizin buyurun.



**Tuğrul Kudatgobilik**  
TİSK Genel Başkanı

Değerli başkanlarım, değerli hocam, sevgili arkadaşlarım, DİSK'in çok değerli temsilcileri. Hakikaten sosyal adalet ve sosyal adalet için ekonomi politikaları konusu, çağdaş dünyanın ve de ülkemizin ana ekseninde oturan mühim soruların başında geliyor. Bugün global ekonominin içine girdik, bugün artık sınırlar kalktı, dünya değişti, yepyeni bir 21. yüzyılı yaşıyoruz. Topluluklar halinde ortaya çıkan güç, ekonomiyi uluslararası sınırları yok sayacak, bırakın uluslararası sınırları, okyanusları yok sayacak bir hale getirdi. Bugün Kuzey Amerika, Latin Amerika ayırımı ortadan kalktı.

Bugün Avrupa'daki falan ülke, filan ülke ortadan kalktı AB diye bir teşkilat ortaya çıktı, biz de oraya girmeye çalışıyoruz. Onlar da almamaya aht etmişler uğraşıyorlar. Bunun dışında bir Asya, Uzakdoğu ve isimlerini yeni öğrenmeye çalıştığımız ülkeler çıktı. Bugün dünyada konuşulan ekonomik gelişme alanları değişti, isimleri de farklı. Bugünkü gazetelerin birinde de görmüş olacağınız gibi konuştukları laf yeniden ortaya çıkan ekonomik sistem ve buna bağımlı politikaları anlayabilmek için ne olduğuna bir kere daha bakmak lazım. Ortaya çıkan ülkeler BRHÇ yani; Brezilya, Rusya, Hindistan ve Çin. Dün İstanbul'da başlayan bugün devam eden Dünya Ekonomik Forumu'nda, forum başkanı Klaus Schwap dedi ki: Bunun başına da bir T koymak lazım, çünkü sizin ülkeniz de benim gözümde artık bu kalkınan dünya ülkelerinden bir tanesidir.

Bunu söyleyen biz değiliz, bunu söyleyen Schwap. Dolayısıyla yepyeni bir oyunun yepyeni oyuncuları olarak ortaya çıktık. Şimdi sevgili hocamın söylediği gibi sosyal adalet ve sosyal adaleti yaratacak politikaları konuşurken bunun temelini teşkil eden ekonomik yapıyı görmeden buraya geçmenin imkanı yok. Hakikaten bu yeni dünya düzeninde bizim bellediğimiz, bizim öğrendiğimiz temel yaklaşımlar bir boyut değiştirdi. Ben tabii bu davetli olduğum toplantıya

DİSK'in bu önemli çabasına ciddi bir hazırlıkla geldim, elimde 35 sayfalık bir hazırlık var. Ama sayın profesörün de söylediği gibi on dakika içinde ana fikirlerimi söyleyeceğim ve sonra da müsaadenizi alacağım. Her ülkenin, benim ülkem dahil her ülkenin üç tane temel hedefi vardır sosyal politikada, olması lazımdır: Bir, tam istihdam yaratmak ülkede, yani çalışan çalışma yaşına gelmiş herkesin istihdamı, iş sahibi olması; temel politikaların birincisi budur. İkinci temel politika, ülkeler artık milli paralarıyla geçinir halden çıkmışlar uluslararası paranın değeriyle meşguldürler, işte bu uluslararası büyük tesir dolayısıyla da Türk parası bir oraya çıkar, bir buraya iner EURO'ya karşı değer kaybeder dolara karşı değer alır, petrole bir şey olur, bilmem ne olur bir yerde savaş olur, Türk parasındaki devalüasyonları görürsünüz. Dolayısıyla paranın yani o çalışan tam istihdamın yarattığı insanların cebine aldıkları paranın değeri mühimdir, ikinci politika budur. Birinci politika tam istihdam, ikinci politika paranın değerini koruması. Üçüncü politika da bu seminerin temel konusu olan konudur. Yani refahın toplumun bütün insanlarına dağıtılması. Bunlar ana politiklardır, ekonomi politikalarının da temelini teşkil etmesi gerekir. Ha böyle midir? Bütün ülkelerde böyle olmuş mudur? Türkiye'de bu böyle mi? Yaşanıyor diye sorarsanız, cevabım hayırdır. Türkiye bunun çok uzağındadır. Pek çok dünya ülkesi de çok uzağındadır, ama ben şimdi yine olaya bu ülkenin şartları içinden bakarak bir şeyler söylemek istiyorum.

Şimdi biz birdenbire ihracatı öğrendik son on beş senede. Biliyorsunuz biz AB'ye girmedik güya, ama 1 Ocak 1995'de Gümrük Birliği yaptık. Yani ekonominin temelini teşkil eden malların serbest dolaşımını bize kabul ettirdiler ve onların şartlarında kabul ettirdiler o günkü tabirle ve bugün Türkiye AB'ni teşkil eden 25 ülkede uygulanan malların ve hizmetlerin ihracatını ve ithalatını düzenleyen, onların tabiriyle akit komünüter yani Avrupa nizamlarının yüzde yüzüne tabiyiz. Yüzde yüzü bizim için uygulanıyor. Yani şu gözlüğü Türkiye'de ben yapıp da ihraç etmeye kalktığım anda AB'ne, AB bana bütün regülasyon ve kanunlarını söylüyor. Şayet gönderdiğimiz bir malda belirli bir hata varsa bu hatadan dolayı ihraç edilemiyor. Bu söylediğimi şekillendirmek için bir dakikanızı alıp bir misal vereceğim: Arçelik olarak ilk ihracatı yaptığımız zaman bize derin dondurucunun eksi yirmi iki derecede soğutması ve iç hacmin de eksi dört- ve artı beş derecede olması söylenmişti. Avrupa normu buydu. Bütün mühendisler buna göre çalıştılar, güzel örnekler yapıldı ilk ihracata gidiyoruz. Almanların meşhur değerlendirme enstitüsüne malları allayıp pullayıp, süsledik ve temizledik gönderdik. Bekliyoruz ki ihracat müsaadesi gelsin. İhracat

müsaadesi yerine kırmızı kalemlerle altı çizilmiş 15 tane madde geldi. Birinci madde diyor ki buzdolabının arkasındaki yardımcı cereyan dağıtan tellerin bir numaralı örnekte tel kahverengi, iki numaralı örnekte siyah, üç numaralı örnekte kırmızı. Şimdi biz sorduk bizim üreticilere yahu niye bu tellerin rengi birbirini tutmuyor? Dediler ki: Efendim ilk bu buzdolabını yaparken 350 litrelikti. Orada siyah kullanılıyordu, bantta o vardı. Öbüründe de kırmızı varmış ona da bakmadık ama tel aynı tel yani telin elektrik gönderme gücü aynı. On beş tane şeyi saymayacağım, şunu söylemeye çalışıyorum: Türkiye Gümrük Birliği'ne girerek çok büyük masraflar yaptı. Benim hesabıma göre 52 milyar dolar aleyhimize ihracat, ithalat dengesi ilk beş yılda cereyan etti, ikinci beş yılda biraz toparlandık, bugün onuncu yıldayız. Biz on yıl evvel AB'ye girdik, bizim bugün ihracatımızın yüzde 76'sı AB'ne yapılıyor. Kiminle yapıyoruz? İşte bu sendikaların üyeleriyle, bu sendikaların yarattıkları sistemin içindeki örgütlü Türk işçisinin yarattığı insan gücüyle, Türk mühendisinin gücüyle, Türk teknisyenin gücüyle, Türk çalışanının gücüyle biz bunu yaptık.

Bazı yerde know-how aldık, bazı yerde almadık ama, biz yaptık. Bugün 96 ülkede Türk sanayi mamulü satılıyor. Bu beyaz ev aletleri tellerimizin rengi tutmayan beyaz ev aletlerinde Avrupa'nın üçüncü büyük ihracatçısı olduk. Şimdi bakın nereden nereye geldi olay. Böyle bir atmosfer içinde Türkiye'de sosyal adaleti ve sosyal adalete temel teşkil edecek politikaları konuşuyoruz. Bunun temelinde yatan husus bir numaralı sorun Türkiye'de bu politikaları kim düzenleyecekse, söylemesi bizden istihdam konusudur, bir numaralı konu. Bugün 6 milyon işsizimiz var. Sendikalıları saymıyorum, bugün üç konfederasyonum var. Üç konfederasyonumun da kendine özel organizasyonları var. Ben biliyorsunuz ya da bilmiyorsunuz sosyal adalet ya da sosyal diyalogda çok açık olanlardan biriyim. Biraz evvel konuşma yapan profesör dedi ki: "Bu işverenler en masum insanları konuştururlar inanmayın onların arkasında bir fildişi kapitalizmi vardır" dedi. Onu hatırlayarak söyleyeyim, yani beni öyle görün, yani o meşum kapitalizmi temsil edenlerden biri benim, ama benim temsil ettiğim 21 işkolundaki 9 bin 600 sanayi firmasının tamamı ak ekonominin içinde, yani kara ekonomide değil. Bakın bunu açıkça söylüyorum ve bunu iftihar ederek söylüyorum. İşte bu politikadır.

Benim üyelerimden hiçbiri 21 işkolundaki üye hiçbiri gelip de efendim ben kara ekonomiden geliyorum, ben karaborsayla iş yapıyorum, benim rencide edici hiçbir şeyim yok, ben işçilerin sendikalı olmasını istemem, ben kadın çalıştırmam, ben bilmem ne yapmam dediği anda bana üye olamıyor. İşte

işverenlerin kendi kendilerine düzenledikleri politikalar ve bu politikaların sosyal adalete olan etkisi. İstihdam, söyledim, istihdamdaki mühim olayı da şöyle bağlayacağım, zaman çok kısıtlı biliyorum onun için daha ikinci sayfadayım kusura bakmayın, bunları sonra veririm. Zannediyorum Süleyman Bey'in dergilerinde bunlar yayınlanacaktır, orada bütün fikirlerim yayınlanır ve ne zaman Süleyman Başkan emrederlerse, DİSK ne zaman bu konuda bir toplantı yaparsa size şerefimle söz veriyorum, ben veyahut benim yerime kim gelecekte bu sistemlerde biz gelip geçici insanlarız biliyorsunuz, bu diyaloga, bu açıklığa aynen devam edecektir. İstihdam, üç tane şart söyledim, bir numarası istihdamdı. İstihdam kimin vazifesi? İstihdam yalnız istihdam eden yani işverenin mi vazifesi? İstihdam yalnız işçi sendikasının mı vazifesi? İstihdam yalnız devlet planlamayı yapan, devleti idare eden görüşlerin mi vazifesi? Hayır, bilim adamlarının bu konuda verdikleri cevazla ortaya çıkıyorsa, onların mı? Hayır; istihdam bir ülkenin tamamının vazifesi. Bir nokta beş milyon genç nüfus giriyor her sene. Biraz evvel bir hanım arkadaşım "yaşlı, elli yaşın üzerindeki işçileri çalıştırmıyor Türk sanayi" buyurdu. Kısmen doğru, ama bugün 17, 18 yaşını bitirmiş, teknik okul mezunu olan çok değerli arkadaşlarım var. Ama geçen hafta yapılan, Milli Eğitim Şûrası'nda, hepinizin önünde bir kez daha söylüyorum açıkça söyledim tekrar söylüyorum: Türkiye'nin eğitim işini görüşen insanlar Türk sanayine yetiştirilecek insan ihtiyacını görüşmediler. İmam hatipleri görüştüler ve sonunda da kimsenin okumaya dahi tenezzül etmediği bir kağıt çıktı ortaya. Bunu açık söyledim, arkalarından söylemiyorum, yüzlerine söylediğim için söylüyorum. Dolayısıyla Türk sanayinin gelişmesi için istihdamı, istihdamın gelişmesi için de eğitimi güçüne ihtiyacı var.

Düz, hiçbir vasfı olmayan, hiçbir vasa yatkın olmayan işçileri işsiz gençleri fevkalade problemliler olarak görüyorum ve onların hemen istihdama kazanılması gerektiğini savunuyorum. Dolayısıyla değerli hazirun, istihdam bir numaralı konusudur bu ülkenin. Bu istihdamı yapabilmek için de işverenlerin vazifeleri vardır, işçilerin, işçi sendikalarının vazifesi vardır, hükümet edenlerin vazifeleri vardır, bunu hazırlayan bilim adamlarının vazifeleri vardır ve bunu idare edecek olan toplumun diğer organlarının vazifeleri vardır. İstihdamı çözmeden sosyal adalet çözülemez, istihdamdaki bu büyük boşluğu halletmeden gelir adaletinden bahsedilemez. Yine kısmi olarak söyleyeyim, idare ettiğimiz işveren teşkilatlarında toplu sözleşme yapıyoruz her iş kolunda. İyi yapıyoruz, kötü yapıyoruz, az yapıyoruz, çok yapıyoruz, ama size şunu söyleyeyim: Toplu sözleşmelerinin sistemi içerisinde bulunan sanayi işçisi bugün toplumun golu

mukayesesinde dört ila beş misli yukarıdadır. Bugün sanayi işçisi hakiki, kadrolu sanayi işçisi bugün kendi çevresinde saygın, değerli ve bir tabirimi söyleyeyim burada yine mazur görün, bu işçilerden biri gidip de kız istediği zaman kayınbaba soruyormuş: Hangi şirkettesin oğlum? Falan şirkette. Sendikali mısın? Sendikalıyım. Hangi kategoride işçisin? Efendim 5. kademedan yukarı 6. kademedan. Altıncı kademe deyince kızı veriyorlar. Kayınbabalar artık bunları öğrendi. Daha yeni girdim daha çırağım, kadrolu değilim, taşeron işçisiyim, bilmem ne derse, kız biraz küçükse biraz büyüsün sonra gel diyorlar. Efendim istihdamı çözmeden hiçbir şeyi çözemeyiz. Teşekkür ederim.

### **Mesut Gülmez** Oturum Başkanı

Efendim Sayın Tuğrul Kudatgobilik'e çok teşekkür ediyorum. Çok kapsamlı konuşmasına çok teşekkür ederim. Ben hemen uzatmadan sözü ikinci sırada Sayın Salim Uslu'ya, HAK-İŞ Genel Başkanı Salim Uslu'ya vermek istiyorum, buyurun sayın başkan.



**Salim Uslu**

HAK-İŞ Konfederasyonu Genel Başkanı

Teşekkür ederim hocam. Değerli katılımcılar, ben de DİSK'e, Sayın Süleyman Çelebi'nin şahsında DİSK'e teşekkür ediyorum. Şahsım ve HAK-İŞ topluluğu adına sizleri saygıyla selamlıyor, kongre nedeniyle DİSK ve FES Derneği yöneticilerine teşekkürlerimi sunuyorum.

### **Değerli konuklar,**

Son 25-30 yıllık süreçte gerek ülkemiz gerekse dünya ekonomisini ve ekonomi politikalarını konuşurken küreselleşmeden, Dünya Bankası ve IMF kaynaklı yapısal uyum politikalarından bahsetmemek imkansız. Özellikle de ekonomi politikalarının "sosyal adalet" boyutunu tartışacaksınız...

Hepimizin bildiği üzere, dünya ekonomisi 21. yüzyılın son çeyreğinden itibaren hızlı bir değişim sürecine girmiştir.

Bu süreçte kavramlar hatta uygulanan politikalar hızla kabuk değiştirmeye başlamıştır.

Bu değişime damgasını vuran olay ise “küreselleşme” ve çevresine dalga dalga yaydığı etkilerdir.

Küreselleşme süreci siyasi, sosyal, ekonomik bir çok alanı etkisi altına almış, toplumları ve bireyleri derinden etkilemiştir.

Ülkelerin ekonomi politikaları küreselleşmenin kaçınılmazlığı tezine göre belirlenmeye başlamış, ne anlama geldiği belli olmasa da “Küreselleşmeye uyum” birçok ülke için adeta varlığını sürdürebilmenin temel koşulu olarak görülür hale gelmiştir.

Özellikle gelişmekte olan ülkeler açısından küreselleşme sürecine uyum, IMF ve Dünya Bankası kaynaklı “Yapısal Uyum Politikaları”nın yaşama geçirilmesi ile eş tutulmaya başlamıştır.

Küresel dünyada ülkeler ekonomik ve politik krizlere açık hale gelmiştir.

“Bulaşma Etkisi” ile krizlerin küreselleşmesi de yeni bir olgu olarak ortaya çıkmıştır. Krizlerden korunmanın yolu olarak da (!) yapısal uyum politikaları “acı ama zorunlu” bir reçete olarak ortaya sürülmüştür.

Küreselleşme süreci ile birlikte artan istikrarsızlık ortamlarında darboğaza düşen ülkeler IMF ve Dünya Bankası tarafından 1980’li yıllarda yürürlüğe konan uyum programlarını yürürlüğe koymaya zorlanmışlardır.

Söz konusu bu yapısal uyum programlarının değerlendirilmesi 9 göstergeye dayandırılmıştır. (Gayri Safi Yurtiçi Hasıladaki (GSYİH) artış, ihracat artışı, reel döviz kuru, enflasyon, yatırımın GSYİH’ya oranı, cari dengenin GSYİH’ya oranı, bütçe dengesinin GSYİH’ya oranı, dış borcun ihracata oranı, borç servisinin ihracata oranı)

Yani programların değerlendirilmesinde eşitlik ve adalet gibi konular ihmal edilmiştir. Aslında ihmal edilmemiş, istenilmemiştir. Çünkü onlar “sızıntı ekonomisine” gönülden inanmaktadırlar. Sızıntı ekonomisinin çarpık felsefesine göre büyümenin faydaları eninde sonunda zayıf kesimlere sızıntı olarak da olsa ulaşacaktır.

Ancak bu felsefeye göre oluşturulan uyum programlarının uygulandığı yıllar sosyal adalet açısından çarpıklığın tüm boyutlarıyla derinleştiği yıllar olmuştur.

Kısacası süreç eşitsiz, hatta adaletsiz işlemiştir.

Zaten küreselleşme ve yapısal uyum konularının yürütücüleri dahi bu eşitsizliği itiraf etmek zorunda kalmışlardır.

Dahası yalnızca itiraf etmekle kalmayıp, politika önermelerinde düzeltmelere gitmek zorunda kalmışlardır. Nitekim son yıllarda uyum programlarında insancıl bir söylem yavaş yavaş ön plana çıkmaya başlamıştır.

Bunun için geç kalınmıştır.

Uyum politikalarına takılan “insancıl söylem maskesi” küreselleşmenin kirliliğini kapatmaya yetmemektedir

**Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı’nın (UNDP) 2006 raporuna göre,**

- dünyada 2,5 milyar insan günlük 2 dolar gelir düzeyinin altında yaşıyor; yani yoksul.
- Bu kesim, dünya nüfusunun yüzde 40’ını oluşturuyor ama, dünyanın toplam gelirinin yüzde 5’ini alabiliyor.
- En zengin yüzde 10’sa, toplam gelirin yüzde 54’üne sahip.
- 850 milyon kişi açlık ve kötü beslenmeyle karşı karşıya.
- 1,1 milyar kişi, temiz içme suyuna erişemiyor.
- Saatte 1.200 çocuk, önlenebilir hastalıklar nedeniyle ölüyor.

Bu karamsar tablo Eylül 2000’de gerçekleştirilen BM Zirvesi’nde kabul edilen ve 2015 yılına kadar ulaşılması taahhüt edilen Milenyum Kalkınma Hedefleri’nden çok uzaktır. Kabul edilen 8 hedeften ilki mutlak yoksulluk ve açlık sınırında yaşayan insan sayısının yarı yarıya azaltılmasıdır.

Diğer taraftan tüm ülke gündemlerinin ilk sıralarında yer alan işsizlik ve istihdam yaratamama sorunu son yıllarda daha önemli bir hale gelmiştir.

ILO tarafından kamuoyuna açıklanan **Küresel İstihdam Eğilimleri 2006 Raporu’na** göre de tüm dünyadaki işsizlerin sayısı 2005 yılında daha da artmış, birçok ekonominin GSYİH büyümesi yeni işlere ve ücret artışlarına dönüşmemiştir.

2005 yılında dünyada gerçekleşen yüzde 4.3’lük GSYİH artışına karşın, işsiz sayısı 2004 yılına oranla 2.2 milyon kişi artarak 191.8 milyon kişiye ulaşmıştır.

Bu tablonun sebebi de yine küreselleşme ve sızıntı ekonomisine inanlardır.

Dünyada tek ekonomi ve tek pazara geçişi beraberinde getiren küreselleşme, rekabeti şiddetlendirmiştir.

Artan rekabetin getirdiği **“ucuz, kaliteli ve istenilen zamanda ve miktarda üretim”** anlayışı, firmaları daha ucuz üretebilmek için ürün maliyetlerini ve özellikle de işgücü maliyetlerini azaltmaya yöneltmiştir.

**“Daha az istihdamla daha çok üretim” ve “imalatı emeğe dayalı olmaktan çıkarıp bilgiye dayalı hale getirmek”** günümüzün moda kavramları olmuştur.

Yani ILO’nun her yerde çalışanlar için sağlamaya çaba gösterdiği sosyal adaletin temel unsurlarından olan insan haklarına saygı, yeterli yaşam standartları, insanca çalışma koşulları, istihdam olanakları, ekonomik güvence yok sayılmaktadır.

İşte bu anlayışın sonucunda, Ülkemizde de asgari ücretin yüksek oluşu, bölgesel asgari ücret, kıdem tazminatı, işgücü maliyetleri gibi konular IMF ve Dünya Bankası tarafından her fırsatta dillendirilmekte ve tartışmaya açılmaktadır. Bu da sızıntı ekonomisinin ülkemizdeki yandaşlarının işine gelmektedir.

**Değerli Konuklar,**

**IMF ile 59 yıllık mazisi olan bugüne kadar toplam 20 stand-by anlaşmasına imza atan;**

**Anayasasının 2. maddesi ile “sosyal devlet” ilkesini benimsemiş olan Ülkemizde de durum dünyadan farklı değil...**

• Türkiye’de ise nüfusun;

- yüzde 20’si günlük 2.15 dolarla yaşıyor.
- 2.15 dolar gelire sahip olanların yüzde 18’ini ise ücretliler oluşturuyor
- yüzde 58’i yoksulluğa karşı kırılganlık düzeyinde bulunuyor.

• Ülkemizde 24 milyon sivil işgücü bulunmaktadır. Bu rakamın, Emekli Sandığı mensubu 2 milyon 402 bin kişi; BAĞ-KUR mensubu 3 milyon 354 bin kişi, SSK mensubu 7 milyon 544 bin kişi olmak üzere toplam 13 milyon 300 bini sosyal güvenlik şemsiyesi altında bulunmaktadır. Yani yani yaklaşık 11 milyon kişi sosyal güvenceden yoksundur.

- Türkiye ekonomisi 2004 yılında 1966 yılından bu yana ulaşılan en yüksek seviye olan yüzde 9.9 oranında, 2005 yılında ise yüzde 7.9 oranında büyümüştür. Buna rağmen bu iki yılda istihdam artışı sadece yaklaşık yüzde 2 seviyesinde olmuştur.

Yüksek büyüme oranları istihdam artışına değil, daha çok, zaten istihdam edilen kişilerin daha uzun saatler çalışmasına neden olmuştur.

2004 yılında Türk işçisi imalat sanayinde haftada 52 saat ile rekor bir seviyede çalışmıştır. Bu rakam Yunanistan'da 43, Slovenya'da 40, İrlanda'da 39 saattir.

TÜİK Hanehalkı İşgücü Anketi 2005 sonuçlarına göre işsizlik oranımız yüzde 10.3, tarım dışı işsizlik oranımız ise yüzde 13.6'dır. (20 Kasım 2006'da açıklanan sonuçlara göre Ağustos 2006 sonucu işsizlik yüzde 9.1, tarım dışı işsizlik yüzde 12)

Ayrıca;

- istihdamın nüfusa oranı 2005 yılında yüzde 45.9'e düşmüş,
- işgücüne katılım oranımız 2005 yılında yüzde 51.3'lere gerilemiştir.
- 2005 yılında ülkemizde toplam istihdamın yüzde 50.1'i kayıtdışında yer almıştır.

### **Ülkemiz için çok çarpıcı olduğunu düşündüğüm bir başka sonuçta BM Kalkınma Programı 2006 İnsani Gelişme Raporu'nda ortaya çıktı.**

Söz konusu raporda ekonomik büyüme ölçülerinin ve GSYİH'nın ötesinde daha geniş bir refah tanımı yapan (uzun ve sağlıklı bir yaşam, eğitim almak ve insanca bir yaşam standardına sahip olmak) İnsani Gelişme Endeksi yayınlanıyor.

İnsani Gelişme Raporları kalkınmanın sadece ulusal geliri büyüten değil, eninde sonunda "insanların seçimlerini arttıran bir süreç" olduğunu savunuyor.

Raporda Türkiye'nin 2005 yılında 177 ülke arasında 92'inci sırada yer alıyor ve "orta düzeyde" gelişmiş bir ülke olarak kabul ediliyor. (Bulgaristan ve Romanya da 54'üncü ve 60'ıncı sırada yer alarak "iyi düzeyde" gelişmiş ülkeler kategorisine giriyor.)

Rapora göre Türkiye özellikle eğitim ve yaşam beklentisi konularında, sorunlarla karşı karşıya. Bu konularda Arnavutluk ve Bosna gibi daha yoksul ülkeler, Türkiye'den daha iyi performans gösteriyor.

Benim üzerinde durmak istediğim 2006 İnsani Gelişme Raporu'nda 102 ülke için, yoksulluğu, yoksunluğu ve sosyal dışlanmışlığı ölçen İnsani Yoksulluk Endeksi.

Bu endekste Türkiye 102 ülke arasında yüzde 9.8'lik bir yoksulluk oranıyla 21. sırada yer alıyor.

Bu, yaklaşık 7 milyon insanın, eğitim hizmetlerine erişim gibi bazı temel ihtiyaçlardan yoksun olduğu gerçeğini ve bu eksiklikten dolayı sosyal alanda dışlanma tehdidiyle karşı karşıya olduğunu gösteriyor.

### Değerli konuklar,

Bu verilerle ülkemizde tek başına ekonomik büyümenin istihdam alanındaki küresel gereksinimleri karşılamaya yetmediğini, yoksulluğun azaltılmasına katkı sağlamadığını belirtmek istedim.

### Ne yapılması gerekiyor...

*- Anayasamızın 2. maddesinde açıkça vurgulanan "sosyal devleti" ilkesinin kavramsal olmaktan çıkarılıp, işlevsel bir niteliğe büründürülmesi gerekiyor.*

Sosyal devlet; genellikle bireylerin sosyal durumlarıyla, refahlarıyla ilgilenen, onlara asgari bir yaşam düzeyi sağlamayı ödev bilen devlet diye tanımlanmaktadır. Böyle bir tanımlama, Batı toplumlarında çoğunlukla "refah devleti" denilen devlet anlayışından pek farklı değildir.

Sosyal devletin düşünsel arka planında birey ve ihtiyaçları yer almaktadır.

Ülkemiz anayasasının 2. maddesi ile sosyal devlet ilkesini benimsemiş olmasına rağmen bugün Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin halkın tüm sosyal ihtiyaçlarını etkin ve verimli şekilde karşılayabildiğini söyleyebiliyor muyuz?

Bunu söylemek oldukça güçtür. Bunun nedeni yine sosyal devlet ilkesinin benimsendiği anayasamızdır.

Anayasamız, başlangıcında yer alan sosyal hukuk devleti olma ilkesini, olgusunu, fikrini karşılayan bir yapıda değildir. Anayasamızda sosyal devlete, sosyal adalete ve refah toplumuna ilişkin birçok kavram kullanılmış olmasına rağmen bu kavramların karşılığı bulunmamaktadır.

Yine anayasamızın 65. maddesinde yer alan "Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir" hükmü sosyal devleti modası geçmiş gibi gören anlayışlara ve politik görüşlere imkan sağlamaktadır.

Böyle bir düzenleme bütün hükümetlere kaytarma-erteleme-öteleme yetkisi de vermektedir.

Ülkemizde içi doldurulamamış, felsefesi hala anlaşılamamış sosyal devlet kavramı sürekli telaffuz edilmesine rağmen, kimi kesimlerce modası geçmiş bir yapı olarak da nitelendirilmektedir.

Gereklerini tam olarak yaşamadığımız, felsefesini anlayamadığımız bir şeyin modasının geçtiğini söyleyemeyiz.

Az önce sunduğum ülkemizdeki tablo ve gerçekler bunun en önemli göstergesidir.

Eğer bazı iddiaları ortaya atacak, bazı tartışmalar yapacaksak bunların ayaklarının yere sağlam basması gerekmektedir.

Sosyal devleti yok etme olgusu üzerine oturttuğumuz bu tarz söylemler yerine, hep birlikte aktif bir refah devletini güçlendirmeye çalışmalıyız.

**- 122 Sayılı ILO Sözleşmesi'nde yer alan asgari ücretin birey ve ailesinin yaşamsal ihtiyaçlarına göre belirlenmesine yönelik Türkiye'nin şerhinin kaldırılması gerekiyor.**

Bugün ülkemizde sadece bireye göre asgari ücreti belirleyerek, asgari ücretin ana fikrinden, geliş sebebinden uzaklaşıyor, onu maliyet unsuru içinde ekonomik bir meta olarak değerlendirilmesine neden oluyorsunuz. Bu da sosyal devlet ve sosyal adalet kavramından uzaklaşmanıza neden oluyor. Oysa asgari ücret yoksullukla mücadelede, insanların yaşam standartlarını yükseltmede kullanılan uluslararası kabul görmüş bir enstrümandır. Sosyal devletin bir gereğidir.

**- Haksız rekabetle, yoksullukla, gelir adaletsizliği ile mücadele etmenin en önemli enstrümanı olan toplu iş sözleşmesi ve örgütlenme haklarının önündeki engeller kaldırılmalıdır.**

**- Ekonomik hedeflerle, büyüme hedefleriyle sosyal gelişme hedeflerinin örtüştürülmesi gerekiyor.**

Son yıllarda kimi kesimlerce “ekonomik gelişme olmadan işsizlik sorunu **çözülemez**” gibi kulaklara hoş gelen sözlerin de yanlış olduğunu ortaya çıkmıştır

İstihdamın ekonomik boyutunun yanında sosyal boyutunun da olduğu anlaşılmıştır.

Nitekim işsizlik, ekonomik sonuçları yanı sıra toplumsal bir sorundur.

İşsizlik gelir yoksunluğu nedeniyle bir yönüyle yoksulluğa yol açarken, diğer yönüyle bireyler üzerindeki olumsuz sosyal-psikolojik etkileriyle sosyal dışlanmaya neden olmaktadır.

İstihdam; üretim ve gelir yaratma yanında, sosyal bütünleşmenin de en önemli aracıdır. Sadece geçinebilmek için değil, toplumun bir parçası olabilmek, kendine saygı, güven ve gelecek için “iş” gereklidir.

Ancak bu işin “İnsana Yakışır Saygın İş” olması en önemli husustur.

Çünkü bu olmadan temel çalışma haklarından, sosyal güvenlik, sosyal diyalogdan bahsedilemez.

Bu yüzden insan onuruna yakışır saygın iş’lerin artmasını sağlayacak mekanizmaların uygulamaya konması, ücret politikasının izlenmesi gerekmektedir.

Dünyada yaşanan gelişmeler ve deneyimler ışığında ülkelerimizin etkin ve verimli işleyen bir işgücü piyasasına sahip olması için yeni öncelikler belirlememiz gerekiyor.

Bizim için önemli bir referans olan Avrupa İstihdam Stratejisi temelinde oluşturulacak ulusal istihdam politikaları, hem gerekli kaynakların sağlanması, hem de çok yüksek düzeylere ulaşmış olan işsizlik sorunuyla mücadele için somut bir model sunması bakımından önemlidir.

Diğer taraftan **Avrupa Sosyal şartının 30.maddesinde yer alan Asgari Gelir Desteği’ni uygulamaya koymamız gerekiyor.**

İşsizliğin çözümü bakımından liberal ekonomide talimat verebilecek bir adres bir muhatap bulunmuyor.

Dolayısıyla işsizliği talimatla çözmeye şansımız bulunmuyor. Öyleyse işsizlik ve açlık sorununu birbirinden ayırıp işsiz insanları düzenli gelir sistemi ile ekonomiye ve sosyal entegre edip, bu şekilde yeni bir toplumsal dinamizm yaratabiliriz. Belki bu şekilde işsiz stoğunun eritilmesi başarılabilir.

Ayrıca 25 yaş veya 30 yaş gibi bir yaş belirlenip işe ilk girişlerde sigorta ve vergi muafiyetlerini 4-5 aylık bir süre için sağlayıp bir istihdam seferberliği sağlanabilir.

İşsizlik sorununu rutin politikalar çerçevesinde çözmemiz mümkün değil, mevcut işsizlik yönetilebilir bir noktada değil. Stok şeklinde duruyor. Seferberlik gerekiyor.

Sözlerime burada son verirken oldukça etkin ve verimli geçen bu toplantı için tekrar teşekkürlerimi sunuyorum, toplantıda dile getirilen görüşlerin ilgililerce göz önünde bulundurulmasını temenni ediyorum.

### **Mesut Gülmez** Oturum Başkanı

Sayın Salim Uslu'ya teşekkür ediyoruz. Buyurun Sayın İsmail Hakkı Tombul. KESK Genel Başkanı.



### **Dr. İsmail Hakkı Tombul**

KESK Genel Başkanı

Değerli konuklar, DİSK'in değerli başkanları. Değerli katılımcılar. Hepinizi, Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu adına saygıyla selamlıyorum. Bu önemli toplantıyı gerçekleştirdikleri için DİSK yöneticilerine teşekkürlerimi sunuyorum.

Bir önemli toplantıdan, Sosyal Güvenlik Kurumu Genel Kurulu'ndan ayrılarak, buraya katılmış bulunuyorum. Sanıyorum, uzun süre kalmama da olanak yok. O nedenle, kısa bir süre içinde izninizi almam gerekecek.

Hızlı bir dönüşümün yaşandığı bir dönemden geçiyoruz. Ancak bu süreci, emekçilerin yararlanmasına olanak sağlayacak bir biçimde dönüştürmek, bunu sağlamak gerekiyor. Başka bir dönüşüm söyleniyor son günlerde, son yıllarda.

Mesela kamu hizmetleriyle ilgili değerlendirmeler, özelleştirme, tek başına mülkiyet devriyle olmuyor. Aynı zamanda mülkiyetini devredemeyeceğiniz

kamu malı dediğimiz, yarı kamu hizmeti diye sayılabilecek sağlık, eğitim alanında ticarileşme süreci yaşanıyor. Bu da, özelleştirmenin ve kaynak aktarmanın bir başka boyutu. İşte orada nitelikli ve ücretsiz yaygın kamu hizmetine yatırım yapılacak, kaynakları kamu yatırıma aktaracak bir tercihe ihtiyaç var. Bunun için yapılması gereken sadece verginin artırılması değil. Türkiye’de iç ve dış borçlarla ilgili de bir değişime ihtiyaç var. Belki buradan ifade etmek, tartışmak açısından da önemlidir. Orta vadede iç ve dış borçların konsolide edilmesini önermek gerekiyor.

Bir yandan Türkiye son dört yılda AKP hükümeti döneminde, 2007 bütçesi kadar borçlanmış, 200 milyar YTL borçlanmış. Bakıyoruz alınan bu kaynak kime harcanmış? Bizim günlük yaşamımızda toplu görüşmelerde bizim aldığımız ya da alamadığımız ortada. Toplusözleşmeler döneminde işçilerin durumu, işsizlik azalmıyor. Gelir dağılımındaki dengesizlik artıyor. Bu kaynağı kim kullanmış? İşte yapılması gereken tam da bu soruya uygun yanıt vermek, bu borcu kaynağı kullananların ödemesi gerekir demek gerekiyor. Bu borcu, kime harcandıysa o borç bizim borcumuz değil, o borcu kullananlar, o parayı kullananlar borcu ödemelidir.

Eğer bu yaklaşımları ortaya koyabilirsek ve gerçekten bütçenin tercihlerini değiştirecek ücretsiz, nitelikli kamu hizmeti yatırımını önceleyen ve toplumsal ihtiyaçları önceleyen bir ekonomik program diye yola çıktığımızda, bunun da örgütlü mücadeleyle savunusunu yaptığımızda, toplumsal adalet için önemli adımlar atmış, bir dönüşüm için çaba harcamış oluruz diye düşünüyorum.

Zaman biraz sınırlı, ben affınıza sığınarak, yine bir oyun bile önemli olduğu genel kurula katılmak istiyorum, ama umarım yeniden döndüğümde eğer olanak olursa seve seve burada sorulara, katkılara yanıt vermeye çalışırım diyor, hepinizi tekrar KESK adına saygıyla, sevgiyle selamlıyorum.

## **Mesut Gülmez** Oturum Başkanı

Teşekkürler Sayın Tombul.

Efendim sosyal gündemimiz çok yoğun. Sadece tarih olarak değil saat olarak bile son derece önemli çakışmalar var. Panelistlerimizin yarısını bu nedenle yitirdik.

Yedi panelistten üç panelist kaldı paneli sürdürme açısından. Bir tanesi katılamadı, sanıyorum mazereti var, Türk Tabipler Birliği (TTB) Genel Başkanı Sayın Gencay Gürsoy aramızda değil. Ben hemen sözü Türk-İş adına mı, değil mi diye ayrıca

belirtmesini de rica ederek; ya da kendi adına mı, Türk-İş adına mı ona da açıklık getirmesini rica ederek sözü Sayın Aziz Konukman'a bırakıyorum.



**Aziz Konukman**

Teşekkürler Sayın Başkan.

Salih Kılıç, bir yakınının çok ciddi bir hastalığı nedeniyle burada bulanamadı, selamlarını iletmemi söyledi.

Ben önce hepinizi Türk-İş adına sevgi ve saygıyla selamlıyorum.

Şimdi süre konusunda ben hazırlığımı ona göre yaptım, yedi konuşmacıdan hareketle 17.1 dakika hesabım oydu. Fakat bir konuşmacı da olmayınca süre 20 dakikaya çıkıyor. Ama anlaşılıyor ki, bizi dinleyecek kitle o vakte kadar gitmiş olacak, yani o da anlaşılıyor. Çünkü, 45 dakikalık ders süreleri, Hocam, araştırdım ben sorduğurdum, siz de hocalık yapıyorsunuz, dinleme kapasitesini gösteriyormuş. Bir insanın birisini izleyebilme kapasitesi 45 dakika. Biz bugün çöktük. Yani ben kendim isyanları oynarken şimdi konuşmacı pozisyonundayım, dolayısıyla sırf önerilere yöneleceğim. Yazılı metin var, yani durum tespiti, çünkü her zaman öyledir, yani bir öneri yapmak, bir durum tespitinden hareketle yapılır, ama o tespitleri ne yazık ki burada sizinle paylaşamayacağım, ama değerli Genel Başkanıma bunu iletteceğim, eklemelerde gerekirse zaten bir istişarede bulunarak ekleyeceğim.

Şimdi, öyle çok da uzun boylu seçenek konusunda yorulmamıza da gerek yok, çünkü bu masanın etrafında bir araya gelen Emek Platformunun bileşenleri bundan çok önceleri bir alternatif program hazırladı. Hatırlarlar, ben o programı Türk-İş'in genel kurul kararlarını da dikkate alarak, çünkü Türk-İş kamuoyuna kendi aldığı Genel Kurul kararlarıyla bağlıdır. Yani o kararlarından

bağımsız hareket etmesi mümkün değil. O kararları da bir masaya koydum, Emek Platformuna da imza atmış, yani o alternatif programa da imza atmış bir Türk-İş'i masaya yatırdım ve buradan yeni eklemeleri de yaparak, çünkü aradan epey bir zaman geçmiş hatırlayın, tam bir sanırım daha önce 2001 yılında bir hazırlık vardı, bir de seçimler öncesinde bir gözden geçirilmiş Emek Platformu programı var, bu da Türk-İş tarafından da gözden geçirilmiş Emek Platformu seçeneği diyelim. Yani olayı böyle değerlendirelim.

Şimdi, yazılı hale de getirdim. Fakat ondan önce bir ufak tespiti yapayım ki alternatif metnimizin mantığı daha iyi anlaşılın. Türkiye önemli bir tarihi fırsatı ne yazık ki kaçırdı Dokuzuncu Kalkınma Planı görüşmeleri sırasında. Hatırlarsınız sivil toplum örgütlerine, kitle örgütlerine yazılar yazıldı. Çok ilginçtir ilk kez Türkiye tarihinde bir kalkınma planı DPT Müsteşarlığı'nın öngördüğü, bakın öngördüğü, burası çok önemli, katılımcı kuruluşlar tarafından hazırlandı. Yani bazılarına dendi ki, siz burada olamazsınız, sizi uygun görmüyoruz. Bazılarına dendi ki, sizi burada bekliyoruz. Sizi bu komisyona katkı yapmaya bekliyoruz. Halbuki biliyorsunuz özel ihtisas komisyonlarının hazırlanma tüzüğü, programına da aykırıdır. Yani hem DPT'nin kuruluş yasasına aykırıdır. Böyle müthiş bir tarihi fırsat ne yazık ki DPT'nin ve tabii onun arkasındaki siyasi iradenin bastırmasıyla yok edilmiştir. Ve ortaya çıkan programın şöyle çok ana başlıklarını kısaca özetleyeyim ki nasıl bir yere götürmek istediğimizi çok iyi koyalım diye.

1. Bütüncül ve merkezi planlama anlayışı tümüyle terk edildi. Zaten bu süreç başlamıştı, tümüyle artık Allahısmarladık deniyor.
2. Sermaye odaklı bir gelişme ve yönetim anlayışı esas alınıyor. Detaylarına girmeyeceğim, soru gelirse söyleyeyim. Rekabet gücünü ucuz emek üzerinden artırmayı hedefleyen bir küreselleşmeye bu şekilde entegre olan bir anlayış hakim. Tarımın adı yok söylemeye gerek yok.

Kayıt dışılığına yönelik çözümler son derece yetersiz ve palyatif. Esneklik ile, sevgili Kemal Hoca biraz önceki oturumda bahsetti, ama tartışma fırsatımız olmadı, ben onun bazı görüşlerini o noktada paylaşamıyorum, burada da söyledim. Zaten bu öneriyi getirenler de geri adım attılar, kastettiklerinin ne olduğunu daha somut bir şekilde ortaya koydular. Esneklik ve güvence arasında denge sağlanacağı ileri sürülüyor Dokuzuncu Plan'da. Ben buna diyorum ki, olmayacak duaya amin.

Ha diyeceksiniz ki, gerçekten onu mu söylüyorlar? Geri adım attılar, yani fleksecurity'nin tanımını şimdi daha farklı yapmaya başladılar. Yani kastettiğimiz şu: Sosyal güvenlik kuruluşlarında kaydı olacak, işte izleyeceğiz, adama prim ödediği zaman onu mağdur etmeyeceğiz. Yani iş güvencesi değil arkadaşlar. Bildiğimiz anlamda iş güvencesi değil. Aman altını çiziyorum. Zaten öyle bir şey olamaz da. Yani onun için olmayacak duaya amin demeyelim.

İddiaların aksine, burası çok önemli, bölgesel planlama gerçek anlamda devre dışı bırakılıyor. Yani uluslararası sermayenin ve onun yerli uzantılarının şekillendirdiği ve yönetim esasıyla daha çok emeğin devre dışı bırakıldığı ama sermayeyle ilişkili olan kesimlerin sivil toplum örgütü adı altında, bu çok önemli, yani çok da güzel sözcükler de var; katılımcı, demokratik, şeffaf, saydam katılımıyla bir bölgesel plan hazırlıkları startı veriliyor şeyde. Zaten biliyorsunuz istatistiki tarif, açıklamaları da yapıldı. Nuts dedikleri şeyleri tarif etti. Hepsi çıktı yani, Dokuzuncu Plan onları daha bir böyle bir zemine oturtuyor. Ve çok acı bir durum var. Bu yönetim modeli, Kemal Hodayı onun için çok sıkıştırmaya çalıştım. Ne yazık ki üç koltuğun da sermayeye ayrıldığı bir yönetim modeli. Sivil toplum örgütleri genellikle sermaye tabanlı, bürokrasi zaten devleti, sermayeyi perde arkasında temsil ediyor. Bir de özel sektör, o da zaten sermayenin has örgütleri. Böyle bir durum var.

İşçi sendikalarının tepkisi hiçe sayılarak bölgesel asgari ücret dayatılmaya çalışılıyor. Ne acıdır ki komisyonlarda uyarılar olmasına rağmen ciddi anlamda tepkiler kamuoyunda ayyuka çıkmışken ısrarla herhalde Kruger'in hatırını kırmamak için buraya konmuş ve çok güzel hedefler var, inanılmaz bir sosyal politikalar demeti var arkadaşlar. Ne olur Dokuzuncu Kalkınma Planı'nı açın, yani hayret edersiniz. Dersiniz ki, acaba iktidar mı değişti, ne oldu Türkiye'de nasıl oldu da bu politikalar böyle sıralanıyor. Hepsi hoş bir seda verecek şekilde politikalar. Çünkü, hiçbir maddi temeli yok. Çünkü üretim ilişkileri ve sermaye birikim modeli değişmeden o güzelim hedeflerin hiçbir anlamı yok.

Ve sonuçta arkadaşlar, ne yazık ki küreselleşmeye pasif bir şekilde katılımı öngören, teslim olmayı öngören bir Dokuzuncu Kalkınma Planı bizim önümüze dayatılmış durumda.

Bu bizim yedi yılımızı, eskiden beş yılımızı alıyordu, şimdi yedi yılımızı alıyor ve bunun ilk iki yılı da IMF'nin ipoteğinde. Komik, yani planın iki yılı bile çalışmıyor.

Yani 2007, 2008 biliyorsunuz IMF ile anlaşma gereği stand-by anlaşması 2008 sanırım mayısında sona erecek, iki yılımız da buradan gitmiş oldu.

Şimdi, çıkış noktamız çok belli. Yani, Amerika'yı yeniden keşfetmeye gerek yok. O zaman bizim alternatifimizin unsurları da zaten aşağı yukarı çıktı.

Bir, bu neoliberal politikaların hakem konumuna getirdiği, burası çok önemli, hakem konumuna getirdiği devlet, bu pasif konumundan kurtarılarak iktisadi ve sosyal araçlarla donatılmış ciddi kalkınmacı aktif bir devlete dönüştürülmelidir.

Hem bu 80 öncesinden daha aktif, bakın 80 öncesinde, çünkü iyi kötü dünya ekonomisi konjonktürü uygundu. Ama şimdi dünya ekonomisi konjonktürü küreselleşmenin acımasız kuralları bu tür politikaların eskisinden daha çok gerekli olduğunu, yani Türkiye’de hakem rolünde bir devlet değil, tam tersine ciddi anlamda emekten yana politikaları gündeme getirebilecek, sermayeyle bunu ciddi anlamda görüşebilecek, tartışabilecek bir zemini yaratabilecek bir aktif devlete ihtiyaç var. Eğer bu devlet ortada yoksa ki, bu devlet ne yazık ki düzenleyici kurullar tarafından pasif bir konuma getirilmiştir. Biliyorsunuz Başbakan bile zaman zaman şöyle der: “Valla onu biz yapmadık, onu filan kurulu yaptı. O fiyatı biz belirlemedik, ona filan kurul karar verdi.”

Bu ne demektir arkadaşlar? İktisat politikası ve sosyal politikaları kime bırakıyorsunuz? Bu kurullara bırakıyorsunuz. Sorumsuz, hiçbir sorumluluğu olmayan, seçilmiş, atanmış kişilere bırakıyorsunuz ya da tüzel kişiliklere bırakıyorsunuz.

Bir kere bu sona erdirilmeli. Yani, bu siyasi irade gerektiriyor, bunu Emek Platformunun sadece bir yere programa yazması tek başına yeterli değil. Bu tür görüşleri iktidara taşıyabilecek siyasal oluşumlara, Emek Platformu bileşenlerinin destek vermesiyle ancak mümkün olabilecek.

İkinci olay, sıcak paranın gelişini sağlayan 32 Sayılı Karar ciddi anlamda gözden geçirilmeli ve kısa vadeli sermaye girişinin giriş ve çıkışını kontrol altına alan ki, dünyada çok örnekleri var, başta Malezya olmak üzere, ciddi anlamda denetim getirmeli. Tobin vergisi ve benzeri. Detay soru gelirse anlatırım.

IMF’ye olan borçlar yeniden yapılandırılmalı. Böyle olmaz. Yani her dediğini kabul eden, baş üstüne diyen bir anlayışın kabul görmesi mümkün değil. Kesinlikle bir masaya yatırılıp biraz da borç verenlerin de uykularının kaçacağı

bir dönem gelmelidir. Çünkü, borç veren bu riski üstlenmiş durumdadır arkadaşlar. Nedense bizim Türkiye’de borç verenlerin ne tür riskleri üstlendiğini hiç kimse sorgulamıyor. Bunu da biraz rahmetli Ecevit’in ne yazık ki 56. hükümetinin hatırlayın 2001 krizi sonrasında, “Bizim hükümetimiz, özel sektörün aldığı borçlar da dahil bütün borçlara garanti altına almıştır” dedi. Bu olacak şey değil. Yani özel sektör bir başka kuruluşa buradan borç verecek, benim hükümetim onu, bizim vergi geliriyle finanse edecek. Böyle bir şey nerede görülmüş, dünyanın hiçbir yerinde yok böyle bir şey.

Dünya ekonomisine mutlaka ve mutlaka nitelikli, katma değeri yüksek reel ücretli emek üzerinden dünya ekonomisine entegre olan, yani rekabeti yüksek ücretler üzerinden arayan bir anlayış gündeme gelmeli. Yani öyle artık nitelsiz emek üzerinden. Zaten biliyorsunuz nitelsiz emek kayıt dışılığı çok ciddi bir şekilde artıran ve daha çok emekçilerin üzerinden bir saldırıyla rekabeti sağlayan bir mekanizma. Halbuki dünyada artık nitelikli emeğin mutlaka ve mutlaka gündeme gelmesi, işte Ar-Ge yatırımlarıydı onlarla desteklenmesi ve yüksek katma değer üzerinden yüksek ücretler, işte ILO’nun “düzgün işler” dediğine yakın sosyal haklarla donatılmış, iş güvencesiyle donatılmış ciddi bir emek politikalarına dayalı bir kalkınma modeli benimsenmeli.

Vergi alma yerine borçlanma politikası terk edilmeli sevgili İsmail Başkan çok güzel bunu formüle etti ve vergi yükü kesinlikle servet vergilerine kaydırılmalı. Bu kepaze durumda servet vergileri kayıt üzerinde, yani bakarsanız şeylere, sadece motorlu taşıt vergileri üzerinden tanımlanan bir servet vergisi var. Kulaklarını çınlatalım Özal’ın, rahmetli 1983’te servet beyanını kaldırınca biliyorsunuz kimin eli kimin cebinde izleyebilmek mümkün değil. Dolayısıyla bu tür bir denetimi mutlaka Türkiye’ye getirebilmeli. Bu bir servet düşmanlığı değildir, tam tersine bu ülkenin servetlerinin nasıl kazanıldığının, nasıl kayıt altına alındığının ve buradan vergi havuzuna kaynak aktarmanın ciddi olarak planlanması ve düşünülmesi gerekiyor.

Sosyal harcamaları öne çıkaracak bir kamu harcamaları politikası izlenmeli, ama bu Maastrich Kriterleri’ni reddederek. Bunu tartışarak ya da bunun Avrupa nezdinde sorgulamasını yaparak yapacağımız bir şey. Sabah, biraz önce yine Kemal Hoca’ya sorduğum soruydu.

Sevgili arkadaşlar bütçe politikalarında şöyle bir zemin vardır, bu Keynes’ten gelen bir öneridir: Yeri gelir bütçeler açık verir. Yani, kriz dönemlerinde

inanılmaz açık verirsiniz ya da durgunluk dönemlerinde inanılmaz açık. Ama yeri gelir bütçeler fazla verir. Yani müthiş genişleyen bir ekonomide bütçe açığı verilmez, böyle anlamsız bir şey olmaz. Dolayısıyla bütçe açıklarının milli geliri yüzde 3'le sınırlandıracak diye bir dondurulmuş politika ne demokrasiyle bağdaşır, ne sosyal adaletle bağdaşır. Hiçbir şeyle bağdaşmaz. Bunun takipçisi olmak gerekiyor. Artı, faiz dışı fazlanın tanımını değiştirmek gerekiyor.

2004'te Brezilya'da, Lula biliyorsunuz ve Copakapana diye bir kasabada Latin Amerika'da bir araya geldiler ve ciddi bir deklarasyon imzaladılar ve IMF'ye de dayattılar. Öyle yok hayır bilek güreşi yaptılar, ciddi bir bilek güreşi yaptılar. Ve ne dediler biliyor musunuz? Onların 3.5, bizimki 6.5 faiz dışı fazla. Oranı indirmeyiz ama dediler, IMF indirtmiyor çünkü izin vermiyor, peki o zaman faiz dışı fazlanın tanımını değiştirelim dediler. Ne demek o? Sosyal harcamaları dışarıda tutacağız dediler. Ve böylece hem borçlarını ödediler, hem de IMF'ye güle güle dediler. Dolayısıyla bu örnekler bizim için de örnek olmalıdır. Öyle Amerika'yı yeniden keşfetmeye gerek yok.

Son bir iki önerimi de vererek, Başkan da bakıyor çünkü, uyaracak herhalde. Mutlaka ithalat yerine yerli üretimi özendiren istihdam öncelikli bir sanayileşme ve üretim politikası devreye sokulmalı. Bugünkü yapı, arkadaşlar bakın, çok komik bir yapı. Şöyle komik bir yapı: Sanayici de bundan rahatsız olmalı. İhracat yaptıkça, üretim yaptıkça üzülen bir ekonomi olur mu? Ya da şöyle söyleyeyim: İhracat yaptıkça, üretim yaptıkça istihdam edilen insanları mağdur eden bir yapılanma olur mu? Bu tür bir kapitalizm uzun vadede kendini yeniden üretmez, sürdürülebilir bir hale gelemmez. Niye öyle oluyor? Şundan dolayı oluyor: Hatırlar mısınız Türkiye 30'lu yıllarda birinci sanayi planı yaptı. Ve orada ithal ikameci sanayileşme modelinin birinci aşamasını oluşturdu. Dünyada falan tartışılmıyor, bir *Kadro Dergisi* birazcık böyle tartışıyor işte. İthal ikameci sanayileşme sözcüğünü de bilen yok. Ve ondan sonra Latin Amerika'da bunun kurgusalci iktisat teorisini oluşturdu.

Ne diyorlar biliyor musunuz? Ya biz niye bu malları kendimiz üretmiyoruz? Yazık değil mi, bu ülke fakir bir ülke. Niye bunları biz bağımlı olarak bir yerlerden almak zorundayız ve içeride üretmeye başlıyorlar. Üç beyazla başlıyor biliyorsunuz ve sonuçta tüketim mallarında bu süreç 50'lilere doğru tamamlanıyor.

Fakat ondan sonra ikinci aşama geliyor. O da şu ara yatırım mallarında. O hatta ikinci sanayi planında da öngörülmüş, ama savaş araya girdiği için ertelenmiş ve ondan sonra Türkiye hatırlar mısınız 80 öncesinde, 24 Ocak Kararları öncesinde bir Dördüncü Plan hazırladı ve o Dördüncü Plan'a müthiş bir itiraz geldi. Dediler ki Dördüncü Plan biraz böyle kendisini böyle çok uçan bir plan. Niye? E çünkü kardeşim ağır sanayi diyor, ara ve yatırım malları diyor, petro-kimya sanayileri diyor. Ne yapıyorsunuz kardeşim siz bakkal olmaya kendinizi hazırlamalısınız. Siz yani tarım ülkesi, işte belki bir tarım ürünlerini işleyen, hafif sanayilerde olmanız gereken bir ülkesiniz diye bastırdılar ve sonunda arkadaşlar Dördüncü Plan rafa kaldırıldı biliyorsunuz. İşçi Partisi'nin hazırladığı bir plan vardı, o da Dördüncü Plan'ın bir başka versiyonuydu hatırlayın, Behice Hanımın hazırladığı.

Sonuçta şöyle bir durum ortaya çıktı: Türkiye ara ve yatırım mallarında tam bu zor aşamayı geçmeye çalışırken 24 Ocak Kararları'na yakalandı. Dünya ekonomisi krizi, işte meşhur petrol krizi ve benzeri gelişmeler. Sonuç, bu aşamayı tamamlayamadı.

Şimdi arkadaşlar, bu aşamanın ne kadar acil bir şekilde, planlı bir şekilde tamamlanması gerektiği çok net bir şekilde görülüyor. Çünkü Türkiye'nin 100 dolar ihracat yaptığı zaman 65 doları yurtdışına gidiyor. Ya da 100 liralık yerli üretim yaptığı zaman, bunu ben bulmuyorum, TEPAV; biliyorsunuz Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği'nin bir bağlı kuruluşu, araştırma kuruluşu, o ortaya koydu. 100 YTL'lik bir üretim yapıldığında bunun bazı sektörlerde 20, bazı sektörlerde 30, 35, 40 lirası ara mallarına gidiyor. Dolayısıyla bugünkü yapı arkadaşlar komik bir şekilde, kurun da bastırılması nedeniyle yerli sanayinin gelişme şansını yok ediyor. Özellikle ara mallarının. Hele otomotiv sanayinde yan sanayiler. E ne oluyor? Bu kurun, bu sıcak parayı cazip hale getirme nedeniyle kurun baskılı tutulması ne yazık ki bu malları yerli olarak üretebilecekleri tasfiye ediyor ve dolayısıyla da oradaki çalışan işçileri, sendikaları, örgütlü kesimi de tasfiye ediyor.

Şimdi buna dur diyebilmek, buna bir şekilde müdahale edebilmek nasıl mümkün? Ciddi bir kalkınma planı ve bunun mekansal boyutunu oluşturan ciddi bir, sektörel boyutlarıyla da oluşturan ciddi bir bölgesel plan, bugünkü dünya ekonomisine teslim olmayı sağlayan sermaye odaklarının şekillendirdiği bölgesel planı kastetmiyorum, bir yapılanmaya gitmek gerekiyor.

Burada da ara ve yatırım mallarında ciddi anlamda bunu yerli üretimini yapacak, ama 80'ler öncesinin klasik yöntemleriyle değil, çünkü dünya değişti birbirimizi aldatmayalım, Dünya Ticaret Örgütü'nde (DTÖ) kavga vererek, bizimle aynı kaderi paylaşan 77'lerden tutun, o işte ülkelerle birlikte omuz omuza. Yani Üçüncü Dünyacılık'ı yeniden keşfederek mücadeleyle yapılacaktır. Yani bunun bir uluslararası boyutu da olacaktır, aynı emek hareketinin uluslararası boyutunun olduğu gibi. Bunu kurduğunuz zaman göreceksiniz ihracat yaptık pek üzölmeyeceksiniz, ya da cari açığın bugünkü teslim olduğu yapının çok dışında bir durumda olabileceğiz.

Detay gelirse, sorular oluşturulabilirse ben sorular bölümünde yanıt verebilirim. Bu anlattıklarım hiç de yabancı değil, Emek Platformu aşağı yukarı bu çerçeveyi daha önce zaten çizmişti, ama sorun bunu ortaya atacak bir siyasi irade ne yazık ki ortada olmadığı için biz yine aynı programı bu sefer revizyonunu yaparak tartışma konumuna geldik. Saygılar sunuyorum.

### **Mesut Gülmöz** Oturum Başkanı

Efendim Sayın Konukman'a teşekkür ettikten sonra emek dünyasından sendikal nitelik taşımayan bir örgütümüzün sözcüsüne, Genel Başkan, Sayın Mehmet Soğancı'ya sözü hemen devrediyorum. Buyurun.



**Mehmet Soğancı**  
TMMOB Genel Başkanı

Ben Türk Mühendis Mimar Odaları Birliği (TMMOB) adına eşitlikler ve özgürlükler mücadelesinde yan yana yürüdüğümüz, emek ve demokrasi mücadelesinde birlikte omuzlarımız arasında boşluk bırakmadan yürüdüğümüz siz değerli katılımcılara ve tabii ki burada görüşlerini bizimle paylaşan arkadaşlarıma saygılar sunuyorum öncelikle.

Burada bu konuşmada hiçbir arkadaşımız ekonomi politikaları üzerine konuşacağım zaten benden beklemiyordur. Hem haddimizi biliyoruz örgüt olarak, burada çok değerli bilim insanları, uzmanları iki gündür bu politikaları anlatıyor; hem de öte yandan bir zaman almama gibi bir derdi de taşıyorum. Burada esas olarak da bizim sosyal adalet için taleplerimiz ve belki de bu taleplerin yerine gerçekleşmesinde yapılması gerekli olan mücadele perspektifinin bizim örgütümüz açısından ne anlama geldiğini sizlerle paylaşmak istiyorum.

Hocamın da bahsettiği gibi TMMOB bir meslek örgütü, kendi yol haritasını 70'li yıllarda toplumcu bir anlayışla çizerken hemen ortaya koymuş, emekten ve halktan yana bir anlayış içerisinde.

Şimdi sevgili arkadaşlar biz bu dönem aşağı yukarı üç dört senedir ya da iki üç dönemdir diyelim, konuşmalarımızın sonunda şu paragrafı ısrarla koyuyoruz: Diyor ki TMMOB, kapitalist küreselleşmenin her türlü saldırısına karşı. Bu tespit edilmiş bir vaka. Şimdi tam da karanlığa karşı aydınlığı, baskıcı, otoriter yönetim anlayışına karşı özgürlük ve demokrasiyi, ırkçı ve milliyetçi anlayışın beslediği linç kültürüne karşı bir arada, kardeşçe yaşamayı, savaşa karşı barışı, sömürüye karşı emeği, adaletsizliğe karşı eşitliği savunma zamanıdır.

Şimdi emekçi sınıfların haklar mücadelesine, yurttaşların işsizlik, yoksulluk ve yolsuzlukla mücadele taleplerine, sosyal devlet, sosyal adalet taleplerine sahip çıkma zamanıdır. Şimdi tam da eşit, özgür, demokratik bir Türkiye'de bir arada yaşamı savunma, bunun için mücadele etme zamanıdır. Şimdi başka bir dünya, başka bir Türkiye, başka bir yaşam mümkün deme zamanıdır. Ve buradan da bir meslek örgütüne, emek ve meslek örgütleriyle birlikte verilecek emek, demokrasi mücadelesine düşen sorumluluklar ve görevler tanımlanıyor.

Bu ülkede eğer bir meslek örgütü konuşmalarında bunları söylüyorsa, yani bu ülkenin okumuş çocuklarının örgütü, yani işte bilim ve teknolojiyi insanla buluşturan bir mesleğin uygulayıcılarının sözcüleri bunları söylüyorsa, bu ülkede sosyal devlet anlayışından, sosyal adalet anlayışından ya da uygulamalarından söz etmek mümkün değildir.

Bir çalışma döneminde çok sevgili bilim insanları ve uzmanlarımızla birlikte, Aziz Hocam da sürekli bizimle birlikte Mesut Hocam, fotoğrafını çekiyoruz sistemin. Görünen manzara hiç hoş değil. Ben TİSK'in Sevgili Başkanı'nı buradan tenzih ederim ama, gerçekten manzara hoş değil.

Yaşadığımız bu dönemde bütün dünyada savaş, açlık ve yoksulluk var. Bunun adına basit deyimiyle küreselleşme deniyor. Bunun en ince ayrıntılarını iki gündür burada çok değerli bilim insanlarından dinliyoruz. Egemenlerin aslında bu küreselleşme dedikleri, Irak'ta, Lübnan'da halkın üzerine yağın bombalardır. Dünyanın dört bir yanında çalışanların haklarının gaspıdır, kapitalist küreselleşme ve yoksulluğun, açlığın yaygınlaşmasından başka bir şey değildir. Ülkemizde de bu iş uyum süreçleri olarak yaşanır.

Türkiye kapitalist küreselleşme sürecine eklenme doğrultusunda adımlarını kesintisiz atıyor. AKP son dönemlerin en çalışkan iktidarı. Neoliberal yasalar bir bir ve bütün hızıyla çalışıyor, işliyor, çıkartılıyor. Bu yasalarla eğitim, sağlık başta olmak üzere kamu hizmetleri paralı hale getiriliyor, kamu işletmeleri sermayeye devrediliyor, sermaye bütün alanlara sızarken kamusal bütün değerler ortadan kaldırılıyor.

İşte sevgili arkadaşlar, sosyal adalet için bugün hepimizin temel mücadele alanı tam da bu noktadır, neoliberal politikalardır. Neoliberal değişime karşı çalışanlar, bizlerin, emekçilerin, yoksul halkın çıkarlarından yana bir değişim için mücadele esas perspektifimiz olmalıdır.

Bizler şüphesiz emek mücadelesini özgürlükler mücadelesinden ayrı düşünemeyiz. O yüzden emekten yana bir Türkiye için olduğu kadar özgür ve demokratik bir Türkiye için de mücadele etmemiz gerekmektedir. Uzun zamandır görüyoruz iktidar alanında bir kavga sürüp gidiyor. Toplum bu kavgaya laik, anti-laik ikileminde dahil edilmeye çalışılıyor. Bir yanıyla gericiğin, bir yanıyla totaliterizim temsil edildiği bu ikilemin herhangi birinden yana saf tutmamız söyleniyor. Bize 40 satır, 40 katır ikilemi sunuluyor. Ama hayır, başka bir yol daha var. Biz her türden gericiliğe ve karanlığa karşı demokratik, özgür, aydınlık bir Türkiye istiyoruz.

Sosyal adalet için biz özelleştirmelerin durdurulmasını, özelleştirilen halka ait varlıkların kamulaştırılmasını ve kamu kuruluşlarının yeniden güçlendirilmesini istiyoruz. Özelleştirmeleri sonuna kadar takip edeceğiz. Hukuki ve meşru demokratik haklarımızı sonuna kadar kullanacağız.

Bugün ülkemizde başta enerji ve iletişim olmak üzere tüm stratejik temel altyapı hizmetlerinin özelleştirme adı altında hızla tasfiye edildiği bir süreç yaşanıyor. Enerji alanında yaşamakta olduğumuz sorunun kaynağı, enerji

sektöründe eğitim ve sağlıkta olduğu gibi yapısal değişim programı adı altında uygulanan özelleştirme politikalarının ta kendisidir. Sosyal adalet için özellikle bununla mücadele etmek gerekmektedir.

Sosyal adalet için Hizmet Ticareti Genel Anlaşması'yla neredeyse tüm geleneksel kamu hizmeti alanlarının piyasalaştırılarak yabancı sermayenin istilasına açılmasına karşı durmak gerekir. Çalışanlarımıza grev ve toplu sözleşmeli sendika hakkının varolan bu hakkın kullanımının önündeki bütün engellerin kaldırılması için çaba göstermek gerekir. Başta düşünce ve örgütlenme özgürlüğü olmak üzere tüm demokratik hak ve özgürlüklerin, sözün özü demokrasinin önündeki engellerin kaldırılması gerekmektedir. Sosyal adalet bundan başka sağlanamaz.

Ülkemizin doğasının korunmasının, sanayileşmenin çevreyi ve doğayı tahrip etmeden gerçekleştirilmesi gerekir. Kentsel mekânın, toplumsal yarar ve kullanım değeri ilkesi etrafında üretilmesi, paylaşılması ve doğal, kültürel varlıkların koruma, kullanma dengesi içerisinde yaşatılması gerekir.

Sosyal adalet için kadına yönelik şiddet ve toplumsal hayatın her noktasında cinsiyet ayrımcılığının önlenmesi gerekir. Sosyal devlet için egemen sınıfın çıkarlarına hizmet eden cins ayrımcılığı çözülmeden özgür ve eşit bir toplum yaratılması mümkün değildir demek gerekir.

Devlet hızla sağlık alanından çekiliyor. IMF, Dünya Bankası, siyasal iktidara "Sağlıkta Dönüşüm Programı" adı altında bunu dayattı. Bu ülkede sağlıkta dönüşüm programı daha ortaya konmadan bunun nasıl bir yıkım programı olduğu ortaya çıktı. Sosyal adalet için mücadele alanlarından birisi bu yıkımın önüne geçmek olması gerektiğini ifade ediyoruz.

Sosyal adalet için tarım arazilerinin yok edilmesi, kirletilmesi, genetik tohum ve gıdaların ülkemize sokulması ve çiftçimizi üretimden, tarlasından koparan, işsiz, yoksul bırakan politikalara karşı durulması ve "başka bir tarım mümkündür" sözünü ortaya koyulmuş bu şiarı yükseltmemiz gerekir diye düşünüyoruz.

İstanbul'da Galataport, Haydarpaşaaport, Dubai Kuleleri, Ankara'da Atatürk Orman Çiftliği, Güvenpark, Kuğulu Park, Antalya'da Lara Kentparkı gibi parçacık plan ve projelerin tümüne onlar kentsel dönüşüm diyor. Biz sosyal

adalet için buna karşı mücadele etmek gerekir diyoruz. Çünkü bu projeler aslında finans çevrelerinin ağzının suyunu akıtma projeleri.

Sosyal adalet için Hasankeyf'te uzun bir tarihi süreci yansıtan bir birikimin dağıtılmasına; Bergama'da, Eşme'de, Belek'te sermayenin halkın karşı çıkışına rağmen hukuk dışı yönelimlerine; Fırtına Vadisi'nde, Munzur'da, Sinop'ta, Alanya'da doğanın tahribine zemin hazırlayanlara; deprem ve taşkınları kader olarak kabul edip hızlandırılmış tren kazalarına sebep olanlara dur demek gerekmektedir. Sosyal adalet talebi bu taleplerin öznesindedir.

Sosyal adalet için ülkemizin kalkınma planlarının ulusal bilim, teknoloji, yenilenme ve sanayileşme politikaları temeline oturtulması, bilim ve teknoloji yeteneğimizin yükseltilmesi amacıyla eğitime ayrılan kaynakların artırılması, bilime teknolojiye, teknoloji uygulamaya dönüşen mühendislerin daha donanımlı ve birikimli yetiştirilmesi ortamların sağlanması, siyasi tasarruflardan ve müdahalelerden uzak bir eğitim ortamı, fırsat eşitliğine dayalı kaliteli parasız bir eğitim, öğretim üyelerini insanca yaşatacak ücret düzeyi, üniversitelerin birer ticarethaneye dönüşmesine yönelik mücadele etmek sosyal adalet taleplerini yerine getirmek demektir.

Biz sermayenin karı için düzenlenmiş bir rant ekonomisi içinde bu ekonominin yarattığı plansızlık ve karmaşa yoluyla yaşam koşullarımızın yanında mesleki kimliklerimizin de erozyona uğratılmasını istemiyoruz, sosyal adalet istiyoruz.

Biz mesleğimizin uygulanmasında da sosyal adalet istiyoruz.

Sonuç olarak bugün burada biz TMMOB, bu Türkiye'nin, ülkenin mühendisleri, mimarları, şehir plancıları adına emek ve sermaye arasında varolan çelişkinin emekten yana çözümünden geçen bir noktadan sosyal adalet taleplerimizi burada sizin huzurunuzda birlikte bir kere daha ifade etmekten onur duyuyoruz. Bu mücadele ortak bir mücadeledir, bu mücadele için hepimizin yolu açık olsun. Teşekkür ederim.

## Mesut Gülmez Oturum Başkanı

Efendim Sayın Soğancı'ya teşekkür ettikten sonra hemen İkinci Ulusal Sosyal Politika Kongresinin düzenlenmesinin örgütü olan DİSK Genel Başkanına sözü iletiyorum.

## Süleyman Çelebi DİSK Genel Başkanı

Ben de bütün sayın konuklarımızı, değerli bilim insanlarını, sevgili hocalarımı saygıyla selamlıyorum.

Şimdi ilkönce, dahasonra değerlendirmeye alınmadı denmesin diye size bir belge takdim etmek istiyorum. Sayın Tuğrul Kudatgobilik otuz beş sayfalık bir tebliğ sunduğunu söyledi, bana da teslim etti, bu altı sayfadan ibarettir. Sonra kitap yayınlandığında, “Ya otuz beş sayfayı ne yaptı DİSK, sansürledi mi?” diye yaklaşırlar. Onun için bunu şimdiden bu kürsüden açıklamak istiyorum.

## Mesut Gülmez Oturum Başkanı

Kayıtlara geçmesinde yarar var Sayın Genel Başkan. Ben de duydum kulaklarımla.

## Süleyman Çelebi DİSK Genel Başkanı

İşverenleri sansür ediyorlar diye algılanmasın diye bunu söyledim. Varsa tabii ki ilavesi ayrıca bunu da değerlendiririz.\*

Şimdi, özellikle şunu belirtmek istiyorum bu aşamada: Dünden beri gerçekten büyük emek verildiğini ve birçok arkadaşımızın bu aşamada yorgunluğunu görüyoruz, ama yorulmadan da, çaba sarfedilmeden de yol ve yöntem ve harita ortaya konulmadan da sorunları aşamıyoruz.

En genç bilim insanından başlayarak tüm bilim insanlarının ne kadar içtenlikli olduklarını burada gördük ve yaşadık. Hem bir hafıza tazelemesi, hem de uygulanan ekonomi politikalar alanında, sosyal politikalar alanında ve sendikal hak ve özgürlükler konusunda ciddi anlamda değerlendirmeler yapıldı ve işlerinin nasıl kıpırdadığını ben sunuşlarını yaparken görüyorum. Ve yine bu sunuşları yaparken sunumlarını tamamlamayamadıklarını da biliyorum. Ama önemli olan yalnız bu salondaki arkadaşlara hitap etmemiz değil, aynı zamanda buradan çıkan bu güzel eseri tıpkı Birinci Ulusal Sosyal Politikalar Kongresi’nde olduğu gibi bütünselliği içinde bütün söylenenleri sosyal politikalar alanındaki ilgi duyanlara teslim etmektir. Bunun en önemli mirası burada söylenenlerin toplumla buluşturulması olacaktır. Herhalde bu konuda üzerimize düşeni özellikle bulunduğumuz koşullar içerisinde söylemek istiyorum ki en ivedi şekilde yansıtmaya çalışacağız ve Friedrich Ebert Vakfı Derneği’ne bir kez daha böylesi anlamlı bir ortak projeyi kendileriyle gerçekleştirmekten de büyük bir memnunluk duyduğumu burada ifade etmek istiyorum.

Yine sevgili başkan, TMMOB Genel Başkanı Sayın Soğancı buradaki konuşmalarındaki heyecanı, yaklaşımı, duyarlılığını görünce hepimize farklı sorumluluklar yüklendiğini görüyoruz. Biz alanlarda bütün mücadelelerde beraber olan kardeş bir örgütüz. Geçenlerde de bu alanda sosyal alandaki tahribatlara yönelik, yalnız burada kürsüde bir söylem niteliğinde değil, eylem alanında da bunu uygulamaya koyan bir örgüt olması nedeniyle de ayrıca burada şükranlarımı sunma gereğini duyuyorum.

Sosyal Adalet İçin Ekonomi Politikaları konulu bu önemli toplantının ikinci logosunu doğru okursak, Ulusal Sosyal Politika Kongresi'nin üçüncüsü de hazır. Yani logo onun çağrışımını yaptığı için söylüyorum. Bu anlamda bu iki gün boyunca süren çalışmalarda sosyal adalete ulaşmak için ekonomik politikaların uygulanabileceğini, bunun mümkün olduğunu, toplumun mutluluğu, gönenci ve ortak geleceği için kaçınılmazlığını, değerli bilim insanları, bilim kadınları ve bilim adamları bize aktardılar.

Birlikte bir beyin fırtınasına dönüşen oturumlarda güven ve inanç tazeledik. Eleştirilerden payımıza düşeni aldık, gerekli değerlendirmeleri yapmak ve sonuç çıkartmak üzere görev üstlendiğimizi, düşünüyorum.

Gerçekleştirdiğimiz ilk kongrede de ekonomik sistemin gereği olarak dayatılan politikaların sonuçlarının sosyal korumayı dengelemesi gereği tartışılmış ve bu gereğin ancak yeni bir düzende mümkün olacağı sonucuna varılarak yeni bir düzen arayışı kararı başlatılmıştır.

Kongre boyunca sürdürülen çalışmalarda günümüzde sermaye birikim sürecinin, insanın sosyal güvenlik, sağlık, eğitim, çalışma, gelir gereksinimlerinin karşılanmasında derin ve kapsamlı sorunlar yarattığı, bu sorunların ancak tarafların katılımıyla çözülebileceği konusunda görüş birliği oluşmuştur.

Bu sonuçlar arasında önemsedğim konulardan biri de sosyal devlete yapılan göndermeler ve sosyal devletin toplumsal alanının bütününde geçerli olabilecek çözümler için etkinleştirilebileceğine ilişkin saptama olmuştur.

İçinde bulunduğumuz koşullarda ücret, istihdam ve sosyal güvenlik alanındaki istemlerimizin sosyal politika konuları olarak siyasi otoriteye yönlendirilmesi giderek olanaksızlaştırılmıştır. Siyaset bu alanda ulusal alanı düzenleme ve

belirleme erkini yitirmiş, tümüyle terk etmiştir. Tek bir ekonomik program farklı ayrıntılarla da olsa tek doğru olarak uygulanmaktadır. Sosyal politika tartışmalarını geçerli kılan bu sistemin bütünselliği içinde değerlendirmek gereksinim ve özlemlerimizi karşılayacak arayışın, bu sistem dışında sürdürülmesi kaçınılmaz olmaktadır.

Sonuç olarak, sosyal adalete ulaşmada belirleyici olan bölüşümü düzenlemeden, toplumun tümünün refahından söz edilemeyeceği açık bir gerçektir. Piyasaların bu bölüşümü emekçilerden yana adil bir dağılımla gerçekleştirmeyeceği de bu gerçeğin bir parçasıdır. Öyle ise piyasaya emekten yana müdahale etmenin, araçlarını da belirlemek gereklidir. Bu araç çok yalın bir ifadeyle haktır. Ekonomide piyasalar ancak haklarla dengelendiğinde sosyal adalete ulaşılabilir. Bu nedenle eğitim, işlendirme, sağlık, iş güvencesi, sosyal güvenlik, emeklilik, gelir güvencesi, örgütlenme ve toplu sözleşme hakları her koşulda daha adil bir topluma ulaşma istemlerimizin vazgeçilmez gerekleridir.

Bizim emekçiler olarak ortaya koyduğumuz bu istemler aynı zamanda toplumun demokratikleşmesi için yaptığımız mücadelenin de bir parçasıdır. Emekçilerin hak ve taleplerini yükseltmeleri ve bu taleplerin kazanıma dönüşmesi toplumun gelişmişlik göstergelerini yükselten, yukarıya taşıyan bir etkidir.

Değerli konuklar, yaşadığımız koşullarda ikincilleştirilen, ekonomik önceliklerden dışlanan bir başka konu da emeğin konumudur. Bu dönemde sermayenin öncelikleri, emeğin gereksinimlerinin yerini almıştır. Sermayenin dolaşımını kolaylaştıran her konu ülkeyi ucuz emek cenneti olarak tasarlayanın bir aracına dönüşmüştür.

Sosyal hakların niteliğindeki değişim de bir başka önemli konudur. Özelleştirme sözcüğü bu süreci açıklamak için yeterli değildir. Sosyal olanın niteliği değiştirilmiş, dönüştürülmüş ve giderek başkalaştırılmıştır. Sosyal niteliği olan her değer metalaştırılmış, hak kapsamında olan her konu ticaret kapsamına alınmış, bir toplumsal sınıfın kazanılmış hakları üzerinden sermaye birikimi yaratmanın bir başka sınıfa kaynak aktarılmasının aracı olacak biçimde başkalaştırılmıştır.

Değerli arkadaşlarım, sendikal haklardan yoksunluk konusu özellikle bu alanın önemli tartışmalarından bir tanesidir. Yani iki gündür yapılan tartışmalarda sorulan sorularda, yapılan yorumlarda sendikal hareketin güçsüzlüğü ve

etkisizliği oldukça tartışılmıştır. Ve bu alanda gerçekten üzerimize düşen ciddi sorumluluklar vardı. Bazı ipuçlarını değerli hocalarımız verdi. Bu ipuçları aslında yeni ipuçları değil. Yaklaşık yirmi beş yıldır ortaya konulan sendikal düzen ve uygulamaya konulan ve konulması düşünülen yeni liberal politikaların altyapısının başlangıcı on yılın, yirmi yılın sorunu değil, yirmi beş yıla, otuz yıla yayılan bir sürecin önemli bir dönemeç noktasıdır. İşte birçok ülkede darbelerle sonuçlanan bu yeni serüvenin 24 Ocak Kararları'yla bizim ülkemizde uygulanmasının tıkacı ancak böyle bir çözümlemeyle açılabileceğini düşündüler ve bunu askerlere ihale ettiler ve askerler o darbe sonucunda yeni bir düzenlemeyi, yeni bir uygulamayı Türkiye yaşamına yerleştirdi ve halen bu düzenleme günümüzde yürürlüğünü sürdürüyor. Basit bir devletçi mantık değil bu. Bu, basit bir tıkanma noktası değil. Yani saatlerce 2821, 2822 sayılı yasaları burada uzun uzun tartışmayacağım. Çünkü bugün de örneği verildi, Avrupa'nın değil dünyanın hiçbir ülkesinde görülmeyen düzenlemeler bizim ülkemizde askerlerin kafasında şekillenmiş ve o yasa halen yürürlükte. Anayasada bazı değişiklikler yapıldı. Yasalarda yapıldı, ama tek değişmeyen şey sendikal yaşamla ilgili örgütlenme özgürlüğü önündeki engeller. Bu engeller ortadan kalkmadıkça, bununla ilgili ortak mücadeleler bütünlüğe dönüşmedikçe bu bu ülkede bugünü kurtarabiliriz. Bugünkü sendika mevzuatı ile bu durumu ne kadar devam ettirebiliriz. Ama beş yıl sonra, on yıl sonra eğer bu sendikal yasalarla, sendikal hareketin Türkiye'de yürüyeceğine inananlar, imza atanlar, ısrar edenler halen bu inatlarını sürdürürlerse Türkiye'de sendikal hareketin yok olacağını bilmelerini buradan bir kez daha belirtmek isterim.

Şimdi, sosyal diyalog kavramı da bu anlamda değerli, çok cazip bir kelime. Ben de bu cazip kelimeye çok takılanlardan bir tanesiyim. Sihirli anahtar burada. Yani bu sosyal diyaloga da çok önem veren örgütlerin başında geliyoruz ve sihirli sürecin buradan yürüdüğüne hep inandık. Yani bir araya geldiğimizde, işte diyalog kurduğumuzda bu sorunların aşılabacağına ilişkin bir kanı bizde de vardı. Ama şimdi açıklıkla söylemek istiyorum, bunu kim nasıl anlarsa anlasın arkadaşlar. Artık sosyal diyalog mekanizmalarının bir monolog mekanizmasına dönüştüğünü gördük. Ve DİSK olarak bütün sosyal diyalog mekanizmalarından bu anlamda çekildik. Bunlardan bir tanesi Karma İstişare Komitesi Eş Başkanlığı'ydı. Orada konu mankeni niteliğini taşıyan bir oluşumun içinde yer aldık. İtirafsa, özeleştiriyse bunları da açık yüreklilikle yapma gereğini duyuyorum. Ama bu alandan çekildiğimizi ilan ettik, bu yasalar değişmedikçe de o alanda yer almayacağımızı ilan ettik.

İkinci önemli konu, Ekonomik Sosyal Konsey. Çok önemli bir kurum. Çok önemli bir mekanizma ve batıdaki örnekleri dikkate alındığında gerçekten önemli bir mekanizma. Ama Türkiye uygulamasına bakıldığında Ekonomik Sosyal Konsey de işlemeyen çalışmaları dikkate alınmayan bir kurum haline getirdi, orada tarafların görüşlerine başvurulur, ama tarafların görüşlerini hiçbir şekilde dikkate almayan göstermelik bir yapılanma. Bu konuda hükümet bize “bir yasa tasarısı var mı hazırlığınız, diğer örgütlerle kendi aranızda anlaşabiliyor musunuz?” diye sordu. Anlaştık, bir yasa sunduk, iki yıldan beri o yasa Başbakanlığın önünde duruyor ve değişmedi.

Buradan şunu belirtmek istiyorum: Bugün bir karar verdik yine: Sosyal Sigortalı Kongresi’ne katılmama kararı. Biliyorsunuz diğer örgütlerimiz o kongreye gittiler, onların gitmelerine bizim söyleyeceğimiz hiçbir şey yok, elbette kendi tercihleridir, ama biz DİSK olarak Sosyal Güvenlik Kurumu Genel Kurulu’na katılmama kararı aldık. Ve bugün oraya gitmedik.

Gitmeme gerekçemiz şu: Değerli arkadaşlar, hem bir yandan bu sosyal güvenlik kurumlarının yanlış olduğunu ifade ediyoruz, hem birçok örgütün kapatılarak bir taraftan Sosyal Sigortalar, bir taraftan Bağ-Kur, bir taraftan Emekli Sandığı, bir taraftan hastanelerin kapandığını iddia ediyoruz. Bir taraftan buna ilişkin yasalar Anayasa Mahkemesi’nde devam ediyor. Bu süreçte yine yapılaşması itibariyle özerk bir yapıya oturmayan Sosyal Güvenlik Kurumu Olağanüstü Genel Kurulu’nda olmamayı daha anlamlı bulduk ve orada bulunmadık.

Sözlerimin sonuna gelirken birkaç cümleyi söylemek istiyorum. ICFTU’nun, dünkü oturumda da bahsettim, Viyana’daki kongresindeydim. 151 milyon üyeli ICFTU ve yine 26 milyonluk Emek Konfederasyonu -ki farklı konfederasyonlar- birleştiler ve 185 milyon üyeli bir örgüt haline dönüştüler. Yine Fransa’daki CGT, bu konfederasyonların daha önce üyesi değildi, burada kurucu üye oldu. Birçok bağımsız ülkedeki sendikalar da bu konfederasyonda buluştular.

Şimdi en azından temel değerlere ortak çıkma ve işçi sınıfının birliğinin yakalanması mücadelesinde hepimize görevler düşüyor. Bu temel ilkelerde, bu referans noktalarında, yani yeni oluşan sendikal kurumun yeni referans ilkelerinde buluşan her örgütle biz işbirliğine, güç birliğine, bütünleşmeye varız.

Biz sendikal hareketin bu anlamdaki birliği, işçi sınıfının birliğini bu anlamda el almaya ihtiyacımız var. Çalışanların ortak yasasını yaratmaya ihtiyacımız var.

Yapay olarak memur sendikaları, işçi sendikaları ayrımı yapmadan daha açık ifadeyle ortak mücadeleye, ortak örgütlülüğe, örgütlenme özgürlüğü önündeki engellere karşı birlikte mücadele etmeye ihtiyacımız var. Bu kongrede ortaya konulan bütün görüşlerin yansıması adına, mücadelesi adına buradan biz görev üstleniyoruz ve bu görev bilinciyle mücadelemizi yarın Genişletilmiş Başkanlar Kurulunda tartışacağız ve yol haritamızı o geleneğe ve buradan çıkan kararlara göre oluşturacağız ve mücadele edeceğiz.

Hepinize saygılar, sevgiler sunuyorum, mücadelenizde hepinize başarılar diliyorum.

## **Tuğrul Kudatgobilik** TISK Yönetim Kurulu Başkanı

### **Sayın konuklar,**

Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu adına sizleri saygıyla selamlıyorum.

Sosyal adalet ve sosyal koruma kavramlarını, hiç şüphesiz, içinde bulunduğumuz ekonomik şartlardan ve uluslararası ekonomik ilişkiler sisteminden bağımsız olarak düşünmek mümkün değildir.

Günümüzde işletmelerin uluslararası rekabet gücü ülkelerin kalkınmasında anahtar faktör haline gelmiştir. Reel sektörün üretim, yatırım, ihracat yapmasına imkan tanıyacak, işletmelere dünya piyasalarında rekabet gücü kazandıracak bir ekonomik ve sosyal ortam kalkınmanın temel koşuludur.

Sosyal refahın artırılması, sosyal korumanın kapsamının ve imkanlarının genişletilmesi ve işsizliğin önlenmesi kayıt dışılığın önüne geçilmesi de ancak bu yolla mümkündür. Sosyal koruma sistemlerinin de bu gerçekler doğrultusunda rasyonel esaslarda düzenlenmesi ve işletilmesi önem taşımaktadır.

Ülkemizde gelir dağılımının iyileştirilmesi, yoksullukla mücadele ve refah artışı için hem reel sektörde rakiplerimizin çok üzerinde büyümeyi, hem de nüfus artışıyla karşılayacak bir istihdam artışı gerçekleştirmek zorundayız. Bu da, ulusal rekabet gücümüzü artırmamıza bağlıdır.

Dünyadaki çeşitli örnekler, eğitime ve ileri-öncü teknolojilere yönelik yatırımlara ağırlık veren, ihracata dayalı kalkınma modelini uygulayan ve toplumsal işbirliğinden yararlanan orta gelirli ülkelerin küreselleşme sürecinden sosyal bakımdan da kazançlı çıktıklarını ve sosyal refah sağladıklarını göstermektedir.

### Sayın konuklar,

Hiç şüphesiz, sosyal adalet ve sosyal korumanın en önemli aracı, işsizlikle mücadeledir; yeterli iş sahası yaratmak ve bireylerin istihdam edilebilirliklerini sağlamaktadır.

Avrupa Birliği de Sosyal Gündem’inde “tam istihdam”, “yoksullukla mücadele” ve “eşit fırsatlar yaratma” konularını temel öncelik alanları olarak belirlemiş; “kalıcı, güçlü ekonomik büyümeyi sağlamak”, “daha fazla, daha kaliteli istihdam yaratmak” hedeflerine odaklanmıştır.

Bugün dünyada tüm ulusların başlıca gayreti, reel sektörden güç alan yüksek katma değerli ve nitelikli istihdam sahalarını hızla geliştirerek büyümeyi körüklemektedir. AB’nin “yoksulluğun temel sebebi işsizliktir” yaklaşımı, bu düşüncenin ürünüdür.

Türkiye’de sosyal adaletin ve sosyal korumanın en önemli engeli, yüksek oranlı işsizlik ve kayıtdışı istihdamdır.

Son beş yılda Türk ekonomisindeki büyüme, yükselen ekonomiler arasında dahi Türkiye’yi en üst sıralara taşımış, ancak 2006 yılında 2001’e göre istihdam oranında düşüş ve işsizlik oranında artış olmasa bile aynı kalmıştır. İstihdamda sağlanan dönemsel artışlar ise ağırlıklı olarak kayıtdışı sektörde gerçekleşmiştir.

Demografik süreçler nedeniyle, toplumdan iş talep edenlerin sayısı ve oranı gelecek yıllarda çok daha büyük olacaktır. Türkiye, gelecek on yılda tarım sektöründen çözülen niteliksiz işgücü, kadınların eğitim ve iş alanı yaratma performansını artırmak zorundadır. Türkiye’nin AB istihdam oranını yakalaması için yılda 1.5 milyon yeni istihdam yaratması gerekmektedir.

Diğer taraftan, dünyada uluslararası mal ve hizmet rekabeti ile yatırım çekme rekabeti giderek kızışmakta, özellikle Asya kaynaklı rekabet baskısı da ülkemizde işsizliği artırmakta ve kayıtdışı ekonominin istenen ölçüde azaltılamamasına neden olmaktadır.

Bu şartlar altında yoksulluğun temel sebebi olan işsizlikle başa çıkılmasının tek çaresi, kesimlerin elbirliği ile Ulusal Rekabet Gücü ve Ulusal İstihdam Stratejilerinin hayata geçirilmesidir.

Bir an önce oluşturulup, uygulanması gereken “Ulusal İstihdam Strateji ve Politikaları”

- uzun vadeli olmalıdır.
- yıllık eylem planları ile işletilmelidir.
- ekonomik ve sosyal hayatın, hukuki altyapının tüm alanlarını kapsamalıdır.
- devlet-sivil toplum işbirliğine, özellikle işveren ve işçi kesimlerinin beraberliğine dayanmalıdır.

### Sayın konuklar,

Ülkemizde yatırım ve istihdam artışının en önemli engellerinden birini oluşturan vergi yükünün ağırlığı, son yıllarda işsizlikteki ve kayıtdışı ekonomideki hızlı büyümeyi de açıklamaktadır. Nitekim, OECD ülkeleri arasında vergi yükü artışında rekor Türkiye'dedir.

Türkiye, OECD'nin kişi başına düşen milli gelir bakımından en yoksul ülkesidir. Buna karşılık, vergi yükü ABD ve Japonya gibi en zengin ülkelerin üzerindedir.

Oysa, kalkınma farkını kapatabilmek için ülkemizin yatırımlara, zengin ülkelere çok daha fazla ihtiyacı bulunmaktadır.

Kurumlar Vergisi oranında yapılan indirimle rağmen, ülkemizde vergi yükünün ağırlığı ve vergi oranlarının yüksekliği, sürdürülebilir yüksek büyüme için zorunlu olan yabancı sermaye çekimini de zorlaştırmaktadır. Bu konuda rekabet ettiğimiz ülkelere vergi oranlarının önemi daha fazla açığa çıkmaktadır.

Dünya ülkelerinin çoğu vergi oranlarını azaltmaktadır. Bu yaygın uygulama büyümeye ve istihdama kaynaklık eden yatırımları beslediği kadar, vergi gelirlerinde artışı da sağlamaktadır. Vergi tabanının darlığından ve vergi gelirlerinin düşüklüğünden yakınan Türkiye gibi ülkelerin seçmesi gereken akılcı yol vergi vergi oranlarını indirmektir.

Türkiye, OECD ülkeleri arasında istihdam vergilerinin ağırlığı bakımından da birinci sıradaki yerini 2001 yılından beri korumaktadır. Ülkemizde ortalama işgücü maliyetinin yüzde 42.7'si istihdam vergilerine ayrılırken, OECD'de ortalama olarak bu rakam yüzde 27.7'dir. Ülkemizde sigorta primlerinin net ücrete oranı da son altı yılda 2 kattan fazla artmıştır.

Büyüme hızına rağmen azalmaayan işsizliğe karşı, girişimcinin genel vergi yükünün ve istihdam vergilerinin azaltılması şarttır. Bu da kayıtdışı ekonomi azaltılarak finanse edilebilir.

İşsizlikle mücadelede yeni yatırımların önemini hepimiz biliyoruz. Yeni yatırımların önünün açılması için Kurumlar Vergisi, Gelir Vergisi, KDV ve ÖTV’de indirim, kayıtdışı ekonomi ile mücadele ve istihdam vergilerinde indirimin bir paket halinde çıkarılmasının çok isabetli olacağı kanaatindeyiz.

Ancak, kayıtdışı sektör ile mücadele ederken, kayıtlı sektörü de motive edecek teşvikler getirilmelidir.

TİSK olarak bu çerçevede, vergisini ve SSK primini düzenli ödeyenlere, ülke genelinde sigorta prim indirimi getirilmesini savunuyoruz.

Tüm bu indirimin sınırı, hedefi ve takvimi belirlenmiş bir program içinde yapılması da, yatırımcının önünü görebilmesi açısından önem taşımaktadır. Örneğin, 5 yıllık indirim takvimi içinde OECD ortalaması dikkate alınarak vergi ve SSK yükünün hangi oranlara düşürüleceği şimdiden belirlenmelidir.

Ülkemizde üretim maliyetini, dolayısıyla rekabet gücünü olumsuz etkileyen enerji üzerindeki vergi yükü de azaltılmalı; ayrıca fiziki ve beşeri yatırıma aktarılan her türlü kazanç vergiden muaf tutulmalıdır.

### **Sayın konuklar,**

Ülkemizde sosyal sorunlar, sadece işveren sırtına yüklenerek çözülemez.

Çalıştırılan işçi sayısına bağlı olan ve vergi etkisi doğuran, zorunlu istihdam uygulamaları, spor tesisi kurma, kreş, ana okulu, emzirme odası açma, eğitim birimi kurma gibi, hiçbir özendirici mekanizma getirmeksizin işvereni işçi sayısını artırmaktan caydıran sosyal yükümlülükler, adeta istihdam yaratan işvereni cezalandırmaktadır. Bu yüklerin işletmeleri teşvik edici yönü ağır basan bir yaklaşımla yeniden düzenlenmesi gereklidir.

Çalışma hayatında esnekliğin geliştirilmesi, işletmelerin ve çalışanların değişime uyum yeteneklerinin artırılması, AB’nin İstihdam Stratejisi’nin temel taşlarından biridir. Esneklik rekabet gücünü, o da istihdamı artırmaktadır.

Türkiye de, çağdaş dünyanın bu imkanından en iyi şekilde yararlanmalı; güvenceli esneklik uygulamaları sosyal diyalog yoluyla geliştirilmelidir.

Yeni ekonomik şartlarda artık hiçbir ülkede “yaşam boyu istihdam garantisi” kalmamış; “yaşam boyu eğitim” ve “istihdam edilebilirlik” kavramları geçerlilik

kazanmıştır. Çağımızda en önemli istihdam güvencesi, işgücü piyasasının talep ettiği niteliklere sahip olmaktır.

Ekonomideki ve işgücü piyasasındaki değişim, yükselen ve önemi azalan meslekler ve işler zamanında eğitim sistemine yansıtılmalıdır.

Bunun için;

- Eğitim programları, açılacak bölümler ve eğitimi verilecek meslekler işveren kesiminin görüşleri ile yönlendirilmelidir.
- Yaşam Boyu Eğitim özendirilmelidir.
- “Kendi işini kurma” kavramı benimsetilmeli, yaygınlaştırılmalı ve teşvik edilmelidir.
- Yenilikçilik ve yaratıcılık özendirilmelidir.
- Öncü ve ileri teknolojilere dayalı eğitim esas olmalıdır.

Sayın Konuklar,

Sosyal adaletin sağlanması, aynı zamanda sağlam bir ekonomi, yüksek istihdam seviyesi ve sağlıklı bir sosyal güvenlik sistemini gerektirmektedir. Dünyadaki örnekler, daha gelişmiş sosyal hakların, daha etkin işleyen ve rekabet gücü daha yüksek ekonomiler sayesinde yaratılabildiğini göstermektedir.

Ancak, izlenen ekonomi politikaları makroekonomik istikrarı gözetirken, sosyal boyut ihmal edilmemeli; makroekonomik politikalarla koordineli biçimde uygulanması gereken sosyal politikalar istihdamı ve insan kaynaklarını geliştirme, gelir dağılımını iyileştirme, sosyal koruma kapsamını genişletme gibi hedefleri kapsamalıdır.

Beni dinlediğiniz için teşekkür ediyor, hepinize saygılar sunuyorum.

**Mesut Gülmez** Oturum Başkanı

Teşekkürler Sayın Başkan. Efendim iki günlük çalışmalarımızın sonuna oldukça yaklaşmış bulunuyoruz, ama bu paneli ben sadece panelistlerin görüşlerini aktarmalarıyla sonlandırmak istemiyorum. Bir monoloğa dönüştürmesini istemiyorum, gönlüm buna razı olmuyor. Süremizin çok ilerlemiş olmasına karşın sizlerin belki soru soracağınız, yönelteceğiniz panelistlerden bazıları burada olmayabilir. Ama en azından bu panelin ana konusuyla ilgili olarak görüşlerinizi, katkılarınızı çok kısa olarak aktarmanız için size söz vermek

istiyorum ve ondan sonra paneli kapatıp programın izleyen aşamasına geçmeyi düşünüyorum. Onun için şimdi söz milletindir diyorum. Buyurun.

## Kamil Kavak

Saygılar sunuyorum. Sayın Genel Başkanımın son konuşmasını çok önemsiyorum. Bunun motive etmek veya mobilize etmek konusunda Sayın Genel Başkanım daha geniş bir açıklama yapabilir misiniz? Bu sendika birleşmeye doğru mu gidiyor, onu öğrenmek istiyorum. Teşekkür ediyorum.

## M. Kemal Öke

Süleyman Başkan'ın sözlerinden yola çıkarak bu politikanın doğruluğu konusunda ben biraz kaygılıyım. Eğer bu platformlardan emek cephesi olarak çekilip bu kamuoyuna açıklansa, emek cephesi burada bir konu mankeni durumuna sokulmuştur ve bu nedenle çekiliyoruz açıklaması yapılırsa, kamuoyunda kuşkusuz çok daha büyük ses getirir. Çok daha büyük etki yaratır. Ama tek başına DİSK'in bu platformlardan çekilmesinin yansımaları, etkileri ne olur bilmiyorum. Yani, şu hale düşmüş olmasını da doğrusu hiç istemem. Yani tavşan dağa küsmüş, dağın haberi olmamış durumuna da düşsün istemem. Bununla DİSK'in varlığını, etkinliğini küçültmek istemiyorum. Ama bu kadar çok yapılabilecek bir platform içinde böyle bir eğer etkinlik sağlanmak isteniyorsa bunun bütün emek cephesi olarak yapılmasında fayda vardır.

Aziz Hocaya da bir şey söylemek istiyorum. Eğer Aziz Hoca'nın söyledikleri doğruysa yarın Türk-İş, ETUC'tan ayrılma sürecini konuşmuş olacak. ETUC bütün bu yerden yere vurulan politikaların tam ortasındadır. Türk-İş ETUC'un üyesidir, DİSK ETUC'un üyesidir.

Şimdi diyalog meselesine bu kadar aşağılayıcı bir tavrı anlamakta zorluk çekiyorum. John Dunlop 1958 yılında *Endüstriyel İlişkiler* kitabının kuramını yazmıştır ve burada sosyal aktörlerin bir uzlaşma kültürü içinde ise sistemin varlığını sürdürebileceğinden söz eder. Eğer bu kültür bir çatışma kültürüyse sistemin varlığının akamete uğrayacağını söyler. Dolayısıyla bizim toplu sözleşme süreci dediğimiz süreç bir uzlaşma sürecidir, adına toplu sözleşme dediğimiz şey uzlaşmanın bir ürünüdür. Eğer uzlaşma ve diyaloga bu kadar cepheden karşı çıkılabilecek çalışma yaşamı içinde, biz bu sistemi sürdüremeyiz.

Yani hep beraber içinde bulunduğumuz koşullara bağirmek, çağirmek, küfür etmek, kapitalizmin gücünü ve etkinliğini zayıflatacaksa bunu yapalım. Ama hiçbir şey olmuyor. Yani ayağımızı yere basıp sistemin ne olduğunu bilip ve emekçiler üzerindeki etkisinin ne olduğunu görüp buna ilişkin ne yapılabilecekse, ne kadar yapılabilecekse bunun politikalarını oluşturmamız gerekir diye düşünüyorum. Teşekkür ederim.

## **Süleyman Eryılmaz** IMC İşçi Kooperatifi

Eski bir KESK'liyim, KESK kurucularındanım.

Şimdi hemen bir ufak anımı anlatayım izin vererseniz, sonra bir şeyler söylemek istiyorum.

Biz KESK'i ilk tartıştığımız zamanlarda, yani 1989 yılında İstanbul'da Sayın Gülmez'in katıldığı bir sempozyumundan sonra yaşandı, bir İstanbul Büyükşehir Belediye Meclis Salonu'nda bir toplantı yapmıştık. O toplantıya yasaklı dönemi yeni bitmiş ve özgürlükçü kesilen 9. Cumhurbaşkanı Sayın Süleyman Demirel de katılmıştı. Salon boştu, böyleydi, Sayın Demirel geldiğinde birden bire kalabalıklaştı. Çünkü kendisini dinleyenlerle birlikte gelmişti. Sonra Sayın Süleyman Demirel konuşmasını bitirdi, salon yine bu hale geldi.

Sayın Uslu'nun konuşmasında da ben bunu gördüm birazcık. Yani böyle topluca gelindi, topluca gidildi. Şimdi burada bir diyalogdan bahsedilmesi gerekiyorsa işte buradan Sayın Çelebi'nin söylediklerine geliyorum, yani böyle bir sosyal diyalog yaşayacaksak, bu hakikaten diyalog olmaktan çıkmış, bırakın sosyal olmayı bir monolog haline dönmüştür. Ben DİSK'i bu kararından dolayı kutluyorum. Hakikaten çok önemli, bizim özlediğimiz 80 öncesindeki tavrına doğru bir yöneliş olarak görüyorum ve önemsiyorum.

Bir de iletişim uzmanları şunu söylüyorlar çok açık bir biçimde: Eğer sizin iletişim kurmak zorunda olduğunuz insanlar, karşınızdaki insanların kafasında başka şeyler varsa, bir art niyet, başka niyet varsa siz onunla asla, asla iletişim kuramazsınız. O zaman niye illa iletişim kurmak için mücadele edeceğiz ki? Bizim kendi söylediklerimiz vardır ve onu da biraz evvel Sayın Soğancı çok net bir biçimde, ben o ekonomi politikaları konusunda bir şey söylemeyeceğim dedi ama aslında ifade etti, onu da ayrıca tebrik ediyorum, çok teşekkür ediyorum. Benim söyleyeceklerim bu kadar.

## Mesut Gülmez Oturum Başkanı

Teşekkür ederiz. Eğer başka soru yoksa. Mikrofona söyleyin isterseniz kayıtlara geçsin.

## Jülide Sarıeroğlu HAK-İŞ Uzmanı

Toplantıyı iki gündür takip ediyoruz düzenli olarak, Genel Başkanımızla birlikte kim gitti, bilmiyorum ben fark etmedim öyle bir şeyi ama, katılımcılar da kalmıştı sonradan ayrıldılar, ben hâlâ buradayım. Başkanımıza yöneltilen sorunun cevabını da oturum başkanımıza ilettik, kendisi havaalanı yolunda, saygılarıyla Mesut Bey'e iletmemi istedi.

## Mesut Gülmez Oturum Başkanı

Ben de şimdi tam kapatmadan önce Sayın Salim Uslu'ya gıyabında yönelttiğim soruya telefonla yanıt geldi. Bana da iletili belirtildiği gibi. Onu da size iletmeyi bir görev biliyorum.

"54. madde yasakçılığını onaylamam mümkün değil. 54. maddenin kaldırılmasından yanayım. Ama asıl düşüncem, sadece 54 ve 65'in anayasadan çıkarılması değil, 82 Anayasası'nın tümüyle çöpe atılması. Daha sivil, özgürlükçü, demokratik bir anayasanın toplumsal uzlaşa ve barışı sağlayıcı şekilde yeniden yapılmasıdır" biçiminde bu soruya yanıt geldi, kendisine de gıyabında teşekkür ediyorum.

Sorular ve katkıları aldık. Var mı hala soru?

## Sabahattin Şen İş Müfettişi

Ben esneklik ve iş güvencesi konusunda kısaca bir şeye değinmek ve Aziz Hocam'ın bu konudaki görüşünü almak istiyorum.

Hatırlayacağız hepimiz iş güvencesi konusunda ILO Sözleşmesi'ni Türkiye kabul etti, yaklaşık beş yıl sonra iç hukukumuzda bu konuda bir düzenleme yapıldı. Ama işveren kesimi şunu dayattı: Eğer iş güvencesi kabul edilecekse esneklik de kabul edilsin, yasalara girsin. Ve bunun sonucunda da 4857 Sayılı Yasa'ya hem iş güvencesi, hem de esneklik girdi.

Şimdi esnekliği savunanlar şunu söylüyordu: Esneklik istihdam yaratır. Ama kısa sürede anladık ki esneklik istihdam yaratmıyor. Bunu savunanlar da

bundan vazgeçti artık. Biraz önce Sayın Hocamızın da değindiği, Sayın Öke'nin de değindiği esnek güvence veya güvenceli esneklik gibi bir tez savunmaya başladılar. Esneklik ve güvence birbirinin tam tersidir, ters orantılıdır. Birleşik kaplar gibidir bunlar, birisi azaldıkça diğeri artar. Ama şimdi bu tezini savunanlar farklı bir versiyona da geçiyorlar. Şimdi artık iş güvencesi de değil, işçinin güvencesi demeye başladılar.

O işçinin güvencesi noktasında da Aziz Hocamın görüşlerini rica edeceğim. Teşekkür ederim.

## Aziz Konukman

Aslında Sayın Şen bence cevabını verdi, çok hoş bir şekilde verdi. Çünkü, inanılmaz bir kafa karışıklığı yaratıldı bu tartışmalarda. Eğer şunu yapabiliyorsanız, iş güvencesini ciddi anlamda bir teminat altına alabiliyorsanız, o zaman zaten esnekleştirme olmaz. Yani bu işin doğasına aykırı bir şey. Zaten esnekleştirmenin tarihsel olarak getirilmesinin nedeni bu formların, bu oluşan düzenlemeler sonucu, deregülasyonlar sonucu oluşan ve tabii işçi sınıfının müthiş mücadelesi sonucu olan kazanımların yok edilmesi. Ha, sonraki olay işin işçinin güvencesi gibi böyle işte biraz sosyal güvenlik kuruluşunda çalışsın, iş kazaları bulunduğu yerde daha kontrol edilsin, meslek eğitimi olsun.

Ömür boyu eğitim gibi işte böyle daha çok OECD kaynaklı ki, bunlar biliyorsunuz ILO da bunun içindedir ama, ILO'yu esas yönlendiren IMF, Dünya Bankası'nın patronluğudur. Dolayısıyla bu sorunun yanıtını üstadım gayet güzel cevapladınız. Benim çok ekleyecek bir şeyim yok.

Ama Kemal Öke'nin söylediğiyle ilgili bir tespit var. Ben anlamış değilim, şu anlamda anlamış değilim. ETUC'la Türk-İş'in yaklaşımı niye çelişsin ki? Bakın şunu söylüyorum ben: Eğer siz sosyal diyalogu yönetimle ikame etmeye kalkarsanız aslında çaktırmadan bu deminden söylediğim IMF'nin hakim kılmaya çalıştığı sermayenin talepleri doğrultusunda geliştirilmiş bir demokrasi anlayışını sosyal diyalogla ikame etmiş olursunuz. Tehlike bu. Bu ILO için de tartışılıyor, TUAC var, Trade Union Advisery Committee var OECD'nin içerisinde. Şiddetle bu yönetim tartışmaya açıldı, ben onu söylüyorum. Yani, bu yönetim denen illetten kurtulalım. Bunun mücadelesini verelim. Neye asılarak? Sosyal diyaloga asılarak. Tarafların birlikte uzlaşma

kültürünü geliştirmeye bir zemin hazırlayarak. Ama Türkiye buradan kaydırıldı diyorum giderek. Örneğin plan hazırlanıyor, işte istediğini çağırıyor. İstedigiyle tartışıyor. Vergi Konseyi oluşturuyor, DİSK yok. Diyor ki; ben onu çağırmam, ben karar veririm ona diyor. Ne bileyim KESK yok. Siz dayatamazsınız diyor.

Ben Türk-İş adına önerge verdim arkadaşlar Vergi Konseyi'nde. Dedim ki, DİSK, KESK bunlar da katılmalıdır. Önergem reddedildi. Niye? Çünkü, hükümetin böyle bir düşüncesi yok. Onu anlatmaya çalışıyorum. Bunun adı yönetim. Buna şiddetle karşı çıkıyorum, soylediğim bu.

Kötü durum bu, buna itiraz ettim. İtirazımız bu.

### **Mesut Gülmez** Oturum Başkanı

Peki, teşekkür ediyorum.

Efendim aynı ana başlıkla düzenlenen Sosyal Adalet İçin Ekonomi Politikaları başlıklı İkinci Ulusal Sosyal Politika Kongremizin son oturumu olan paneli üç nokta koyarak Sayın Çelebi'ye söz veriyorum. Buyurun.



**Süleyman Çelebi**  
DİSK Genel Başkanı

Sayın Öke'nin anladığı manada ben bir değerlendirmede bulunmuyorum. Bir daha söylüyorum. Biz sosyal politikalara, sosyal diyaloga özellikle çok önem veren örgütüz. Yaptığımız uygulama yalnız DİSK tarafından, "DİSK'in cılız sesiyle nereye varır"ı çok yakın tarihte herkes görecektir. Öyle bir cılız sesi yok. DİSK olmadan da o yapının ne kadar rotadan çıktığını herkes görecektir bu ülkede. Önemli bir görevi üstleniyorduk.

Burada anlattığım şudur değerli arkadaşlar: Bu ETUC'la falan da çalışmıyor. Bu yeni sendikal hareketle de yaptığımız çalışmıyor. Yani Dünya Sendikalar Konfederasyonu'nun yeni ilkeleriyle de çalışmıyor.

Çelişen şu: Hükümetin bu konudaki uygulamaları ve sosyal diyalog konusunda alınan kararların yaşama geçmemesi. Bir sürü kararlar alıyorsunuz, bu sosyal diyalog mekanizmalarında. Bu kararlar bazen oybirliğiyle olabiliyor ama bu mekanizmalara hükümet elinin tersiyle itiyorsa orada artık konu mankeni olmanın yararının olmadığını söylüyoruz. Düzelmeye halinde biz bu alanlardan çekildik, bundan sonra oynamıyoruz değiliz. Bu düzenlemeler, bu uygulamalar Karma İstişare Komitesi'nde düzelmesi halinde, Ekonomik Sosyal Konsey'deki yapı yeniden şekillenmesi koşuluyla elbette yer alacağız. Biz bu mekanizmalardan kaçan örgüt değiliz. Ama artık çok net söylüyorum, konu mankeni olmayacağız. Bunu söylüyoruz. Bu böyle algılsın, bunun haricinde başka bir cümle sarfetmek istemiyorum bu aşamada ve görülecek ki son sözüm bu, bu mücadelemiz diğer örgütler tarafından da yakında anlaşılacaktır. Bir tek cümle bunu söyleyeceğim. Sağolun.

### **Mesut Gülmez** Oturum Başkanı

Evet, teşekkürler Sayın Başkan. Sanıyorum paneli sonlandırıp Manifesto'nun okunmasına geçebiliriz.

Ne yazık ki panelde yapılan konuşmalar ve katkılarla ilgili olarak benim çok kısa da olsa bir toplu değerlendirme yapmama zaman kalmadı. Bundan kendimi alıkoyuyorum ve bu değerlendirmeyi hep birlikte, hepimizin ayrı ayrı ve birlikte, ama bir başka biçimde yapmamız gerektiğini belirtiyorum.

Bu panelin ve tabii panelden önce bütün kongrenin İkinci Ulusal Sosyal Politika Kongresi'nin emekçilerin yazgısının değişmesine katkı sağlaması ve ona ivme kazandırması dilekleriyle sonlandırıyorum ve Sosyal Adalet İçin Sosyal Haklar Manifestosu'nu bize okuması için DİSK Genel Sekreteri Sayın Musa Çam'ı mikrofona çağırıyorum. Buyurun Sayın Çam.

### **Musa Çam** DİSK Genel Sekreteri

Teşekkür ediyorum.

Öncelikle İkinci Sosyal Politikalar Kongremizin düzenlenmesinde emeği geçen arkadaşlarımıza, başta Friedrich Ebert Vakfı Derneği dahil olmak üzere, Danışma Kurulu üyelerimize, iki gündür burada bize tebliğleriyle yol gösteren, yönlendirici olan çok değerli bilim insanlarına ve çok değerli tebliğ sahiplerine, değerli konuşmacılarımıza ve tabii ki en çok da iki gündür burada sabırla bu saatlere kadar bizleri dinleyen ve burada oturumları takip eden siz değerli konuklarımıza, değerli mücadele arkadaşlarımıza çok teşekkür etmeyi Yönetim Kurulu adına bir borç biliyorum.

Bugün, iki günlük bu konuşmaların ışığında değerli bilim insanlarımızla birlikte hazırlamış olduğumuz **Sosyal Adalet İçin Sosyal Haklar Manifestosu**'nu sunuyorum:

Günümüz Türkiye’inde benimsenen ekonomi politikaları zenginliğin yaratılmasına ve çoğaltılmasına katılanların, hak ettikleri payı aldıkları iddiası ile uygulanmaktadır.

Ancak ekonomi, rekabetçi üretime öncelik veren ekonomi politikaları tarafından yönlendirilmektedir. Oysa, ekonomi politikaları, üretimin yanı sıra bölüşümü de önceleyen sosyal politikalar içermelidir. Sosyal politikalar, ekonomi politikalarının gölgesinde kalmamalıdır. Eşitsizlik üreten piyasanın acımasız rekabetine karşı, emekten ve güçsüzlerden yana olması gereken sosyal devletin olumlu bir aktör olarak piyasaya müdahale etmesi gerekir.

87 yıl önce Uluslararası Çalışma Örgütü Anayasası’nın başlangıcına yazılan sosyal adalet ilkesi, yeni liberal ekonomi politikalarının dayatıldığı bu dönemde, sanayi devrimini izleyen yıllardakikadar önem kazandı. Küreselleşme, sosyal adaletsizlik ve sosyal eşitsizlikleri derinleştirdi. Eşitsizlikler, hem ülkeler arasında hem de ülkeler içinde arttı. Gelir dağılımı, uluslararası ve ulusal düzeylerde alabildiğine bozuldu. Uluslararası sermayenin kuruluşları olan DB ve IMF bile, artık bu gerçeği yadsıyamamaktadır. Birleşmiş Milletler de, bu durumu “eşitsizlik krizi” olarak nitelemektedir.

Sosyal adalet ve sosyal haklara dayalı ekonomi politikalarının artık çok güçlü uluslararası hukuksal dayanakları da vardır. Mayıs 2004’teki anayasa değişikliği insan hakları sözleşmelerine “ulusal üstü” nitelik kazandırmıştır ve “doğrudan” uygulanmasını anayasal zorunluluğa dönüştürmüştür. Ülkemizin onayladığı insan hakları sözleşmeleri arasına Birleşmiş Milletler’in Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi ile Avrupa Konseyi’nin Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı da eklenmiştir. Uluslararası Çalışma Örgütü sözleşmeleri ile bu iki insan hakları sözleşmesinin güvenceye aldığı sosyal haklar, izlenecek ekonomi politikalarını sosyal adalet temeline dayandırmanın olmazsa olmaz dayanaklarıdır.

Sosyal adaletin, kendiliğinden gerçekleşmesi beklenemez. Bu bağlamda sosyal adaletin soyut bir söylem olmaktan çıkarılması ancak sosyal hakların eksiksiz kullanılması ile olanaklıdır. Sosyal adaletin, en etkili araçlarından biri sosyal haklardır. Sosyal güvenlik ve sağlık hakkı, sendika özgürlüğü,

toplu sözleşme ve grev hakkı, eğitim ve çalışma hakkı, gelir güvencesi gibi sosyal haklar, aynı zamanda temel insan haklarıdır. İnsan hakları ise, evrensel olmasının yanı sıra bölünmez bir bütündür.

Çalışanı, işsizi ve emeklisiyle, genci ve yaşlısıyla, kadını ve erkeğiyle, tüm emek cephesinin sosyal haklardan yararlanması, ancak sendikal hakların tam olarak güvenceye alınması ile olanaklıdır. Sendikal haklar, sosyal hakların yaşama geçirilmesinin en etkin araçlarındandır.

Başta işçi sendikaları ve kamu çalışanları sendikaları olmak üzere emek dünyasının tüm aktörleri sosyal adalete ve sosyal haklara dayanan ekonomi politikalarının yaşama geçirilmesindeki sorumluluklarının bilinciyle bu yazgıyı değiştirmek için harekete geçmelidir.

