

iktisat

dergisi

AYLIK DERGI

Sayı: 513 Temmuz - Eylül 2010
Fiyatı: 6 TL.
ISSN 1302 5335

i.Ü. İktisat Fakültesi Mezunları Cemiyeti'nin hakemli yayını organıdır.

Kurucular

Nihat Batur, Oktay Emed, Reşat Umur

Sahibi

i.Ü. İktisat Fakültesi Mezunları Cemiyeti adına

Yönetim Kurulu Başkanı

Vahap Adıyaman

Genel Yayın Yönetmeni

Serhat Aligil

Yayın Kurulu

Hikmet Akçiçek (Yazı İşleri Müdürü)
Aylin Aktükün, İlker Aktükün,
Serhat Aligil, Aysel Ankoğuş,
Gülnur Elçik, Fuat Ercan
Başak Ergüder, Nuray Ergünes, Özge İzdeş,
Derya Kömürçü, Kuvvet Lordoğlu
Yasemin Öztürk, Metin Sarfatı, Sermin Sarca
Mehmet Türkay, Berna Uymaz,
İşaya Uşur, Sinan Yıldırım

Editör Kurulu

Özün Akgüç, Erdoğan Alkin, Mehmet Altan
Kaya Ardiç, Cengiz Arın, Taner Berksoy
Ercan Eren, Nihat Falay, Tamer İsgüden
İzzettin Onder, Murat Özyüksel
Nail Satılgan, Ümit Şenesen, Gül Günver Turan

Yayın Kurulu Sekreteri

Emrah Cengiz

Yönetim Yeri

Galipdede Cad. Birlik Apt. No: 24/1 Tünel
34420 Beyoğlu / İSTANBUL
Tel: +90 (202) 252 61 30 - 292 60 64
Fax: +90 (212) 292 60 85

E-Posta

dergi@ifmc.org.tr
iktisatdergisi@gmail.com

Web

http://iktisatdergisi.ifmc.org.tr

Baskı Hazırlık

Okyanus Yayıncılık
0 212 245 9037

Baskı

Can Matbaacılık
Davutpaşa Cad. İpek İş Merkezi K:3 N:7
Topkapı / İSTANBUL
0212 613 1547

Dağıtım

Detay Dağıtım 0212 216 01 86

Abone Koşulları

Yıllık 60 TL
Üye, Öğrenci, Arş. Gör. ve Öğretim Üyesi:
Yıllık 50 TL
Yurtdışı: 90\$
Abone Hesap No:
Garanti Bankası Harbiye Şubesi: 6299680
Akbank Taksim Şubesi: 41007
İş Bankası: 709365
Dergide yayınlanan yazılar Cemiyeti bağlamaz,
görüşler yazarlara aittir.

Yayın Türü: Yerel Sürekli Yayındır.

* Hakemli dergi kuralları 2. sayfadadır.

Son Baskı Tarihi:
30 Ekim 2010

İçindekiler

editörden 2

54 Şengül Hablemitoğlu

medyatik hayırseverlik ve muhafazakar popülizm kıskacında "sosyal haklar"

Berch Berberoğlu 3

sermayenin ve sosyal hakların küreselleşmesi: kapitalizmin, emek hareketinin ve sosyal haklar için verilen mücadelenin gelişimi

62 İlker Belek

sosyalizm ve sağlık hakkı: küba'nın başarıları

M. Mustafa Erdoğan 13

beşeri gelişme perspektifinden türkiye'de kamu eğitim ve sağlık harcamaları

71 Aziz Çelik

ücretli olmayanların sendikal hakları ve türkiye uygulaması: emekli-sen, çiftçi-sen ve genç-sen örnekleri

Denizcan Kutlu 29

sosyal politikada dönüşüm: gerekçeler ve gerçekler ışığında emeklilik düzenlemesi

82 Michael Brie

birlikler kurmak: sosyo-ekolojik değişim ve sosyal haklar mücadelesi

Nergis Mütevelloğlu 38

çalışma hakkı ekseninde sosyal hakların toplumsal işlevleri

92 İktisadi tarihin penceresinden

borçlu uygarlık veya maurice allais

Hakan Topateş - Aslıcan Kalfa 46

yeni çalışma ilişkileri bağlamında örgütsel yurttaşlık ve duygusal emek

94 Kitap tanıtımı:

"avrupa birliği ve sosyal politika"

iktisat

dergisi

Sayı: 513 Temmuz - Eylül 2010
Fiyatı: 6 TL.
ISSN 1302 5335

HAKEMLİ DERGİ KURALLARI

Yayın Kuralları:

- iktisat dergisi her ay yayınlanan hakemli dergidir.
- Dergide yayınlanan makaleler kaynak gösterilmeden kullanılamaz.
- Dergide yayınlanmak üzere gönderilen her türlü yazı, yayın kurulu tarafından bir ön incelemeye tabi tutulduktan sonra, uygun görüldüğü takdirde hakem tespiti yapılacak ve ilgili hakemlere gönderilecektir.
- Makale konuları başta iktisat olmak üzere sosyal bilimlerle sınırlıdır.
- Davet edilmiş olanların dışındaki yazılar hakem denetiminden geçer.

Teknik Özellikler:

- Makale Microsoft Word programıyla yazılmalıdır. Dört adet A4 boyutunda çıktıyla, 200 kelimelik bir özet ve en fazla 8 anahtar kelime ile teslim edilmelidir.
- Makaleyle birlikte yazarın (yazarların) adını, ünvanını, çalıştığı kurumu, açık adresini, kolay ulaşılabilecek iş ve cep telefonlarını, email adreslerini belirten bir kapak yazısı yollanmalıdır.
- Makale sonlarında yazar soyadlarına göre sıralanmış bir kaynak yer almalıdır.

editörden

Merhabalar,

I. Sosyal Haklar uluslararası sempozyumu 2009 yılında ilk kez Akdeniz Üniversitesi ev sahipliğinde yapıldı. Toplantıyı A.Ü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri ilişkileri bölümü düzenledi. Ancak bu toplantı ve arkasında gelen toplantılarda bir çok akademisyenin katkısı ve çabası ile gerçekleşti. Bunlardan biri olan değerli hocamız Prof.Dr. Mesut Gülmez'in ismini izni ile burada kullanmak istiyoruz. Mesut Hoca Sosyal Haklar konusunda bir sempozyum düzenleme fikrinin hem kuramsal hem uygulama yanını hayata geçmesinde ciddi katkıları sağladı ve sağlamaya devam ediyor. Nitekim ikinci Sosyal Haklar Ulusal Kongresi Pamukkale Üniversitesince düzenlendi.

Biz bu sayımızda I. Uluslararası Sosyal Haklar Kongresine sunulan ve basılı olarak yayınlanan bildirilerin bir bölümüne sayfalarımızı açtık.

Sosyal Hak kavramının giderek daha az tartışıldığı ve daha az konuşulduğu akademik dünyada bu konu üzerine yazılmış ve hakem denetiminde geçmiş bildirilere yer açmanın zorunluluğuna dergimiz yayın kurulu güçlü bir biçimde inanmaktadır. Öyle ki artık sosyal kavramı yerine piyasa kavramının yerleştiğini, sosyal hak, sosyal hukuk kavramlarının ise giderek içlerinin boşaltıldığı bir dönemdeyiz. Bu kavramlar ve ifade ettikleri anlamların çoğu kez modası geçmiş, ve düne ait olarak değerlendirilmesi bu hakkın muhatapları açısından oldukça düşündürücüdür.

Sosyal Hakları özünde insan hakları bağlamında değerlendirmek bu kavramın öznesi açısından evrenselliğini de vurgulamaktadır. Burada öznesi insan olan ve herhangi bir coğrafi sınır tanımadan ve ülkelere göre değişiklik göstermemesi gereken bir sosyal hak kavramından söz edilmektedir. Bu bağlamda kavramın çerçevesi çok geniş bir alana oturmaktadır.

Sosyal hakların muhatapları olan bireylerin maddi,ekonomik ve sosyal gelişiminin kamu tarafından sağlanması ve korunması gerekmektedir. Bu korumanın özellikle güçsüz konumda olanlara yönelik olarak gerçekleşmesi sosyal hak kavramı ile birlikte ele alınmalıdır. Sosyal haklar, Mesut Hoca'nın deyimi ile sosyal devletin de araçlarıdır. Devletin ekonomik ve sosyal eşitsizlikleri gidermek için sosyal adaleti sağlamak için nihayet sosyal ve siyasal bir barışın sistem içi sürekliliğini sağlamak için sosyal hakları etkin biçimde kullanması gerekmektedir. Bu mücadelenin gerçekleşmesinde elbette kısa ve uzun erimli hedefler bulunmaktadır.

Dergimizin bu sayısı dokuz bildiriye yer vermektedir. Bu bildiriler Belediye İş sendikası tarafından basılan Bildiriler kitabında da bulunmaktadır. Bildirilerinin yayın iznini sağlayan Akdeniz Üniversitesi ÇEEİ Bölüm Başkanı Nergis Mütevellioğlu'na ve bildiri sahiplerine yayın kurulu adına içten teşekkürlerimizi sunarız.

Kuvvet Lordoglu

sermayenin ve sosyal hakların küreselleşmesi: kapitalizmin, emek hareketinin ve sosyal haklar için verilen mücadelenin gelişimi

özet

Bu tebliğ, kapitalizmin, emek hareketinin ve sosyal haklar için mücadelenin gelişiminin tarihsel bir analizini sermayenin ve kapitalist ilişkilerin dünya çapında küreselleşmesi bağlamında sunuyor. İddiası, kapitalizm kendi ticari ve endüstriyel köklerinden doğru geliştikçe ve dünyanın çeşitli köşelerine sermayenin ihracı dolayısıyla yayıldıkça, emeğin uluslararası işbölümündeki değişimleri, üretimi küresel ekonominin merkezinden çevredeki bölgelerine doğru iterek etkilediği, böylelikle de üretimin ve emeğin kontrolü ile sömürsünün yapısında küresel ölçekte bir transformasyona neden olduğudur. Emeğin sömürsünün yoğunlaşması emek ve sermaye arasında takip eden sınıf mücadelelerine neden oldu -emek hareketinin sosyal haklarını ve çıkarlarını korumak ve ilerletmek üzere sürdürdüğü mücadeleler. Sermayenin küreselleşmesi ve uluslararası işbölümündeki değişimler emeğin dünya çapında sosyal pozisyonunu büyük ölçüde etkiledi ve küresel ölçekte emeğin kontrolünde ve sömürülmesinde ve işçi sınıfının sosyal haklarını koruma mücadelesinde ve eşit ve adil bir toplum kurulması yolundaki çabasında uluslararası dayanışmasındaki potansiyelde artışa neden oldu.

Anahtar sözcükler: Küreselleşme, Kapitalizm, Emek Hareketi, Sosyal Haklar.

Berch Berberoğlu

Çeviren: Sermin Sarıca
İ.Ü. İktisat Fakültesi
Maliye Bölümü
Yrd. Doç.Dr.

abstract

This paper provides a historical analysis of the development of capitalism, the labor movement, and the struggle for social rights within the context of the globalization of capital and capitalist relations on a world scale. It argues that as capitalism developed from its commercial and industrial origins and spread to various corners of the world through the export of capital, it affected changes in the international division of labor, shifting production from the center to the peripheral regions of the global economy, thus bringing about transformations in the structure of production and the control and exploitation of labor on a global scale. The intensification of the exploitation of labor led to the ensuing class struggles between labor and capital—struggles led by the labor movement to protect and advance its social rights and interests. The globalization of capital and changes in the international division of labor greatly affected the social position of labor worldwide and gave rise to the control and exploitation of labor across the globe and to the potential for the international solidarity of the working class in its struggle to safeguard its social rights and strive towards the building of an equitable and just society.

Key words: Globalization, Capitalism, Labor Movement, Social Rights.

19. ve 20. yüzyıl boyunca kapitalizmin gelişimi artı değerini daha yüksek düzeylerinin yaratılışını garantilemek üzere emek üzerindeki kontrolle sonuçlanmıştır

4

giriş

18. yüzyıldaki erken başlangıçlarından ve 19 ile 20. yüzyıl boyunca süren müteakip evriminden itibaren, kapitalizm gelişirken ve dünya ölçeğinde yaygınlaşırken çeşitli aşamalardan geçti. Bu süreçte, sermaye ulusal düzeyden uluslararası ve son olarak da küresel düzeye genişlerken, dünya ekseninde karmaşık bir ticaret ve üretim ilişkileri ağı geliştirdi. Ulusal düzeyden küresel düzeye geçiş beraberinde emek ve onun zorluklarla kazanılmış, dünya çapında milyonlarca çalışan insanın gündelik hayatlarını tanımlayan sosyal hakları üzerinde yoğun bir etki yaratan ve yaratmaya devam eden önemli bir dizi özellik getirdi. Sermayenin ve kapitalist üretim ilişkilerinin küreselleşmesi bu yolla kapitalist gelişme sürecinde değişimlere neden oldu, bu da sonuç olarak uluslararası işbölümünün transformasyonuna, küresel düzeyde emek ilişkilerinde değişim ve emeğin ve diğer etkilenen nüfus kesimlerinin sosyal haklarında kısıtlamalara neden oldu. Yani, sermayenin ulusal sınırların ötesine hareketi bu süreç üzerinden, küresel sermayenin rehberliğinde bir coğrafi alandan diğerine ve bir iktisadi faaliyetten diğerine küresel üretim sürecinin ihtiyaçlarına bağlı olarak üretimde kaymaların olduğu bir döneme öncülük etti, yani üretimin küreselleşmesinin entegre bir parçası şimdi dünyanın her köşesinde işleyen en büyük ve en güçlü kapitalist çıkarların küresel egemenliğine yol açtı. Bu sürecin emek üzerinde ve genel olarak çalışan insanlar üzerindeki etkisinin ne olduğu, bu sürecin nasıl dönüştüğü ve sıradan çalışan insanların hayatlarını ve dünya çapında haklarını nasıl etkilediği bu tebliğin konusudur.

ABD'de ve küresel ekonomide farklı sektörlerdeki emek ilişkilerinin doğası ve dinamiklerinin bir analizi, kapitalizm altında işin doğasına ve üretim noktasında emek ve sermaye arasındaki ilişkilere dair bir anlayış geliştirebileceğimiz gerekli içgörüyü kazandıracaktır. Temelde üretimin daha büyük, daha kapitalist ilişkilerinin bir manifestosu olan bu türden ilişkiler (yani sınıf ilişkileri), bunlardan artı değerini ya da kârların giderek büyüyen toplamlarını elde eden kapitalist yönetimlerle ve sermaye ile karşı karşıya gelen işçiler olarak toplumsal bir biçimde görünür hale gelirler. Üretim noktasında emek ve sermaye arasındaki bu mücadelenin sınıf doğasını bu bağlamda görmeye başlarız -daha geniş sınıfsal bağlamında devleti içeren, politik hale gelen bir mücadeledir, dolayısıyla sosyal hakların kurumsallaşması için ve son kertede devlet iktidarı için bir mücadeledir. Sermayenin küreselleşmesi ivmelendiği ve onun içsel mantığı ve ilişkileri gö-

rünür hale geldikçe, durum sosyal haklarını -yalnızca bir sendikaya üye olma ve örgütlenme hakkı için değil, ama aynı zamanda çalışma koşullarını iyileştirmek, ücretleri ve yararları artırmak, ve herhangi bir modern toplumdaki temel sosyal/insan haklarının temeli olan diğer hakların bir sunumu için- besin, konut, sağlık bakımı, eğitim, sosyal güvenlik, istihdam ve garanti edilmiş bir asgari gelir talep etmek üzere emeğin daha da örgütlü ve radikal hale gelmesini kolaylaştırmasına bağlıdır. Emek ve sermaye arasındaki bu mücadelede güçler dengesi, üretim noktasının ötesinde iş ilişkileri dolayısıyla, kapitalist sistemin, ücretli emeğin ve genel olarak emekçi insanların hakları için daha büyük bir sosyal/kamusal sorumluluk yönünde dönüşümü olasılığı için bir mücadeleye çevrilir.

Bu tebliğ ileri kapitalist üretim altındaki emek sürecinin ve emek ilişkilerinin -küresel düzeyde daha geniş sınıf ilişkileri bağlamında emek ilişkilerinin yapısını açıklayan bir süreç- ve emeğin sosyal hakları için uzantılarının daha net ve açık bir algılanışı için yazılmıştır. Bu sayfalarda sunulan geç 20. yüzyılda ABD ve küresel ekonomide işin değişen doğasının detaylı analizi, ileri, küresel kapitalizmin altında yatan ilişkilerin bu türden bir algılanışının, kapitalist toplumun dünya çapında çalışan insanlara daha geniş haklar sağlayan bir toplumsal düzene mutlak dönüşümü doğrultusunda değişimi etkileme mücadelesinde emeğin kullanımına sunulabileceği umuduyla küresel kapitalist üretimin içsel mantığını açığa çıkarmayı niyet eder.

Bu tebliğ, kapitalizmin gelişimi, kapitalist emek süreci, işin değişen doğası ve geç 20. yüzyıl ve erken 21. yüzyılda ABD ve küresel ekonomide emek-sermaye ilişkilerinin merkezinde yer alan pek çok konuyu inceleyerek değişen tarihsel, coğrafi ve konusal bağlamlarda emeğin sosyal haklarının merkezindeki bu türden bir dizi soruya yanıt vermektedir.

tarihsel arka plan

19. ve 20. yüzyıl boyunca kapitalizmin gelişimi, kapitalist sistem altında sermaye birikiminin temelini oluşturan artı değerini hep daha yüksek düzeylerinin süreklileşmiş sömürülüşünü ve yaratılışını garantilemek üzere emek üzerindeki kontrolle sonuçlanmıştır. Emeğin üretim noktasındaki bu kontrol ve sömürü süreci 19. yüzyıl boyunca, emeğin niteliksizleştirilmesi yoluyla gelişti ve olgunlaştı (Braverman 1974). Kapitalizmin ABD ve Avrupa'da rekabetçi aşamasından tekeli aşamaya doğru büyümesi ve gelişimi, ulusal ve daha sonra küresel ekonomi boyunca endüstrinin bütün asli sektörlerinde bu süreç tarafından

Şekil 1. Küresel Sermayenin ve Kapitalist Devletin Kökenleri ve Farklı Aşamaları Üzerinden Gelişimi

Endüstri Devrimi	Korunuculuk	Fordizm (Taylorizm)	Merkez: Üretim Çevre: Tarım	hizmet, finans endüstriyel üretim
Endüstriyel Kapitalizm (fabrikalar)	sermayenin konsantrasyonu ve merkezileşmesi	Ulular arası işbölümünün dönüşümü	Üretim kapitalist ilişkilerinin uluslararasılaşması (sınıf ilişkileri)	
Kapitalizm	I: Rekabetçi (piyasa) II: Tekel (devlet-yönetimli)	erken tekel dönemi (ileri tekelci kapitalizm)	Küresel Kapitalizm	Küresel Kapitalizme Alternatifler
Ticari Kapitalizm (Ticaret)	trustlar, karteller ve ulusötesi işletmeler	Küreselleşme hiper-emperyalizm IMF, DB, DTO yardımlı	Emperyalistler-arası rekabet (küresel ölçekte sermaye vs. sermaye)	
kolonyalizm	Emperyalizm I: malların ihracı II: Dünya Savaşı	Emperyalizm II: sermaye ihracı II. Dünya Savaşı	Vietnam Savaşı	1991 Körfez Savaşı 2003 Irak Savaşı
-----resesyonlar ve-----1929-37 BÜYÜK BUNALIMI-----stagnasyon, durgunluklar-----ve depresyonlar				
Kapitalizmin Çöküşü ve kapitalist devlet tarafından savaş ve savaş sonrası yeniden yapılandırma yoluyla kurtarılıp yeniden canlandırılışı				
-----ÜCRETLİ EMERİN SÖMÜRÜLMESİ-----ÜCRETLİ EMERİN KÜRESEL ÖLÇEKTE SÖMÜRÜSÜ----- (artı değer/ sermaye birikimi) (dünya ölçeğinde artı değer / sermaye birikimi)				
Emek hareketin gelişimi (sendikalar, grevler, protestolar)	Üçüncü Dünya anti-emperyalist ulusal bağımsızlık hareketleri	Vatandaşlık haklarının gelişimi, kadın, öğrenci, çevre, savaş karşıtı ve barış hareketleri	leşme hareketi	Anti-küresel-leşme hareketi
-----SINIF MÜCADELESİ-----SINIF MÜCADELESİ----- (emek vs. sermaye) (emek vs. sermaye)				

kolaylaştırıldı. Bu yaygınlaşma sürecinde, kapitalist devlet sermayenin çıkarlarını korumak ve ilerletmek ve geçtiğimiz yüzyıl boyunca gelişen emek ve sermaye arasındaki yoğun sınıf mücadelesinde emeği bastırmak üzere merkezi bir rol oynamaya başladı (Boyer ve Morais 1980).

21. yüzyıla girerken, geç kapitalizmin olgunlaşan gelişmeleri -ki 20. yüzyılda büyük bir hızla gelişti-ler- değişik bir dizi biçimde yüzeye çıkmaya başlamış ve on yıllar boyunca dünya çapında ABD ve diğer ülkelerde emeğin kontrolünü ve sömürsünü kolaylaştıran sermaye birikimi sürecini

Sermayenin ulusötesi bir temelde küresel yayılımı böylece üretimin kapitalist ilişkilerinin yaygınlaşmasını ve bununla beraber ulusal sınırların ötesinde emeğin kontrol ve sömürsünü kolaylaştırır

sorgular hale gelmiştir. Her ne kadar dünya ekonomisindeki güncel gelişmelerin, ABD gücünün konsolidasyonunun dünya ölçeğinde elle tutulur hale gelmeye başladığı daha erken dönemlerde kökenleri olsa da, emek sürecinin bir taraftan otomasyon ve yüksek teknoloji yoluyla dönüşümü ve sermayenin küreselleşmesi ve uluslararası işbölümünün yeniden yapılanması diğer taraftan, işin doğasındaki değişimleri etkiledi (Bina and Davis 2000) -son iki yüzyılda emek ve sermaye arasındaki devam eden sınıf mücadelelerinin bir bildirimi olan değişimler (Boyer and Morais 1980).

Kapitalist toplumda üretim sürecinin doğasını karakterize eden iki çatışan sınıf arasındaki mücadelede, emeğin kontrolü ve sömürsü sermaye birikiminin süreklileşmiş gelişimi ve yayılmasını garanti eden iki itici güçtür. Küresel kapitalist gelişmenin 20. yüzyıl boyunca gelişim mantığı, ulusal tekellerin güçlenmesine yol açtı ve böylece emekgücü yapısında, emek sürecinde ve farklı üretken ortamların üretim noktasındaki işin doğasında dönüşümleri tetikledi. Bu dönem boyunca sermayenin merkezi karakteri emeğin kontrolü ve sömürsünde artan yoğunlaşmaya ek olarak emeğin sosyal haklarının dünya ölçeğinde kısıtlanması oldu. Şekil 1, bu süreci kapitalist yayılmanın erken dönemlerinden dünya ölçeğinde küresel kapitalist gelişmenin daha güncel bildirimlerine kadar karikatürize eder. Kapitalizmin rekabetçi aşamasından teknelci aşamasına geçerken, onu ulusaldan küresel düzeye çıkaran asli bir dönüşümden geçtiğini göstermektedir.

Kapitalist yayılmanın erken dönemlerinin özelliği olan malların ihracının yerini sermaye ihracı alırken, buna dünya çapında bir ekonomik emperyalizm süreci eşlik etti. İleri kapitalist devlet tarafından kolaylaştırılan küresel ekonomi üzerindeki teknelci yönetim, sermayenin ve kapitalist ilişkilerin dünya çapında küreselleşmesi için sahneyi hazırladı ve dünya ekonomisi üzerinde sermaye kontrolünün konsolidasyonuna yol açtı. Bu dünya çapında sermayenin çıkarlarını korumakta ve emeğin haklarını kısıtlamakta ileri kapitalist devletin doğrudan rolü için politik çerçeveyi sağladı. (Szymanski 1978; Petras ve Veltmeyer 2001).

Kapitalizm altında, emeğin sömürsündeki yoğunlaşma emek ve sermaye arasındaki mücadelenin devamı anlamına geliyordu, ancak emek kontrolünün özel doğası ve biçimleri bir endüstri ya da ekonomik sektörden diğerine olduğu kadar ulusal sınırların ötesinde değişiyordu. Yani, emek süreci ve emek kontrol biçimlerinin tarihsel ve mekansal dinamikleri vardır (Lembcke 2002: 11-24). Bu nedenle, otomotiv

ve çelik benzeri, temel endüstrilerin tarihsel gelişiminin bir analizi, geçmiş yüzyılda kapitalist gelişmenin seyri boyunca yöneticilerce uygulanan kontrol araçları ve metodlarını görünür kılar, dünya ekonomisi bağlamında gelişirken bugünkü emek sürecinin bir analizi, dünya ölçeğinde emek kontrolünün ve emek sömürsünün farklı biçimlerini bize gösterir. Bu anlamda, sermayenin küreselleşmesi, emeğin şimdi doğası itibarıyla küresel olan ulusal sınırların boyunca kontrol, sömürü ve baskılanması sürecinde ilerledi. Bu süreç, işçilerin hakları için mücadele eden sendikaların ve diğer emek organizasyonlarının mücadelesini ciddi bir biçimde perdeledi ve böylelikle onyıllar için dünya çapında emeğin koşullarında ilerlemeleri erteledi.

Geç kapitalizm altında emeğin güncel koşulları bu nedenle onun çağdaş ve küresel boyutları bağlamında görülmelidir, ancak bu koşullar halen kendilerini tarihsel açıdan spesifik olan belirli bir ulusal ortamda açığa çıkarırlar. Her ne kadar kapitalizmin rekabetçi ve teknelci aşamalardan geçerek gelişimi onun ulusal düzeyden küresel düzeye doğru yayılımı ile sonuçlanmışsa da, dünya ölçeğinde açığa çıkan daha yüksek, geç-teknel aşamasındaki çelişkileri içeride emeğin kontrolü ve sömürülmesi sürecini gelişikili bir yoldan etkiler: Dışarıda yayılma içeride daralmaya tahvil olur ve dolayısıyla, ekonominin farklı sektörlerinde emek gücünün doğasını ve yapısını, kontrolün biçimlerini ve sömürsünün doğası, oranı ve yoğunluğunu değiştirir (Berberoğlu 2002). Ve bu farklı ulusal/yerel çerçeveler içinde küresel ekonominin değişen sektörlerinde değişken tepkilerin yükselişine neden oldu.

Emek ve sermaye arasındaki sınıf mücadelesi gelişir ve olgunlaşırken ve işçi sınıfı giderek artan ölçüde sınıf bilinçli hale gelir ve kendi sınıf çıkarları doğrultusunda davranmaya başlarken, kapitalist sistemin dönüşümünün merkezi zorunluluğu, emeğin kontrol ve sömürsünün doğası, mekanizmaları ve süreçlerinin ve emeğin kendi hakları ve çıkarları için sermaye ve tüm kapitalist sistem karşısında verdiği mücadeledeki tepkilerinin dikkatli bir incelemesini gerektirir.

emek süreci ve emeğin kontrolü ve sömürsü: tarihsel ve mekansal boyutları

Kapitalizm altında emeğin kontrolünü ve sömürsünü rasyonalize eden emek sürecinin zaman ve mekan boyunca sermaye birikimini kolaylaştıran iki boyutu vardır. Bunlar kapitalist emek sürecini karakterize eden emeğin kontrolü ve sömürsünün tarihsel ve mekansal dinamikleridir. Tarihsel dinamik, kapitalist gelişmenin erken (re-

kabetçi) aşamasından geç (tekelci) aşamasına emeğin kendisi dolayısıyla kontrol edildiği ve sömürüldüğü bir süreci içerir. Bu süreçte, emek - sermayenin süreklileşmiş birikimindeki rolü üzerinden- bir meta biçimini alır ve sermaye birikim sürecini kolaylaştıran sermayenin artı değer elde edişi üzerinden sömürülür. Bunu başarmak için, sermaye emek üzerindeki kontrolünü genişletir ve kendi hakimiyeti altına alır, öyle ki emek, sermayenin ve bütün kapitalist sistemin uzantısı haline gelir. Bu süreç geçtiğimiz üç yüzyılda evrimleşmiştir, ancak sermayenin ve kapitalist devletin küresel yayılımının maddi temelini oluşturarak kapitalizmin en yüksek ve en yayılımcı aşamasına vardığı erken 20. yüzyılda tekelin yükselişi ile birlikte yoğunlaştı (Szymanski 1978, 1981).

Mekansal dinamik ulusal, bölgesel ve uluslararası sınırlar boyunca emek üzerindeki kontrolün coğrafi sahasını içerir, öyle ki sermaye birikimi, dolayısıyla emeğin kontrol ve sömürüsü, yerel, ulusal ve küresel düzeyde gerçekleşir (hem yerli hem de ulusötesi). Sermayenin ulusal sınırların ötesine dışarıya yayılma amaçlı hareketi sermayeyi küresel kapitalist ağın içine entegre eder ki buraya dünya çapında terleme atölyelerinde düşük ücretli niteliksiz bayağı emeği sömürmeye ve kontrole gelir. Sermayenin ulusötesi bir temelde küresel yayılımı böylece üretimin kapitalist ilişkilerinin yaygınlaşmasını ve bununla beraber ulusal sınırların ötesinde emeğin kontrol ve sömürüsünü kolaylaştırır (Berberoğlu 1987, 2003). Rekabetçi sermayeler küresel ekonomi üzerinde kendi hakimiyetleri açısından bunu başarmak üzere (accomplish) küresel boyutta genişlerken, küresel ölçekte işçi sınıfı artan ölçüde onların doğrudan kontrolü ve baskınlığı altına girer ve emeğin küresel ölçekte sömürüsü bu şekilde dünya üzerinde artı değer üretimi için realize olur.

Kapitalizm altında emek sürecinin tarihsel ve mekansal boyutlarının kapitalizmin ve kapitalist ilişkilerin küresel ölçekte geçmiş birkaç yüzyıl süresince büyümesi ve ilerlemesi açısından özel bir önemi vardır. 16. yüzyıldan 18. yüzyıla sermayenin başlangıçtaki birikimi ticari sermayenin dünya ölçeğinde sermaye birikiminin Avrupa ve Kuzey Amerika'nın ileri kapitalist ülkelerinde kapitalist sistemin kuruluşuna yol açan ön aşamalarındaki kolonyalizm ve emperyalizm koşulları altında ticareti ile kolaylaştırıldı. Kapitalizmin küresel ölçekte sonraki ilerleyişi ulusötesi üretimin genişlemesinde bir merkezi rol oynamak üzere malların ihracından sermaye ihracına bir kaymayı kolaylaştırdı, dünyanın çevresel bölgelerine üretken temelini dışa transferi üzerinden yatırılan sermaye küresel çapta kapitalizmin kuruluşunda

kritik bir rol oynayan kapitalist üretim ilişkilerini kurdu (Warren 1980; Szymanski 1981).

Sermayenin ihracı, finans kapitalin dünya çapında genişlemesinin temeli, bu nedenle 19. yüzyılın son ve 20. yüzyılın erken dönemleri boyunca küresel ekonomi üzerinde kapitalist hegemonyayı kurmakta ve konsolide etmekte katalist bir rol oynamak üzere iyi bir pozisyondaydı. Finans kapitalin 20. yüzyıldaki baskın rolü ve onun küre çapında ulaşımı, özellikle savaş sonrası dönemde, böylece, hem tarihsel hem de mekansal anlamda bir dönüm noktasına işaret ediyordu. Burada artık küresel sermaye hem kökenlerinin ve zaman boyunca evriminin tarihsel bir meşruluğunu hem de küresel bir temelde kendi koşullarını dikte ederken baskın bir rol oynadığı mekansal bir konfigürasyonu temsil ediyordu (Harvey 2002). Bunun dünyanın çevresel bölgeleri açısından sonuçları çok gerçek, sıklıkla katastrofik sonuçlardı. İleri kapitalist merkezlerdeki durum da aynı şekilde ciddiydi, ancak orada güçlü bir emek hareketinin gelişimi Avrupa ve Kuzey Amerika'da 20. yüzyıla girerkenki küreselleşme sürecinin negatif etkilerine karşı koydu. Yine de, varolan emek hareketi, katmanlaşmış ve ırksal ve cinsiyetçi çizgilerle bölünmüş olduğundan, bir dizi endüstride emek süreci üzerindeki kontrol ve ücretli emeğin sömürüsü sermaye birikimini kolaylaştırdığından, emek üzerinde hakimiyeti ele geçirmiş sermayenin ve kapitalist devletin birleşik güçlerinin eşiti değildi (Szymanski 1978).

emek hareketinin yükselişi ve sınıf mücadelesi

İşçi sınıfında sınıf bilincinin gelişimi otomatik bir süreç değildir, ancak işçilerin milyonlarca tarafından deneyimlenen kapitalizm altında iş ve yaşam koşullarının kesinlikle doğrudan bir sonucudur. (Lembcke 1988). Bu süreç, bir kez tamamlandığında, işçileri sınıf mücadelesine çeker -doğası itibarıyla politik olan ve yöneten kapitalist sınıf ve devlet dahil, kapitalist sistemin tüm kurumsal yapısına karşı olan bir mücadele (Berberoğlu 2001).

Tarihsel olarak, sınıf bilincinin ve fabrikalarda, madenlerde ve değirmenlerde sınıf mücadelesinin gelişiminin merkezi kolaylaştırıcıları sendikalar ve akabinde onlara bağlı politik örgütler ve politik partilerdir -yani, daha geniş bir politik bağlamda, kapitalistlerden devlet iktidarını alma amacı ile işçi sınıfının sınıf çıkarlarını ilerleten ve açıkça ifade eden işçi örgütleridir.

Avrupa'daki kapitalist gelişmenin daha uzun tarihi, erken bir dönemde, diğerlerinin yanı sıra, Paris Komünü, Birinci Enternasyonal ve sonrasında

Sınıf bilincinin ve sınıf mücadelesinin gelişiminin merkezi kolaylaştırıcıları sendikalar ve onlara bağlı politik örgütler ve politik partilerdir

Üretimin mekanizasyonu niteliksizleştirme sürecini hızlandırmış, daha çok işsizliğe ve kalan işçilerin sömürsünde yoğunlaşmaya yol açmıştır

Bolşevik devriminde görüldüğü üzere farklı türden politik inançlardan -anarko-sendikalistlerden komünistlere ve aynı şekilde geleneksel reformistlere kadar- radikal işçi örgütlerinin gelişimine yol açtı. Çeşitli radikal anarko-sendikalist, sosyalist, komünist ve diğer emek örgütleri ve partilerinin bu açıdan 18. yüzyıl sonundan 20. yüzyılın erken dönemlerine Avrupa'da kapitalizme karşı işçi sınıfının bu ve diğer mücadelelerinde kökleri vardır (bkz. Katznelson and Zolberg 1986).

ABD'de, kapitalizmin geç gelişimi onun karşısında geniş temelli bir işçi mücadelesinin oluşumunu bir yüzyıl kadar erteledi. Ancak emeğin bu iki yüzyıldan fazla süren kolektif tarihsel deneyimlerinden haberdar benzer, paralel örgütlerin oluşumu ile sonuçlandı. 19. yüzyılın ortalarında ABD işçi sınıfı, onları bu kadar zalimce sömüren ve kontrol eden sistemin hakimiyetini almaya hazır gelişen olgun bir proletaryanın bütün işaretlerine sahipti (Boyer and Morais 1980). Iç Savaş'ta ve kuzeyde kapitalizme karşı savaşta çıkarlarının daha ileri gelişimini engelleyen kölelik sistemine karşı kazanılan zaferde kritik bir rol oynayarak, ABD işçi sınıfı, emek açısından sıklıkla kanlı ve bazı trajik gerilemelere neden olan patronlara karşı belirlenmiş mücadelelerde pek çok zaferde imza attı (bunların en göze çarpanı 8-saatlik işgücü için mücadele idi). Ancak bu mücadelelerin yüzyılın sonundaki hızı 19. yüzyıl sonu ve hatta 20. yüzyıl başındaki önemli emek örgütlerinin oluşumu ve gelişimi ile sonuçlandı: Emeğin Şövalyeleri, Dünya Endüstri İşçileri, Sosyalist ve Komünist Partiler ve pek çok diğer politik yönelimli radikal sendikalar ve partilerin hepsi olgunlaşan işçi sınıfı bilincinin ve ABD'de bu huzursuzluk ve kargaşa dönemi boyunca süren emeğin başlattığı sınıf mücadelesinin açığa çıkarıcı sürecinin bir sonucuydular (Boyer and Morais 1980).

Büyük Depresyon boyunca benzer mücadeleler, Komünist Parti önderliğinde, sendikalar ve politik eylemler üzerinden çabaların örgütlenmesinde önemli zaferlere imza attı. Örneğin, CIO üzerinden, emek koşullarını iyileştirme gibi, aynı zamanda kendilerini ender görülen büyüklükte büyük bir ekonomik çöküntünün ortasında bulan giderek artan sayıda işçi arasında işçi sınıfı bilincini geliştirmeye yardım etti (Green 1976: 27-51; Stepan-Norris and Zeitlin 1989).

McCarthy'ci cadı avları ve CIO ve UAW gibi asli sendikalardan solcuların püskürtülmesi üzerinden emeğin savaş sonrası bastırılışı (bkz. Keenan 1980; Levenstein 1981), etkin bir biçimde emek hareketini yıllar süren bir gerilemeye soktu; emeğin politik kasları üzerinde yıkıcı bir etki-

si oldu, zira başarılı bir biçimde örgütlü sol grupların emek hareketi üzerindeki etkisini nötralize etti ve tutucu 1950'lerde aldığı yön -ABD emekçilerinin onyıllar boyunca kurtulamadığı bir çıkmazdı (Lembcke 1988).

Avrupa'da komünist, sosyalist, emek ve diğer politik işçi partilerinin belirleyici varlığı ve rolü (ve ABD'deki yoklukları ve aşırı güçsüzlükleri) yakın geçmişte Avrupa ve ABD'de emeğin farklı pozisyon ve beklentilerini açıklayan temel faktördür. İşçilerin bağımsız bir politik partisinin varlığı ve gücü, bu yüzden, ABD'de emek ve emek hareketinin kapitalist devlet karşısındaki politik (sınıf) mücadelesi açısından belirleyici önemdedir.

Ancak burada işler değişmeye başlar. Soldaki eski partiler ve örgütler artan canlılıkla güçlerini mobilize etmeye başlamışken yeni, bağımsız bir işçi partisinin şekillendirilmesi için yenilenmiş çağrılar mevcuttur. Dünya ekonomisinin dönüşümü sürerken ve ABD sermayesinin küreselleşmesi ABD yerel ekonomisini giderek zayıflatır ve ekonominin örgütlü emeğin şimdiki kadar hep yoğun olduğu sektörlerinde majör bir krize sokarken ve ABD işçileri hayat standartlarında ek bir düşüşü deneyimlemeye başlarken, aşağıdan mobilize olmak ve emeğin bir zamanlar sahip olduğu ve kendi çıkarlarını iletirmek üzere uyguladığı kaybedilmiş gücünü yeniden kazanmak üzere karşı durmak için artan bir baskı olacaktır. Bu anlamda kritik faktör ABD emekçilerini önmüzdeki yıllarda yoğunlaşacak ve yaygınlaşacak olan sınıf mücadelesinin içine çekme görevini üstlenmesi gereken olan bağımsız bir işçi partisinin merkezi rolüdür (Katz-Fishman et al 2005).

ABD ekonomisindeki ve onun 1970'lerin başından beri küresel politik ekonomik pozisyonundaki çöküş düşünüldüğünde, ama, emekçi insanların artan bir miktarını etkileyen hızla kötüleşen koşullarıyla yüzleşmek üzere toplumdaki diğer ilerici güçlerle bağlantı kurmaya başlayan genişleyen bir çok-ırklı/çok-uluslu işçi sınıfı koalisyonu temelinde emek hareketinin dirilişinin artan işaretleri vardır. Kriz kötüleştiğçe ve daha fazla işçi ekonominin çöküşünden etkilendikçe, buna karşılık kapitalist sınıf ve kapitalist devlete, kapitalist toplumun aslında bütün temellerine artan ölçüde meydan okuyacak yeni bir güçler koalisyonunun büyümesine katkıda bulunacaklardır (Berberoglu 2009).

Bu türden koşullar geçmişte iç savaşlara ve devrimlere yol açmışlardır ve Amerikan deneyiminde, eğer olaylar bunu garantiliyor ve altında yatan maddi koşullar buna yol açıyorsa, bu türden bir sonucu engelleyecek ya da önleyecek hiçbir şey yoktur. Değişim ve sistemik dağılımın top-

lumsal dönüşümü için bu formülde eksik olan tek faktör halen sınıf bilinci ve politik örgütlenmedir. Her ne kadar bunlar otomatik olarak gelişen süreçler değilse de -aslında elde edilebilmeleri için önemli bir çaba gerektirirler- kendilerini korumak ve sınıf çıkarlarını ilerletmek için gerekli görevleri tamamlamakta işçi sınıfı için ortamı hazırlayan maddi koşullar yerli yerindedir ve artan bir hızla gelişmektedirler (Perelman 1998: Katz-Fishman et al. 2005).

Bu hedeflerin meyve verebilmesi için, şimdi geriye kalan işçi sınıfının geniş kitlelerini harekete geçirecek gerekli önderliği sağlamak üzere yüksek sınıf-bilinçli ve adanmış işçiler ve müttefikleridir -son kertede, bugün ABD ve dünya üzerindeki diğer ileri kapitalist devletlerin başına bela olan kapitalist toplumun krizinden çıkaracak tek canlı yolu temsil eden bir hareket.

küreselleşme ve ileri kapitalizm altında emek sürecinin dönüşümü

İleri kapitalizm altında emek süreci tamamıyla dönüşmüştür, öyle ki işin doğasında ve üretim noktasındaki toplumsal ilişkilerde değişiklikler getirmiştir. Bu sermaye tarafından otomasyon ve atölyelerde yüksek teknoloji uygulamaları ile kolaylaştırılmıştır. Üretimin mekanizasyonu niteliksizleştirme sürecini hızlandırmış, daha çok işsizliğe ve kalan işçilerin sömürsünde yoğunlaşmaya yol açmıştır. Onlara bir tür kontrol sağlayan geleneksel niteliklerinden mahrum bırakılmış olarak, ileri teknolojiler altında işgören işçiler, kitlesel üretim teknikleri ile örgütlenmiş çıktıyı ve verimliliği büyük ölçekte arttırırken emeği kolayca ikame edilebilecek üretim sürecinin harcanabilir bir parçasına evriltirken, basit görevleri yerine getiren robotlara dönüşmüşlerdir (Bina and Davis 2000, 2002).

İleri kapitalizm altında emek sürecinin dönüşümünü etkileyen önemli bir öge, yüksek teknolojinin düşük ücretli emeğin sömürsü için küresel ekonominin çevresel alanlarına transferidir. Ucuz emeğin kullanımı temelinde elektronik bileşenler ve tekstilin kitlesel üretiminde üretimin çevreye doğru taşeronlaştırılması, ileri kapitalist ülkelerin pazarları için metallerin dünya çapında üretiminde anahtar bir öge haline gelmiştir (Safa 1986; Sklair 1989; Bonacich 1994; Rosen 2002). Genç kadın emekçileri dünyayı kaplayan fabrikalarda Avrupa ve Kuzey Amerika'da işçilere ödenen ücretin onda birinden daha az bir ücret ödeyerek istihdam eden ulusötesi işletmeler bu sürece öncülük ederek dünyayı büyük bir endüstriyel operasyona dönüştürdüler ki bu kapitalist emek sürecini küresel düzeyde dönüştürdüler (Fuentes and Ehrenreich 1983). Kadın emekçi-

ler çevredeki kitlesel üretimdeki bu operasyonların temeli haline gelirken, bu bölgedeki emek süreci artan oranda cinsiyetçi bir karakter almıştır (Miles, 1990; Beneria 2003). Yani, küresel işbölümü artan oranda etnik ve cinsiyetçi çizgilerde gelişti.

İleri kapitalist ülkelerde konumlanmış işletmelerin merkezlerine bağlı dünya üzerinde bir dizi ülkede istihdam olan farklılaşmış bir emek gücü geleneksel emek-sermaye ilişkilerine yeni bir boyut ekler. Ve dünya çapındaki emek hareketleri bu yeni gerçekliğe, ulusötesi işletmeler karşısındaki mücadelelerinde sınırları aşan örgütlenme çabalarına girerken artan ölçüde ulusötesi hale gelerek tepki veriyorlar (Stevins and Boswell 2008). Bu küresel sermayeye karşı mücadeleyi, her ülkedeki anti-emperyalist mücadeleler küresel kapitalist sistemin dönüşümü için küresel sermayeye karşı birleşik bir cepheye emeği biraraya getirerek daha vaat edici kılıyor.

Ancak küreselleşme altında kapitalist gelişmenin ileri aşamalarının özelliği olan bir diğer öge -uluslararası işbölümünün kendisinin dönüşümünün bir ürünü olan bir gelişme- geleneksel manüfaktür sektörlerindeki istihdamda düşüş ve ileri kapitalist ülkelerdeki hizmet sektöründeki istihdamda öngörülmemiş bir artıştır. Yani, ABD'de, manüfaktür sektöründe çalışanları oranı 1970'de işgücünün yüzde 25.1'inden 2008'de 9.7'sine düşmüştür (yüzde 60'dan fazla bir düşüş), hizmet sektöründe çalışanların oranı ise 1970'de işgücünün yüzde 68'i iken 2008'de 84.6'sına yükselmiştir (U.S. Council of Economic Advisers 2009: 338). Bütünde, mal-üreten sektörlerdeki istihdam eşit derecede dramatik bir düşüş deneyimlemiştir. 1970'lerde işgücünün yüzde 31.2'sinden 2008'de yüzde 15.4'üne (U.S. Council of Economic Advisers 2009: 338).

İleri kapitalist merkezlerde işgücü yapısındaki manüfaktürden hizmet temelli istihdamda bu kayış, hizmet sektörünün düşük ücretli, yarı-zamanlı, sendikasız ve aşırı sömürülen ve baskılanmış yedek emek kullanan güvenilmez karakterince daha da kötüleşmiştir. "Geçim ücreti" (dört kişilik bir aileyi federal yoksulluk sınırının üzerinde tutmak için gerekli miktar olarak tanımlanır, dört kişilik bir aile için yoksulluk eşliğinin 2080 saate - 52 hafta x 40 saat/hafta- bölerek hesaplanır) üzerine verilere bakarak, 1968'de asgari ücretin geçim ücretinin yüzde 94'üne yakın olduğunu, 1979'da geçim ücretinin yüzde 81'ini kapsadığını, ama 2003'de geçim ücretinin yüzde 57'sini içerdiğini farkedebiliriz -geçen 35 yılda dramatik bir düşüş (Collins and Yeskel 2005: 111). 2008'de, asgari ücret geçim ücretinin yüz-

İleri kapitalizm altında emek süreci tamamıyla dönüşmüştür, öyle ki işin doğasında ve üretim noktasındaki toplumsal ilişkilerde değişiklikler getirmiştir

İşçi sınıfının koşulları, kapitalist küreselleşme altında giderek çöküntüye uğrarken, bu sürecin sosyal etkileri açık hale geldi

de 57'sinden fazlasını kapsamamaya devam etti. Bu kısmen ileri kapitalist ülkelerdeki işgücü yapısındaki kayma ve bununla bağlantılı düşük ücretler ile ilgiliydi, ileri kapitalist devletlerde işçi sınıfının tüketim gücü düşmüş olması ve sonuç olarak, emek ile sermaye arasında büyüyen bu eksik tüketim ile doldurulan gelir uçurumunun, artan tüketici borçları ile eşleşmesi de küresel kapitalist ekonomik krize katkıda bulundu. Ama, bu aşağıya giden spiralin iktisadi sonuçları çalışan yoksullar ve genel olarak emekten daha fazla, ABD ve küresel işçi sınıfı, kapitalist küreselleşme sürecinin kaçınılmaz sonucu olan uluslar arası işbölümündeki bu değişimlerin sosyal etkilerinden çekiyordu.

kapitalist küreselleşme altında uluslararası işbölümündeki değişimlerin toplumsal etkileri

Küresel kapitalizm çağında, yani, neoliberal kapitalist küreselleşmenin ileri aşamalarında, emek ve sermaye arasındaki ilişkilerin sömürge doğası daha fazla telaffuz edilir oldu ve bunun bütün dünyadaki yaygınlığı onu küresel kapitalist sistemin görünür bir özelliği yaptı. Bugün, sınıf bölünmeleri genişler ve emek ile sermaye arasındaki uçurum artan kutuplaşmaya ve çatışmalara yol açarken, bu sürecin sosyal etkileri dünya çapında kapitalist toplumlarda giderek daha da yaygınlaşıyor.

Kapitalizmin ve üretimin kapitalist ilişkilerinin dünya çapında yayılımıyla, sermaye temas ettiği toplumların sınıf yapısında dönüşümleri etkiledi. Bunun bir sonucu olarak, küresel kapitalizmin sınıf çelişkileri -küresel düzeyde emek-sermaye karşıtlığı- küresel çapta sınıf çatışmasının ve sınıf mücadelesinin temel kaynağı haline geldi (Katz-Fishman et al. 2005).

Sermayenin ve kapitalist üretim ilişkilerinin küreselleşmesinin bu aşamasında kapitalist yayılma, beraberinde üretim sürecinin küreselleşmesini ve ücretli emeğin dünya ölçeğinde sömürsünü getirdi, dünyanın önemli bir bölümünde baskıcı toplumlarda aşırı-düşük ücretlerle işçi sınıfının yoğunlaşmış sömürsü önder kapitalist ülkelerin ulusötesi şirketlere, emperyal devletin güçleri üzerinden küresel bir imparatorluk kurmak üzere büyük bir zenginlik biriktirme imkanı sağladı.

Son 30 yılda uluslararası işbölümündeki değişimler hem çevre hem de ileri kapitalist ülkelerdeki işçiler üzerinde değişik sosyal etkilere neden oldu. Üretimdeki düşük ücretli çevresel bölgelere doğru kayış, emeğin terleme atölyelerinde aşırı-sömürsü, günde birkaç dolar için güvencesiz çalışma koşullarında uzun saatler boyunca çalışma anlamına geldi (Rosen 2002). Bu

taşeronlaştırma sürecinin arsız tarafı ileri kapitalist ülkelerde artan işsizlik ve eksik istihdam, işçileri sosyal güvenceye doğru itelemek ya da ya da hiç yardımı olmayan hizmet bağlantılı düşük ücretli yarı zamanlı istihdamı kabul etmeye zorlamak oldu. Bu süreç yalnızca ileri kapitalist ülkelerdeki işçi sınıfının hayat standartlarının kötüleşmesine tercüme olmadı, onları borçlanmaya, iflase ve ipotega zorladı. Ancak dahası yoksulluğun diplerine doğru iteledi (Berberoglu 1992, 2003, 2009). Üstelik çevredeki durum daha da kötüdür, zira işçiler pek az ücret için uzun saatler boyunca çalışmaktadırlar ve onları tacizkar işverenlere karşı koruyacak hiçbir düzenleme yoktur ya da pek az vardır.

Üçüncü Dünya ülkelerinde işgören ulusötesi işletmelerin terleme atölyelerindeki düşük ücretli işçiler, işçi sınıfını her yerde yoksulluğun derinliklerine batırdı. Öyle ki, gezegendeki altı milyarın üzerindeki insanın günde 2 dolardan daha az parayla geçinmekteyken, 1,6 milyardan daha fazla insan da günde 1 doların altında bir parayla yaşamaya çalışmaktadır. Eşitliğin öbür tarafında, milyarlarca dolarlık uçsuz bucaksız bir zenginlik dünya nüfusunun yüzde birinden daha az bir küçük azınlıkça tutulmaktadır ki, bunlar zenginliklerinin büyük çoğunluğunu bu zenginliğin gerçek üreticisi olan işçilere ve köylülere borçludurlar (Petras 2007: 88-95). Yani, küresel düzeyde bir işçi sınıfından elde edilen artı-değer dünya üzerindeki kapitalist sınıfça biriktirilen sermayenin asli temelidir. Bunun sonucu olan gelir ve servet eşitsizliği, zengin ve yoksul, sermaye ve ücretli emek ve ileri kapitalist ülkelerle çevredeki daha az gelişmiş kapitalist uydular arasındaki uçurumu genişletti (Berberoglu 2009).

İşçi sınıfının koşulları, kapitalist küreselleşme altında uluslararası işbölümündeki kaymalara bağlı olarak giderek çöküntüye uğrarken, bu sürecin sosyal etkileri öyle açık hale geldi ki, şimdi bütün kapitalist sistemin ayakta kalışını tehdit etmektedir. İşçiler yaşanabilir konutlardan yoksundur, sağlıkları düzgün sağlık koruması ve kamusal bir sağlık sigortası sistemi olmadığından kötüleşmektedir, çocuklarını geçinebilmek için aile emeği talebi ile okullardan uzaklaştığından eğitimsizdir ve 21. yüzyılın erken döneminin küresel kapitalizminin ayırıcı özelliği olan düşük ödembeli ücret köleliği nedeniyle kreditorlere artan borçları onları bir borç sarmalına batırmaktadır. İşçi sınıfı, hem çevre ülkelerde hem ileri kapitalist ülkelerde, dünyayı talan eden ve halklarını köleleştiren küçük bir kapitalistler sınıfının ellerinde küresel sermaye birikiminin devasa toplumsal sonuçlarından acı çekmektedir (Petras 2009).

küreselleşme, emek, ve sosyal haklar için mücadele: küresel kapitalizmin dönüşümü

Sermayenin dünyadaki insanlar açısından bunca sömürüye, baskıya ve düşkünlüğe neden olan küresel genişlemesi, aynı zamanda kendi dönüşümü için de koşulları yarattı. İktisadi açıdan, sistemi resesyonlarla, depresyonlarla ve bunlara bağlı realizasyon krizleriyle sarsmış, siyasi olarak, dünyanın her köşesindeki varlığı ile bir imparatorluğu devam ettirebilmek için devasa bir askeri harcama yaratan, bir taraftan da onun karşısında aktif bir savaşa angaje olmuş dünya üzerinde milyonlarca insanın öfkesini kazanan emperyal bir müdahaleci devleti harekete geçirmiştir (Petras 1998, 2009).

Küresel sermayenin bastırıcı kolu olarak davranan küresel kapitalist devlet, dünya ölçeğinde emeğin sömürsünü kolaylaştırmak üzere pek çok ülkede kontrolünü icra etmiştir. Bunun bir sonucu olarak, sermayenin emek üzerindeki hakimiyetini ve onun sermaye yararına yönetilmesini güçlendirmiştir. Bu da, karşılığında, emek ve sermaye arasındaki mücadeleyi büyük ölçüde politize etmiş ve küresel kapitalist sistemi dönüştürmek için gerekli olan siyasi örgütlenmenin önemine dair farkındalığı artırmıştır (Beams 1998; Katz-Fishman et al. 2005). Dünya üzerinde varolan sınıf mücadelelerini değerlendirirken, karşımıza çıkan soru dolayısıyla politiktir. Neoliberal küreselleşme ve onun dünya ölçeğindeki sınıf çelişkileri konusunda bildiklerimiz verili iken, halkların hareketi buna dünya ölçeğinde politik olarak nasıl karşılık verecektir? Bu koca-man güce meydan okurken hangi strateji ve taktikler benimsenecektir? Bu sorular üzerine somut, pratik bir biçimde düşünmek önemlidir -bu da varolan koşullar ve örgütlü politik eylemin somut bir analizini içerir.

Emeği harekete geçirmenin gerekliliğini ve bu mücadelede siyasi önderliğin önemini anlayarak, radikal emek örgütleri aslında işçi sınıfı açısından saflarını hareketlendirmenin ve kapitalist küreselleşme karşısında birleşik eylemlere dayalı bir savaşın önemini vurgulayan adımlar attılar (Munck 2002; Stevis and Boswell 2008).

İşçilerin giriştiği grevler, gösteriler ve kitlesel protestolar son yıllarda ulusötesiler tarafından kontrol edilen giderek artan sayıda ülkede sıklaştı. Çalışan insanlar hep birlikte onyıllardır emeğin aşırı sömürsünü birlikte gerçekleştirmiş yerel yönetici sınıfa, devlete ve ulusötesi tekelere karşı ayaklanıyorlar. Farklı mücadele biçimleri şimdiki ulusötesi sermayenin egemenliği altındaki pek çok ülkede yola çıkmıştır. Bu mücadeleler çok uzun zamandır kapitalist toplumlarda emek ve

baskılanmış ve sömürülmüş gruplara çok görülen güvenlik haklarına dönük geniş toplumsal mücadeleler sürecinin bir parçasıdır. Hep beraber, örgütlü politik eylem yoluyla sosyal hakları için mücadele eden insanların kolektif iradesini kurmaktadır.

sonuç

Kapitalizmin 18. yüzyıldan 20. yüzyıla kadar olan gelişimi emek sürecindeki ve yerel, ulusal ve uluslararası düzeyde işgücünün yapısındaki ve üretim ilişkilerindeki dönüşümler yoluyla emeğin kontrolü ve sömürsündeki değişimleri tetiklemiştir. Ulusötesi sermayenin küresel ölçekte genişleme süreci, bu genişleme ile çelişki halindeki güçlerin ortaya çıkışına ve gelişimine neden olacak biçimde gerçekleşmiştir. İşçi sınıfı bu güçlerin ön saflarında olmuştur. Silahlı mücadele, iç savaş ve devrimci ayaklanmaların hepsi dünya üzerinde küresel kapitalizm ve onun müvekkil devletlerince çalışan insanlara yüklenen baskılara bir cevaptır.

Hep birlikte, bu mücadeleler küresel sermayenin dünyaya yayılma ve egemen olma çabalarını engellemekte etkili oldular, aynı zamanda küresel kapitalizm karşısındaki savaşlarında işçileri yapay olarak ayıran ulusal, etnik, kültürel ve lingüistik sınırların sonunda üstesinden gelen uluslararası bir işçi sınıfı hareketinin ortaya çıkışı için gerekli temelleri de döşedi. Bu anlamda, emek enternasyonalizmi (ya da küresel kapitalizm karşısındaki mücadelelerinde işçilerin ulusal sınırların ötesine uzanan politik ittifakları) erken 21. yüzyılda küresel sermaye üzerine emeğin cepheden saldırısında birleştirici bir güç olarak hizmet eden politik bir silah olarak giderek görülme-ye başlamıştır.

Bu süreç üzerinden gerçekleştirilen dayanışma uluslararası işçi sınıfının politik gücünün ve sosyal haklarının genişletilmesine yardımcı oldu ve dünya üzerinde çalışan insanların ve son kerte de de tüm insanlığın çıkarlarına işleyen yeni bir eşitlikçi toplumsal düzen kurmak üzere küresel kapitalizmin tüm işaretlerini savuşturmakta kararlılığını arttırdı.

Bu bildiri 22-23 Ekim tarihleri arasında Antalya'da düzenlenen Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumuna sunulmuştur. Metnin Türkçe çevirisi Sermin Sarıca tarafından yapılmıştır. Metin Bildiriler kitabının 87-96 sayfalarında. Belediye-İş Sendikası yayını, 2009, Ankara.

kaynakça

- Beams, Nick (1998) The Significance and Implications of Globalization: A Marxist Assessment. Southfield, MI: Mehring Books.
 Beneria, Lourdes (2003) Gender, Development, and Globalization. London: Routledge.
 Berberoglu, Berch (1987) The Internationalization of Capital: Imperialism and Capitalist Development on a World Scale. New York:

Ulusötesi sermayenin küresel ölçekte genişleme süreci, bu genişleme ile çelişki halindeki güçlerin ortaya çıkışına ve gelişimine neden olacak biçimde gerçekleşmiştir

- Praeger.
- _____. (1992) *The Legacy of Empire: Economic Decline and Class Polarization in the United States*. New York: Praeger.
- _____. (2001) *Political Sociology: A Comparative/Historical Approach*. New York: General Hall.
- _____. (2002) *Labor and Capital in the Age of Globalization*. Lanham, MD: Rowman and Littlefield.
- _____. (2003) *Globalization of Capital and the Nation-State*. Lanham, MD: Rowman and Littlefield.
- _____. (2005) *Globalization and Change: The Transformation of Global Capitalism*. Lanham, MD: Lexington.
- _____. (2009) *Class and Class Conflict in the Age of Globalization*. Lanham, MD: Lexington.
- Bina, Cyrus and Chuck Davis (2000) "Globalization, Technology, and Skill Formation in Capitalism," in Ron Baiman et al. (ed.), *Political Economy and Contemporary Capitalism*. New York: M. E. Sharpe.
- _____. (2002) "Dynamics of Globalization: Transnational Capital and the International Labor Movement" in Berch Berberoglu (ed.), *Labor and Capital in the Age of Globalization*. Lanham, MD: Rowman and Littlefield.
- Bonacich, Edna, et al. (eds.) (1994) *Global Production: The Apparel Industry in the Pacific Rim*. Philadelphia: Temple University Press.
- Boyer, Richard and Herbert Morais (1980) *Labor's Untold Story*. 3rd ed. New York: United Electrical, Radio, and Machine Workers of America.
- Braverman, Harry (1974) *Labor and Monopoly Capital: The Degradation of Work in the 20th Century*. New York: Monthly Review Press.
- Collins, Chuck and Felice Yeskel (2005) *Economic Apartheid in America*. New York: The New Press.
- Edwards, Richard (1978) "Social Relations of Production at the Point of Production," *Insurgent Sociologist*, Vol. 8, Nos. 2-3.
- _____. (1979) *Contested Terrain: The Transformation of the Workplace in the 20th Century*. New York: Basic.
- Fuentes, Annette and Barbara Ehrenreich (1983) *Women in the Global Factory*. Boston: South End Press.
- Green, Gil (1976) *What's Happening to Labor*. New York: International Publishers.
- Harvey, David (2002) *Spaces of Capital*. London: Routledge.
- Katz-Fishman, Walda, et al. (2005) "Global Capitalism, Class Struggle, and Social Transformation," in Berch Berberoglu (ed.), *Globalization and Change: The Transformation of Global Capitalism*. Lanham, MD: Lexington.
- Katznelson, Ira and Al Zolberg (eds.) (1986) *Workingclass Formation: Nineteenth-century Patterns in Western Europe and the United States*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Keeran, Roger (1980) *The Communist Party and the Auto Workers' Unions*. Bloomington, IN: Indiana University Press.
- Lembcke, Jerry (1988) *Capitalist Development and Class Capacities: Marxist Theory and Union Organization*. Westport, CT: Greenwood Press.
- Levenstein, Harvey (1981) *Communism, Anticommunism, and the CIO*. Westport, CT: Greenwood Press.
- Miles, Marina (1990) *Patriarchy and Accumulation on a World Scale: Women in the International Division of Labor*. London: Zed Books.
- Munck, Ronaldo (2002) *Globalization and Labor: The New Great Transformation*. London: Zed Books.
- Perelman, Michael (1998) *Class Warfare in the Information Age*. New York: St. Martin's Press.
- Petras, James F. (1978) *Critical Perspectives on Imperialism and Social Class in the Third World*. New York: Monthly Review Press.
- _____. (1998) *The Left Strikes Back: Class Conflict in Latin America in the Age of Neoliberalism*. Boulder, CO: Westview Press.
- _____. (2007) *Rulers and Ruled in the U.S. Empire*. Atlanta: Clarity Press.
- _____. (2009) *Global Depression and Regional Wars*. Atlanta: Clarity Press.
- Petras, James and Henry Veltmeyer (2001) *Globalization Unmasked: Imperialism in the 21st Century*. London: Zed Books.
- _____. (2007) *Multinationals on Trial: Foreign Investment Matters*. Burlington, VT: Ashgate.
- Rosen, Ellen Israel (2002) *Making Sweatshops: The Globalization of the U.S. Apparel Industry*. Berkeley: University of California Press.
- Safa, Helen I. (1986) "Runaway Shops and Female Employment: The Search for Cheap Labor," in Eleanor Leacock and Helen I. Safa (eds.), *Women's Work*. South Headley, MA: Bergin and Garvey.
- Sklair, Leslie (1989) *Assembling for Development: The Maquila Industry in Mexico and the United States*. Boston: Unwin Hyman.
- Stepan-Norris, Judith and Maurice Zeitlin (1989) "Who Gets the Bird? Or, How the Communists Won Power and Trust in America's Unions," *American Sociological Review*, 54 (August).
- Stavis, Dimitris and Terry Boswell (2008) *Globalization and Labor: Democratizing Global Governance*. Lanham, MD: Rowman and Littlefield.
- Szymanski, Albert J. (1978) *The Capitalist State and the Politics of Class*. Cambridge, MA: Winthrop.
- _____. (1981). *The Logic of Imperialism*. New York: Praeger.
- U.S. Council of Economic Advisers (2009) *Economic Report of the President, 2009*. Washington, DC: Government Printing Office.
- Warren, Bill (1980) *Imperialism, Pioneer of Capitalism*. London: Verso.

beşeri gelişme perspektifinden türkiye’de kamu eğitim ve sağlık harcamaları

özet

Günümüzde emek-yoğun geleneksel ürünlerin talebi azalma, bilgi-yoğun ve yüksek beceri gerektiren yeni ürünlerin talebi ise artma eğilimi taşımaktadır. Bu durum, kaynağı analitik ve yaratıcı düşünebilen insan olan yeni bilgiyi, üretim sürecinin en stratejik girdisi ve rekabet avantajı kazanabilmenin neredeyse koşulu haline getirmiştir. Bilginin tamamıyla sonradan kazanıldığı, becerinin ise bazı kalıtsal özellikler göstermekle birlikte belli ölçülerde sonradan kazanılabildiği ve geliştirilebildiği bilinmektedir. Bilgi ve beceri eğitim ve yetiştirme (training) yoluyla geliştirilebildiğinden, ülkelerin eğitim ve yetiştirme sistemlerinin ne ölçüde kaliteli ve yeterli olduğu büyük önem kazanmıştır. Beşeri gelişme açısından bilgi ve beceri kazanılması ve geliştirilmesi kadar, sağlığın korunabilmesi de önem taşır. Ayrıca bir toplumda bireyler arasındaki ilişki ve etkileşimin kalitesinin beşeri gelişme açısından taşıdığı önem de göz ardı edilmemelidir. Bireyler arasındaki güven, anlayış ve uyum düzeyinin yüksek olması, bireylerin tek başlarına üretebileceklerinden daha fazlasını üretebilmelerine olanak sağlar. Sinerji olarak tanımlanan bu olgu, beşeri gelişmenin sosyal boyutları çerçevesinde bu çalışmada göz önüne alınacaktır. Çalışmada ilk olarak, Türkiye’de 2004 sonrasında eğitim ve sağlık için kamu bütçesinden yapılan harcamalar ele alınarak hem kamu bütçesi hem de GSYH içindeki paylarında ortaya çıkan değişiklikler temelinde analiz edilecektir. Beşeri gelişmeye hizmet eden diğer kamu harcamalarındaki değişim ise, yalnızca ana hatlarıyla ele alınacaktır. Yapılacak analizler harcama gerçekleştirmelerinin yanı sıra, 2012 yılına kadarki döneme ilişkin bütçe teklif ödeneklerini de kapsayacaktır. Çalışma sonucu ortaya çıkacak analizlerin, karar alıcıların sosyal açıdan daha anlamlı kararlar almalarına hizmet edeceği düşünülmektedir.

Anahtar Sözcükler: Beşeri gelişme, beşeri sermaye, sosyal sermaye, eğitim, sağlık

abstract

Nowadays, the traditional labor-intensive products have been demanded much less than knowledge-intensive new products, which are based on knowledge and new ideas. This change in demand has made knowledge and new ideas not only very strategic inputs for the production process, but also important means to gain competitive advantage. New products are the results of knowledgeable minds, which can be expanded by education and training. This means that education expenditures are crucial both for human development and gaining competitive advantage. It should not be underestimated, however, the importance of preserving what we already have. Health expenditures, for instance, are instrumental to preserve physical and mental health, which are the most important in this respect. Expenditures that improve relationship and interaction quality within the society would also serve human development. For instance, certain expenditures enhance trust and give people a strong feeling that they are an inseparable part of a community. When there is enough trust and communication within a society, synergy comes into being and it becomes possible to reach borders of human potentials. Although this study will mainly focus on public sector education and health expenditures in Turkey, it will also take into account social dimensions of human development into its analysis. Proposed budget allowances for education and health up to the year 2012 will be included in the analysis and whether the potential social benefits of the expenditures were kept in sight sufficiently will be taken into consideration.

Keywords: Human development, human capital, social capital, education, health

M. Mustafa Erdoğan

Doç.Dr.
Marmara Üniversitesi,
İktisadi ve İdari Bilimler
Fakültesi

Bugün insan adeta ekonominin hizmetindeki bir üretim faktörüymüş gibi görülmektedir

1. giriş

Günümüzde talep giderek geleneksel ürünlerden bilgi yoğun yeni ürünlere doğru kaymaktadır. Bu durum, kullanıldıkça tükenmek bir yana, yayılarak çoğalma özelliği gösteren bilginin diğer üretim faktörlerine kıyasla önemini ciddi ölçüde artmıştır. Bugün bilgi üretebilen, bilgiye hızla ulaşabilen ve ulaştığı bu bilgiyi etkin bir şekilde üretim sürecine aktarabilen işletmeler, rekabet güçlerini artırabilmekte ve rakipleri karşısında avantaj kazanabilmektedir. Benzer bir durum ülkelerin iktisadi büyüme ve kalkınmaları için geçerlidir. Kalkınma fiziksel üretim kapasitesinin artmasının ötesinde yapısal bir dönüşümü de ifade eder. Kalkınmanın toplumsal refahı artıran her türlü dönüşüm unsurunu kapsaması gerektiği söylenebilir. Örneğin Nobel iktisat ödüllü Amartya Sen kalkınmayı, insanların yararlandığı gerçek özgürlükleri genişletme süreci olarak görmektedir. Ona göre, "...temel özgürlük yok-sunluklarının ortadan kaldırılması, kalkınmanın kurucu ögesidir" (2004: 14).

Bilindiği gibi Adam Smith, kurucusu olduğu iktisat disiplini siyaset iktisat olarak tanımlamış ve iktisadi olayları toplumsal ilişkiler çerçevesinde ele almıştır. Ancak ilginç bir şekilde zaman içinde bu disiplin toplumsal ilişki boyutundan arındırılmış ve iktisatçılar neredeyse yalnızca ekonomideki parasal ve fiziksel büyüklüklerdeki değişimler ve bu değişimlerin mekanizmaları ile ilgilenmeye başlamıştır. Bugün insan adeta ekonominin hizmetindeki bir üretim faktörüymüş gibi görülmektedir. Aynı durum, sermayeyi insandan daha önemli bir üretim faktörü olarak değerlendirme eğilimi taşıyan kalkınma yazınında da gözlenebilir. Oysa sermaye ancak insan katkısıyla oluşabilir ve sermaye bir anlamıyla birikmiş emektir. Smith'in 1776 yılında Ulusların Zenginliği ismiyle yayınladığı ünlü kitabının ilk cümlesinde işaret ettiği üzere, "Her ulusun yıllık emeği ... bir yılda tükettiği yaşam için gerekli maddelerin tümünü sağlayan esas kaynaktır" (1985: 13). Benzer şekilde bir ülkenin kalkınmak için sahip olduğu en önemli kaynak, o ülkede yaşayan ya da o ülkede yaşamadığı halde o ülke ile gönül bağı olan insanlardır.

Üretim faktörlerinin kendi aralarındaki önem sıralamasına ilişkin sözü edilen yanlış değerlendirmelerden daha vahim sonuçları olabilecek bir diğer olgu, insanın bilgi ve becerisi ile üretim faaliyetinde bulunabilme potansiyelini ifade etmek üzere yaygın bir şekilde "beşeri sermaye" teriminin kullanılmasıdır. Öyle amaçlanmamış bile olsa bu şekilde bir kavramsallaştırmada insan, semantik açıdan yalnızca fiziksel üretime katkısı ile

değerlendirilmekte ve sanki alınıp satılabilen bir meta imiş gibi nitelendirilmektedir. Oysa işin gerçeği, insan yalnızca fiziksel üretime katkısı nedeniyle değerli değildir. Eğer öyle olmuş olsaydı biz yeni doğmuş bebeklerimizi ilerde üretime sağlayacağını umduğumuz katkı beklentimiz çerçevesinde değerli bulur ya da bulmazdık. Ayrıca insanın üretim potansiyeli, sermaye olarak nitelendirilebilecek bir nesne değildir. Çünkü kölelik sonrası toplumsal bir düzende insan alınıp satılamaz. Yalnızca emeği kiralanabilir. Dolayısıyla işaret ettiğimiz yanlış değerlendirmelere ortak olmamak için insanın bilgi ve becerisi ile üretim faaliyetinde bulunabilme potansiyelini ifade etmek üzere biz bu çalışmada "beşeri kaynak" terimini kullanacağız. Aynı şekilde, yazında insanlar arasındaki güven, karşılıklı anlayış, paylaşılan değer ve davranışları ifade etmek için kullanılan "sosyal sermaye" yerine, "sosyal kaynak" terimini tercih edeceğiz.

Beşeri ve sosyal kaynakların geliştirilmesi yalnızca arzu edilen bir durum olmayıp önemli bir ekonomik rasyonaliteye de sahiptir. Bu iki alanda kaydedilen iyileşmelerin iktisadi büyüme ve kalkınmayı ne kadar olumlu etkilediğini ortaya koyan geniş bir yazın bulunmaktadır. Beşeri ve sosyal kaynakları geliştirmeye yönelik harcamaların getirisini kesin olarak hesap etmek olanaklı olmamakla birlikte, bu tür harcamaların maliyetlerinin üzerinde getirileri olacağı rahatlıkla söylenebilir. Yeni bilgi ve becerilerin kazanılmasından belki daha önemlisinin sahip olunanların korunması ve bunlardan en yüksek performansın elde edilmesi olduğu unutulmamalıdır. Bu amaca en çok, fiziksel ve ruhsal sağlığı koruyan ve zinde olmayı sağlayan faaliyetlerin hizmet edeceği söylenebilir. Belirtmek gerekir ki, bireylerin fiziksel ve ruhsal sağlıklarını korumaya hizmet eden faaliyetler, prensip olarak toplumdaki herkese yarar sağlar. Özellikle eğitim ve sağlık hizmetlerinin topluma taşınan önemli dış yararları, ya da teknik ifadeyle olumlu dışsallıkları söz konusudur. Örneğin, okuma yazmayı ve ilk yarımda ne yapılması gerektiğini öğrenen bir birey, gerektiğinde hiç tanımadığı birisinin yaşamını kurtarabilir. Başka bir örnek verecek olursak, salgın bir hastalığa karşı yaptırılan bir aşı, yalnızca aşığı yaptıran bireyi korumakla kalmaz. Salgın yayılma olasılığını azalttığı için bütün topluma yarar sağlar. Her ne kadar eğitim ve sağlık beşeri gelişme açısından en önemli harcama kalemleri iseler de, bu amaca hizmet eden başka harcama kalemlerinin de olduğu göz ardı edilmemelidir. Örneğin toplumda birlik duygusunu geliştiren ve sinerjiye yol açan harcamaların da insana yatırım olarak değerlendiril-

mesi gerektiği söylenebilir. Böyle bir bakış açısıyla bu çalışmada, beşeri gelişmeye içkin olan sosyal boyutlar ana hatlarıyla da olsa göz önüne alınacaktır.

Bu çalışmada, 2004 yılı itibarıyla Türkiye'de kamu kesimi tarafından gerçekleştirilen ve 2012 yılına kadar gerçekleştirilmesi öngörülen eğitim ve sağlık harcamaları, fonksiyonel sınıflandırma verileri çerçevesinde analiz edilecektir. Analiz için 2004 yılının başlangıç olarak alınmasının nedeni, daha önceki yıllara ilişkin fonksiyonel sınıflandırma verilerinin bulunmuyor olmasıdır. İkinci bölümde, iktisadi kalkınmadaki rolleri çerçevesinde beşeri gelişme unsurları ele alınacaktır. Bu bölümde ilk olarak beşeri gelişme göstergelerinin neler olduğuna kısaca değinilecek, ardından beşeri ve sosyal kaynakların kapsamının ne olduğu ile kalkınabilmek için nasıl mobilize edilebilecekleri sorularına cevap aranacaktır. Üçüncü bölümde, fonksiyonel sınıflandırma çerçevesinde Türkiye'de kamu kesimi tarafından 2004 – 2008 yıllarını kapsayan 5 yıllık dönemde gerçekleştirilen, 2009 – 2011 yıllarını kapsayan 3 yıllık dönemde ise öngörülen eğitim ve sağlık harcamaları, Merkezi Yönetim Bütçesi (MYB) ve Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (GSYH) paylarında ortaya çıkan değişiklikler temelinde analiz edilecektir. Yapılacak analizler yoluyla, karar alıcıların kamu kaynaklarını en yüksek toplumsal yararı sağlayacak şekilde dağıtıp dağıtmadıkları sorgulanacak ve kamu harcamalarının toplumsal yararı artırabilmesi için yapılabilecekler tartışılacaktır. Son bölümde ise çalışmanın bulguları özetlenerek değerlendirilecektir.

2. beşeri gelişme unsurları ve kalkınmadaki rolleri

İktisadi büyüme ve kalkınmanın temel unsurları olarak doğal kaynaklar, sermaye birikimi, işgücündeki artış, kurumsal faktörler, girişimcilik, teknolojik gelişme ve ticaret sayılabilir. Dikkat edilirse, doğal kaynaklar dışında kalan bütün bu unsurlar insana bağlıdır. Başka bir ifadeyle, kalkınmanın merkezinde insan yer almaktadır. Eğer kalkınmanın merkezinde insan yer alıyorsa, öncelikle beşeri gelişmenin nasıl sağlanabileceği sorusuna cevap aramak anlamlıdır. Beşeri gelişmenin üç saçı ayağı üzerine oturduğu düşünülebilir. Bu saç ayaklarından birisinin insanın varlığını devam ettirebilmesi, ikincisinin kendisini geliştirebilmesi, üçüncüsünün ise kendini yeniden üretebilmesi olduğu söylenebilir. Beşeri gelişmenin birey ve toplum olmak üzere iki boyutu olduğu açıktır. Ancak birey ve toplum sürekli etkileşim halinde birlikte dönüşürler. Bu iki boyutu kesin çizgilerle birbirinden ayırmanın olanaklı ol-

madığının hep akılda tutulması gerekir.

2. 1. beşeri gelişme göstergeleri

Nicel bir değişimi ifade etmek için kullanılmakta olan büyümeden farklı olarak kalkınma, yapısal ve nitel bir dönüşümü ifade etmektedir. Yapısal ve nitel bir dönüşümün tek bir göstergelye ortaya konulamayacağı açık olmakla birlikte basit ve kolay olması nedeniyle yakın zamana kadar ülkeler arası basit karşılaştırmalarda neredeyse yalnızca kişi başına düşen GSMH tek ölçüt olarak kullanılmıştır. Ancak böyle bir yaklaşımın bariz sakıncaları, bazı araştırmacıları daha sağlıklı karşılaştırmalar yapmaya olanak tanıyacak ölçütler aramaya itmiştir. Bu arayışların bir sonucu olarak 1990 yılında UNDP tarafından görevlendirilen Mahbub ul Haq liderliğinde bir ekip, Nobel ödüllü iktisatçı Amartya Sen'in katkılarıyla ülkelerin gelişmişlik düzeyini belirlemeyi amaçlayan bir rapor hazırlamıştır. Bu raporda, gelişmişliğin bileşik bir ölçütü olmak üzere 175 ülkeyi kapsayan bir İnsani Gelişme Endeksi (Human Development Index) oluşturulmuş ve 1993 yılından bu yana her yıl güncellenerek yayınlanmıştır. Bu endeksin yayınlanmaya başlamasının ardından verimlilik, süreklilik, eşitlik gibi kavramlar giderek daha fazla önemsenmeye ve gelişmenin önemli göstergeleri olarak kabul edilmeye başlanmıştır (Karakaş ve Köksal, 2003: 13-14).

Beşeri gelişme endeksi eğitim, sağlık ve refah olmak üzere üç kıstas üzerinden yapılan bir hesaplama dayanmaktadır. Bu üç kıstastan eğitim düzeyinin hesaplanmasında yetişkinler arasındaki okuma-yazma oranı ve ortalama eğitim süresi (okullaşma endeksi) olmak üzere iki ayrı unsurdan yararlanılmaktadır. Okuma-yazma oranı, endeksin hesaplanmasında üçte iki, diğeri ise üçte bir ağırlık taşımaktadır. Sağlık düzeyinin hesaplanmasında, bir ülkedeki ortalama yaşam beklentisi olarak ölçülen ömür temel alınmaktadır. Refah düzeyi ise, dolar cinsinden satın alma gücü paritesine göre kişi başına düşen GSYH ile hesaplanmaktadır (UNDP, 2008). Aşağıda beşeri gelişme unsurlarından ilk olarak içeriğini özellikle eğitim ve sağlığın oluşturduğu beşeri kaynaklar ele alınacaktır.

2. 2. beşeri kaynaklar (beşeri sermaye)

Kalkınma sürecinde insan faktörünün ne kadar önemli olduğu, özellikle 1960'lı yılların ardından anlaşılmaya başlanmıştır. Bununla birlikte yukarıda işaret edildiği gibi egemen düşünce ikliminde kalkınma hep, sermaye birikiminin bir fonksiyonu olarak algılanmıştır. Dolayısıyla da bizim "beşeri kaynaklar" olarak ifade ettiğimiz kalkınmanın beşeri unsurları, adeta bir refleks ile "be-

Egemen düşünce ikliminde kalkınma hep, sermaye birikiminin bir fonksiyonu olarak algılanmıştır

Eğitim, daha çok insanı sistemden yararlanır hale getirerek gelir dağılımının düzelmesine, sınıflar arası akışkanlığın artmasına da hizmet eder

şeri sermaye" (human capital) olarak tanımlanmış ve böyle de genel kabul görmüştür. Beşeri kaynaklar, Türkcan'ın (1993: 72) işaret ettiği gibi, bir ülkedeki işgücünün nicelik, nitelik, meslek-iş kompozisyonu ve sağlık durumundan oluşur. Belki, buna kısa dönemde dış dünyadaki yerli ve yabancı işgücünden gelebilecek katkılar eklenebilir ve işgücü göçleri çıkarılabilir. Bu stok, normal yenileme (işgücüne yeni katılmalar eksi ölümler ve emeklilikler) dışında, kısa dönemde nicel ve nitel olarak fazla değişmez. Bu stok ancak uzun dönemde önemli değişikliklere uğrayabilir.

Özellikle 1980'lerin sonlarında ortaya çıkmaya başlayan ve hızla gelişen "içselleşmiş büyüme" (endogenous growth) yazınının etkisiyle günümüzde, rekabet gücü kazanabilme ve kalkınabilmede kilit unsurun beşeri kaynaklar olduğu konusunda belli bir uzlaşmaya varıldığı söylenebilir. Romer (1986, 1990) ve Lucas (1988) tarafından öncülüğü yapılan içselleşmiş büyüme modellerine göre, büyümenin temel faktörleri eğitim, araştırma ve deneysel geliştirmedir. Günümüzde gittikçe daha çok kabul gören bu yaklaşıma göre, iktisadi gelişmenin kaynağında tuğlalar ve makineler gibi elle tutulabilir gözle görülebilir, yani çıktı üzerindeki etkileri kolaylıkla ölçülebilir varlıklardan çok, ölçülmesi zor ancak kritik öneme sahip teknolojik yenilikler, yeni beceriler ve bunların ülke düzeyinde yaygınlaştırılması yatmaktadır. Bilgisayar teknolojisindeki gelişmelerin ortaya koyduğu gibi, yeni teknolojiler hem üretim maliyetlerini ciddi ölçüde aşağı çekebilmede, hem de ürün kalitesini artırabilmektedir. Dahası, talep artışı daha çok yeni ürünlerde gerçekleşmektedir. Cep telefonlarına yönelik yüksek talep bu durumu gayet açık bir şekilde ortaya koymaktadır. O halde rekabet gücü kazanmak açısından cevap bulunması gereken temel soru, yeni teknolojilerin nasıl üretilebileceğidir.

Yeni teknolojilerin üretilebilmesi, bir taraftan yeterli düzeyde Ar-Ge (araştırma – geliştirme) personeline, diğer taraftan da yüksek risk taşıyan ve giderek boyutu artan Ar-Ge harcamalarına bağlıdır. Belirtmek gerekir ki, yeni teknoloji üretmek bir yana, mevcut teknolojileri transfer etmek bile pasif bir süreç değildir. Öncelikle, bunlardan ülke koşullarında en arzulanır sonuçları sağlayacak olanların seçilebilmesi, ardından da transfer edilen teknolojilerden en yüksek verimin alınabilmesi ve gerekli teçhizat bakımlarının yapılabilmesi gerekir. İşte bütün bu gereksinimlerin başarıyla yerine getirilebilmesi, yeterli düzey ve nitelikte beşeri kaynağa sahip olmaya bağlıdır. Aşağıdaki alt başlıklarda, beşeri gelişme sağlayan unsurlar konu edilecektir.

2. 2. 1. eğitim

Eğitim konusunu ele alan hemen her çalışma, eğitimin hem tek tek bireyler hem de bir bütün olarak toplum açısından ne kadar olumlu ve önemli etkileri olduğunun altını çizmektedir. Bununla birlikte, eğitimin tüm etkilerini ölçebilme olanağı bulunmamaktadır. Çünkü bir taraftan eğitimin çıktıları yaşam boyu sürer, diğer taraftan, eğitim sonucu elde edilen bilgi ve beceriler kaçınılmaz bir şekilde topluma taşar. Eğitimin sonuçlarından en çok, doğrudan o eğitimi alan bireyler yararlanmakla birlikte, eğitim sonucu elde edilen bilgi ve beceriler bir şekilde dışarıya taşar. Başka bir ifadeyle olumlu etkileri dalga topluma yayılır. Bu durum, bilginin başka hiçbir üretim faktörünün sahip olmadığı "kullanıldıkça artma" özelliğinden kaynaklanmaktadır. Bu özellik bilgiyi, dolayısıyla da eğitimi, stratejik öneme sahip bir yatırım haline getirmenin ötesinde ona çok önemli sosyal bir nitelik kazandırmaktadır.

Eğitim, tam kolektif (kamusal) mal ve hizmetler gibi bölünmezlik ve dışlanmazlık özelliklerine sahip olmamakla birlikte, söz konusu mal ve hizmetlerden çok daha fazla dışsallık yayar. Eğitimin toplumda yaygınlaştırılması, yalnızca geleceği şekillendirecek olan çocukların yetiştirilmesine hizmet etmez. Aynı zamanda toplumda "ortak bir dil oluşturmak" ve rasyonel düşünceyi yaygınlaştırarak bilgisizlikten kaynaklanan kötü kaynak kullanımını azaltmak anlamına da gelir. Ayrıca eğitim, daha çok insanı sistemden yararlanır hale getirerek gelir dağılımının düzelmesine, sınıflar arası akışkanlığın artmasına da hizmet eder. Bu ise, toplumda ilişkilerin azalması, uzlaşmanın kolaylaşması ve istikrarın sağlanması bakımından önemlidir. Ayrıca bu sayede iktisadi kalkınma açısından kilit önem taşıyan bazı koşullar da gerçekleşmiş olur. Eğitim düzeyinin artması, nüfus artış oranını azaltıcı, dolayısıyla tasarrufları artırıcı bir etkiye de sahiptir. Tasarruflar verimli yatırımlara dönüştürülebildiğinde ise, ekonomi dinamizm kazanır ve kalkınma hızı artar. Bütün bu sayılan nedenlerle eğitim, çok önemli bir toplumsal yatırımdır (Erdoğan, 2004: 38).

Her ne kadar aralarında önemli farklar olsa da, gelişmiş ülkelerin (GÜ'lerin) hemen hepsi, eğitime büyük önem vermektedir. Bu önem, eğitim harcamalarında yansımaları bulmaktadır. Bazı GÜ'lerde eğitime kamu ve özel kesim tarafından yapılan harcamaların toplamı ulusal gelirin yüzde 10'unu aşmaktadır. GÜ'lerin eğitime ve orijinal düşünmeye önem vermelerinin doğal bir sonucu olarak bu ülkeler bilgi, beceri ve yaratıcılık

düzeyi oldukça yüksek insan kaynaklarına sahip olabilmektedir. Günümüzde GÜ düzeyine ulaşabilmenin olmazsa olmaz koşulu, en azından mevcut bilgiyi edinmek ve hızla ülke içinde yayılmasını sağlamaktır. Doğal olarak bilginin hızla yayılabilmesi için öncelikle eğitimin yaygınlaştırılması gerekir. Ancak bu tek başına yeterli değildir. Ülke potansiyellerinin en iyi sonuçları verebilecek şekilde değerlendirilebilmesi için, eğitimin yeni bilgi üretme yeteneğini geliştirecek politikalarla desteklenmesi de gerekir.

Konuya Türkiye'deki eğitim düzeyi açısından bakıldığında durum hiç de iç açıcı değildir. Türkiye'de okula devam eden öğrencilerin çağ nüfusu içindeki oranları ilköğretim dışında oldukça düşüktür. Örneğin, 2008-2009 öğretim yılı verilerine göre çağ nüfusunda olanların ancak yüzde 33'ü okul öncesi eğitimden, yüzde 58,5'u orta öğrenimden, yüzde 27,7'si yüksek öğrenimden yararlanabilmektedir (MEB, 2009: 1). Eğitimin ileri aşamaları bir yana, ilköğretimin mecbur olmasına rağmen Türkiye'de hala, okur-yazar olmayan milyonlarca vatandaş bulunmaktadır. Başka bir deyişle, her ne kadar 2008-2009 eğitim – öğretim döneminde 6 yaşın üzerindeki nüfus içinde okur – yazar oranı %96,5 olsa da, kişi başına düşen eğitim süresi 5 yıla bile yaklaşmamıştır.

2. 2. 2. sağlık

Bilgi ve beceri edinmenin çok önemli olduğu açıktır. Bununla birlikte, edinmiş olduğumuz bilgi, beceri ve yeteneklerin kalıcı olacağını garantisi yoktur. Dolayısıyla sahip olduklarımızı koruyabilmemiz ve onlardan en yüksek performansı elde edebilmemiz büyük önem taşır. Bu da öncelikle sağlığımıza yatırım yapmayı gerektirir.

Teknik ifadesiyle hastalık, semptom ve bulgularla ortaya çıkan patolojik bir durumdur. Konuyla doğrudan ilişkili olmayan hemen herkes sağlıklı, hasta olma halinin tersi olarak düşünme ve hasta olmama hali olarak tanımlama eğilimindedir. Ancak böyle bir tanımlama yanlıştır. Çünkü fiziki ve ruhi boyutlarının yanı sıra sağlık, sosyal bir boyuta da sahiptir. Bu durum göz önüne alınarak Dünya Sağlık Örgütü (WHO) anayasasında sağlığın tanımı şu şekilde yapılmıştır: "Sağlık sadece hasta ve sakat olmama değil, bedenen, ruhen ve sosyal yönlerden tam iyi olma halidir." Nasıl ki çoğu kimse tarafından yanlıştır şekilde sağlık "hasta olmama hali" olarak algılanıyorsa, sağlık hizmetleri denildiğinde de pek çok kimsenin aklına yalnızca tedavi hizmetleri gelmektedir. Oysa önem sırasıyla koruyucu, iyileştirici ve rehabilite edici olmak üzere üç tür sağlık hizmeti söz konusudur. Koruyucu sağlık hizmetleri, has-

talıklardan korumanın (birincil koruma) yanı sıra, erken tanı ve tedavi (ikincil koruma) ile hastalığın nüküs ve komplikasyonlarından korumayı (üçüncül koruma) kapsamaktadır (Fişek, 1985). Koruyucu sağlık hizmetlerinde kişinin doğrudan yararlanması ikincil, bir bütün olarak toplumun yararlanması ise birincil amaçtır (Bulutoglu, 2003: 263-4).

Sağlık alanında özellikle altı çizilmesi gereken bir nokta, tedavi hizmetlerine kıyasla, koruyucu sağlık hizmetlerinin hem daha etkin, hem daha insancıl, hem de daha ucuz olmasıdır. İnsanları hastalıktan korumak yerine tedaviye ağırlık vermek, Nusret Fişek'in (1985) ifadesiyle, "dibi delik bir sandalı batmaktan korumak için önce deliği kapama yerine sadece suyu boşaltmaya benzer". Bu metaforun görselleştirdiği gibi, koruyucu sağlık hizmetleri bir sağlık sisteminin başarısı açısından kritik bir önem taşır. Ancak bütün üstünlüğüne ve taşıması gereken önceliğe karşın koruyucu sağlık hizmetlerine gereken önemin verildiğine pek rastlanmaz. Çünkü bir insan hasta olmadıkça sağlıklı olmanın değerini bilemez. Bu durumu belki de en iyi, Kanuni Sultan Süleyman'ın hastalığında yazmış olduğu şu beyit ifade etmektedir: "Halk içinde muteber bir nesne yok devlet gibi / Olmaya devlet cihanda bir nefes sıhhat gibi."

Açıklanan nedenlerle insan, yalnızca hasta olduğunda sağlığın değerini tam olarak anlayabilir ve onu geri kazanabilmek umuduyla bir bedel ödemeye hazır hale gelir. İnsanın gerçekliği olduğundan farklı algılayan doğasının bir sonucu olan bu durum, bir dizi soruna yol açar. Bu sorunlardan belki de en önemlisi, sağlayacağı yararların yeterince göz önüne alınmıyor olması nedeniyle, birincil koruma hizmetlerine yönelik talebin çok düşük düzeylerde gerçekleşmesidir. Oysa bir hastalık başlamadan ve oluşmadan önce onun ortaya çıkmasını engellemeyi hedefleyen birincil koruma hizmetleri, oldukça ucuza mal olur. Çünkü bir şeyi korumak çoğu kez onu sıfırdan elde etmekten çok daha düşük maliyetlidir. Ancak birincil koruma hizmetleri karşısında birey iki önemli sorunla karşı karşıya kalır. Birincisi, böyle bir hizmetin sağlayacağı yarar objektif bir şekilde değerlendirilemez. İkincisi, birey böyle bir hizmetten yalnızca kendi elde edeceğini düşündüğü yarar nispetinde, ya da başka bir ifadeyle sosyal optimumun altında talepte bulunur. Bu nedenlerden ötürü piyasa mekanizması, sağlık alanında hem bireysel hem de toplumsal açıdan başarısız olur. Sağlığı korumaya yönelik olarak söz konusu olan ve özellikle yetersiz talep olarak ortaya çıkan bu piyasa başarısızlığına çözümlenmesinde kaçınılmaz olarak devlete

Piyasa mekanizması, sağlık alanında hem bireysel hem de toplumsal açıdan başarısız olur

Yalnızca eğitim ve sağlık değil, farklı düzeylerde olmak üzere hemen hemen bütün kamu harcamaları beşeri gelişmeye katkıda bulunur

önemli sorumluluklar düşer. Bu sorumluluklardan birisi, devletin koruyucu sağlık hizmetlerinin bedelsiz ya da düşük bir bedelle sunulmasını sağlamasıdır. Bireylerin sağlıklarını nasıl koruyabileceklerine ilişkin eğitim almalarını sağlamak da, bu sorumluluklar arasındadır.

2. 3. sosyal kaynaklar (sosyal sermaye)

Beşeri gelişmenin üç saç ayağı üzerine oturduğu düşünülebilir. Bu saç ayaklarından birisi insanın varlığını devam ettirebilmesi, ikincisi kendisini geliştirebilmesi, üçüncüsü ise kendini yeniden üretebilmesidir. Böyle bir perspektiften bakıldığında yalnızca eğitim ve sağlık değil, farklı düzeylerde olmak üzere hemen hemen bütün kamu harcamaları beşeri gelişmeye katkıda bulunur. Acar Baltaş'ın altını çizdiği üzere, "Bütün sosyal ilişkilerin temeli güvendir." Ancak güven sayesinde insanlar çatışmasız, korkusuz ve kaygısız yaşayabilirler. İnsanlar arasındaki güven, karşılıklı anlayış, paylaşılan değer ve davranışlar gibi aktif değerlerin toplamı sosyal kaynakları oluşturur. Bunlar insanlar ve topluluklar arasında bir ilişki ağı oluşturarak işbirliğini olanaklı kılar. Başka bir ifadeyle ortaya bir sinerjinin çıkabileceği koşullar oluşur.

Savunma Hizmetleri gibi kamu harcamalarının beşeri gelişmeye katkısı çoğu zaman pek hissedilmez. Bu tür harcamalar bir açıdan bizim için yaşamsal önem taşıyan havaya benzer. Ne kadar yaşamsal önem taşıdığı yalnızca yokluğunda tam olarak hissedilebilir. Konuya bu perspektiften bakıldığında savunma hizmetlerinin beşeri gelişmeye doğrudan katkı sağladığı söylenebilir. Aynı durum farklı düzeylerde Kamu Düzeni ve Güvenlik, Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım, Eğitim, Sağlık, Çevre Koruma ve hatta İskan ve Toplum Refahı Hizmetleri için de söz konusudur. Savunma, kamu düzeni ve güvenlik ve sağlık hizmetleri çerçevesinde yapılan harcamalar insanın varlığını devam ettirebilmesi ve güven içinde yaşayabilmesi açısından zaruridir. Sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetleri harcamaları ise, bireyleri kendi iradeleri dışında karşı karşıya kaldıkları risklere karşı koruduğu için benzer bir etkiye sahiptir. Aynı zamanda bu kalem çerçevesinde yapılan harcamalar, yoksulluğu ve gelir dağılımındaki eşitsizliği azaltarak toplumsal huzura katkı sağlamak gibi önemli bir işleve sahiptir. Bu da bireylerin kendileriyle ve toplumla barışık olmalarına ve sonuçta huzur içinde kendilerini yeniden üretebilmelerine olanak sağlar. Diğer taraftan, özellikle toplumdaki düşük geliri kesimlerin konut gereksinimini karşılamaya hizmet eden iskân ve toplum refahına yönelik hizmetler, sosyal riskleri azaltmanın yanı sıra, sos-

yal dışlanmanın aşılabilmesi açısından önem taşır. Çevre koruma hizmetleri çerçevesinde yapılan harcamalar da benzer bazı niteliklere sahiptir. Ancak aşırı düzeyde kirlilik söz konusu olmadıkça bu harcama kalemi, özellikle bireyin kendisini yeniden üretebilmesine hizmet eder.

Bazı kamu hizmetlerinin beşeri gelişmeye katkısı dinlenme, kültür ve din hizmetlerinde olduğu gibi dolaylıdır. Bu harcama kaleminin kapsamına bireysel ve toplumsal moral hizmetleri girmektedir. Bireylerin boş zamanlarını değerlendirerek yaşamlarını kendileri için yararlı ve doyurucu bir biçimde sürdürmeleri, kendilerini yeniden üretebilmesine olanak sağlar. Genel Kamu Hizmetleri başlığı altında yer alan harcamaların beşeri gelişmeye hizmet edip etmediğine ilgili oldukları kurumun faaliyet alanına göre karar verilebilir. Örneğin, Petrol İşleri Genel Müdürlüğü'nün bu kalem çerçevesinde gerçekleştirdiği harcamaların beşeri gelişme açısından çok anlamlı olacağı söylenemez. Ancak, Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü ve Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın genel kamu hizmetleri kalemi çerçevesindeki harcamalarının beşeri artışına hizmet edeceği söylenebilir. Söz konusu 10 fonksiyonel harcama kaleminden beşeri gelişmeye katkısı en düşük olan kanımızca Ekonomik İşler ve Hizmetler kalemidir.

Aşağıda Tablo 1'de 2004 – 2008 yıllarına ilişkin merkezi yönetim bütçesi (MYB) harcama gerçekleştirmeleri ile 2011 yılı bütçe ödenek tekliflerinin fonksiyonel sınıflandırmaya göre dağılımı yer almaktadır. Bu tablodaki ilk 4 harcama kalemi dışında kalan 6 harcama kalemi topluma yarıdıkları olumlu dışsallık düzeyi yüksek olduğu için "sosyal harcama kalemi" olarak kabul edilebilir. Tablo 1 incelendiğinde 2004 – 2008 yılları arasında bu 6 sosyal harcama kalemindeki artışın MYB harcama ortalamalarının yaklaşık yüzde 70 üzerinde gerçekleştiği görülebilir. Anılan dönemde 6 sosyal harcama kalemi arasında en dikkat çekici artış yüzde 909,7 ile İskan ve Toplum Refahı Hizmetleri'nde gerçekleşmiştir. Bu harcama kaleminin 2004 yılında yüzde 0,27 olan MYB içindeki ağırlığı 2007 yılında yüzde 2,3'e kadar yükselmiş ancak ardından düşüşe geçmiştir. 2011 yılında bu kalemin bütçe içindeki ağırlığının yüzde 1,5 olacağı öngörülmektedir. Oransal olarak 2. sırada yer alan harcama artışı yüzde 161 ile Sağlık Hizmetleri kaleminde gerçekleşmiştir. Oransal olarak 3. sırada yer alan harcama artışı yüzde 113,5 ile Dinlenme, Kültür ve Din Hizmetleri kaleminde gerçekleşmiştir.

2004 – 2008 döneminde fonksiyonel harcama kalemleri içinde en düşük artış ise, yüzde 24,5

ile MYB içinde en büyük ağırlığa sahip olan Genel Kamu Hizmetlerinde gerçekleşmiştir. Bu harcama kaleminin 2004 yılında bütçeden aldığı pay yüzde 46 iken, 2008 yılında yüzde 35,7'e gerilemiştir. Fonksiyonel harcama kalemleri içinde en düşük ikinci artışın gerçekleştiği kalem Savunma Hizmetleridir. Anlaşılması zor olan husus, yaydığı yüksek olumlu dışsallıklar nedeniyle beşeri gelişme açısından büyük önem taşıyan Eğitim Hizmetleri harcamalarındaki artışın sosyal harcama ortalamasının yaklaşık yüzde 24 altında olmasıdır. Öyle anlaşılmaktadır ki hükümet, özellikle bütçede en yüksek ağırlığa sahip olan Genel Kamu Hizmetleri kaleminden kısarak İskan ve Toplum Refahı Hizmetleri, Sağlık Hizmetleri ve Dinlenme, Kültür ve Din Hizmetleri harcamalarında artış sağlamaktadır. Eğitim Hizmetleri ise, 6 sosyal harcama kalemi içinde en düşük artış gerçekleştirilmesinin tercih edildiği kalem olmaktadır.

3. kamu eğitim ve sağlık harcamaları

Aşağıda, 2004 yılı sonrasında eğitim ve sağlık için kamu bütçesinden yapılan harcamalar ele alınarak kamu bütçesi ve GSYH içindeki paylarında ortaya çıkan değişiklikler temelinde analiz edilecektir.

3. 1. fonksiyonel sınıflandırmaya göre kamu eğitim harcamaları

Tablo 1'de, eğitim hizmetleri kalemi çerçevesinde 2004 yılında yapılan harcamaların bütçe içindeki payının yüzde 11,8, GSYH içindeki payının ise yüzde 3,0 olduğu görülmektedir. 2008 yılında ise bu oranlar sırasıyla yüzde 13,5 ve yüzde 3,2 olarak gerçekleşmiştir. 2011 yılına ilişkin ödenek teklifleri, önümüzdeki 3 yıllık sürede eğitimin hem MYB hem de GSYH'deki payında gerileme olacağına işaret etmektedir. Tabloda görüldüğü gibi eğitim harcamalarındaki artış, sosyal harcamalardaki artış ortalamasının yaklaşık yüzde 24 altındadır. Gerçi 2008 yılında yüzde 10,1 olan eğitimin MYB içindeki payının 2011 yılında yüzde 13,0'e ulaşacağı öngörülmektedir. Ancak özellikle küresel krizin etkisiyle Türkiye ekonomisinin 2009 yılında yüzde 5'in üzerinde daralmasının beklenmesine rağmen bütçe öngörülerinin yüzde 4 büyüme olacağı varsayımıyla yapıldığı göz önüne alındığında, öngörülerin olumsuz yönde revize edilmesi kaçınılmaz görünmektedir.

Tablo 2'de görüldüğü gibi eğitimle ilgili kurumlar arasında en önemlileri Milli Eğitim Bakanlığı (MEB) ve üniversitelerdir. 2008 yılı harcama gerçekleştirmeleri içinde MEB'in payı yüzde 71,1 üniversitelerin payı ise yüzde 21,6'dır. 2004-2008

yılları arasında eğitim kurumlarının tümü için yapılan harcamalar yaklaşık olarak MYB harcama ortalamasının yüzde 35 üzerinde gerçekleşmiştir. MEB için yapılan harcamalar bu oranın üzerinde, üniversiteler için yapılan harcamalar ise önemli ölçüde altında gerçekleşmiştir. Bu durum, hükümetin bugüne kadar eğitim harcamalarında ağırlığı MEB'e verdiğini, üniversitelere çok daha düşük oranda kaynak ayırdığını göstermektedir. Ancak 2009-2011 dönemine ilişkin bütçe ödenek teklifleri, hükümetin üniversitelere ayıracığı kaynaklarda kısmi artışlar yapmayı planladığına işaret etmektedir.

Fonksiyonel sınıflandırmaya göre MEB harcamaları Tablo 3'te görülmektedir. Tabloda en dikkat çekici değişim, Dinlenme, Kültür ve Din Hizmetlerine ilişkindir. Bu kalem harcamalarında 2005 yılında bir önceki yıla göre yüzde 94'lük bir artış gerçekleşmiş, 2006 yılında ise artış dramatik bir boyut kazanarak yüzde 544'e yükselmiştir. 2007 yılında ufak bir gerileme yaşandıktan sonra, takip eden yıllarda gayet ılımlı bir artışın gerçekleşeceği öngörülmüştür. Bu durum, MEB'in eğitim anlayışında ciddi bir değişimin söz konusu olmaya başlamış olabileceğini düşündürmektedir. Kurum harcamalarında görülen bir diğer dikkat çekici değişim, 2006 yılında Genel Kamu Hizmetleri harcamalarının bir yıl öncesine göre yüzde 288 nispetinde artmasıdır.

Bir bütün olarak üniversitelerin fonksiyonel sınıflandırmaya göre harcamaları Tablo 4'te görülmektedir. Bu tablo incelendiğinde, 2004-2007 döneminde bu kurumların toplam harcamalarının bütçe ortalamalarının biraz üzerinde gerçekleştiği görülmektedir. En önemli harcama artışı ise, eğitim hizmetleri kaleminde görülmüştür. Bu kalemdaki en yüksek yıllık harcama değişimi yüzde 20 ile 2007 yılında gerçekleşmiştir. Takip eden yıllarda bu kalem için öngörülen harcama artışı yıllık yüzde 10'un altında kalmıştır. 2004-2007 yılları arasında genel kamu ve sağlık harcamaları bütçe ortalamalarının altındadır. Dinlenme, kültür ve din hizmetlerine yönelik harcamalar ise, dönem sonunda bütçe ortalamalarının iki katına yaklaşmıştır.

3. 2. fonksiyonel sınıflandırmaya göre kamu sağlık harcamaları

Birçok GOÜ'de olduğu gibi Türkiye'de de sağlık için ayrılan kaynaklar yetersiz düzeydedir. 2003 yılı itibarıyla Türkiye'de yıllık kişi başına düşen toplam sağlık harcaması 234\$'dır. Bu düzey, aynı yıl 2.249\$ olan OECD ülkeleri ortalamasının yalnızca 10'da 1'idir (Yılmaz, 2007: 210). Fonksiyonel sınıflandırma verilerinin yer aldığı Tablo 1 incelendiğinde, Sağlık Hizmetleri kalemi

Birçok gelişmekte olan ülkede olduğu gibi Türkiye'de de sağlık için ayrılan kaynaklar yetersiz düzeydedir

Bugün bir ülkenin refahı giderek artan bir şekilde o ülkede bilgiye dayalı olarak yürütülen faaliyetlerin düzeyince belirlenmektedir

çerçevesinde 2004 yılında yapılan harcamaların bütçe içindeki payının yüzde 3,5, GSYH içindeki payının ise yüzde 0,89 olduğu görülmektedir. 2008 yılında ise bu oranlar sırasıyla yüzde 5,73 ve yüzde 1,34'e yükselmiştir. Beş yıl gibi kısa bir sürede sağlık harcamalarının MYB içindeki payının yüzde 50'nin üzerinde artmış olması sevindirici olmakla birlikte yeterli değildir. İrlanda ve ABD gibi ülkelerin, sağlık harcamalarına bütçelerinden yüzde 20'den fazla pay ayırdıkları göz önüne alındığında Türkiye'nin hala gidecek çok yolunun olduğu söylenebilir.

Türkiye'de sağlıklı doğrudan ilgili Sağlık Bakanlığı ve Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğü olmak üzere iki kamu kurumu bulunmaktadır. Bu iki kurum arasında aslan payı Sağlık Bakanlığı'na aittir. Tablo 5'te görüldüğü gibi, sağlık harcamalarında 2004-2008 yılları arasında gayet istikrarlı ve yüksek düzeyde artışlar gerçekleşmiştir. Bu dönemde MYB harcamalarındaki artış oranı yüzde 60 iken, sağlık harcamalarındaki artış oranı yüzde 161 olmuştur. Başka bir ifadeyle sağlık harcamalarındaki artış, MYB ortalama harcama artışının nerede ise 2,7 katına ulaşmıştır. Fonksiyonel sınıflandırmaya göre 2004 – 2008 yılları arasında gerçekleşen Sağlık Bakanlığı harcamaları incelendiğinde, en önemli değişimin 2005 yılında sağlık hizmetleri kaleminde yüzde 53,4 artış gerçekleşmesi olduğu görülmektedir. Bu kalemden 2006 yılında yüzde 27,9, 2007 yılında yüzde 22,2 ve 2008 yılında da yüzde 15,3 artış gerçekleşmiştir. Ödenek tekliflerine bakıldığında ise, 2009-2011 yılları arasında kabaca ortalama yıllık yüzde 9,7 artış öngörüldüğü anlaşılmaktadır. Bu MYB harcamalarında beklenenin altında bir artış oranıdır.

Sağlık harcamalarına ilişkin dikkat çekilmesinde yarar olan birisi ilginç, diğeri de stratejik önem taşıyan iki husus bulunmaktadır. Bunlardan ilginç olan, bütçe gerekçelerinde sağlık harcamalarında böylesine önemli artışların öngörülmemiş olmasıdır. Örneğin 2005 Yılı Bütçe Gerekçesi'nde öngörülenin yüzde 24,3, 2006 yılında öngörülenin yüzde 26,4, küçülmenin öngörüldüğü 2007 yılında öngörülenin yüzde 57,9 ve 2008 yılında da öngörülenin yüzde 11,1 üzerinde harcama artışı gerçekleşmiştir. Stratejik önem taşıyan diğer husus ise, koruyucu sağlık hizmetleri içinde yer alan halk sağlığı harcamalarının bu dönemde artmaması, hatta reel olarak azalmasıdır. Sağlık harcamalarındaki artışın büyük kısmının tedavi amaçlı sağlık harcamalarından kaynaklanması, koruyucu sağlık harcamalarının ise düşük kalması, sosyal politikaların gerekleriyle ve sağlık politikasının açıklanan hedefleriyle uyumlu değildir. Bu durum, maliyet etkin bir ya-

pidan uzaklaşılması suretiyle hizmet maliyetlerinin artmasına neden olmaktadır. Bir TEPAV (2008: 44) raporunda işaret edildiği üzere, "Kompozisyonu bozuk ve maliyetli sağlık harcamalarının artmaya devam etmesi, bütçe disiplini uğruna bu sefer eğitim ve diğer alanlara ayrılan kamu fonlarını kısıtlamaktadır."

Tablo 6'da yer alan fonksiyonel sınıflandırmaya göre SB harcamaları incelendiğinde, 2004–2008 yılları arasında gerçekleşen en önemli değişiminin 2005 yılında sağlık harcamalarının bir önceki yıla göre yüzde 51,7 artması olduğu görülmektedir. Takip eden yıllarda artış devam etmekle birlikte yıllık yüzde 26,1'den yüzde 15,0'e doğru azalan bir eğilim izlemiştir. 2011 yılına kadar yapılmış olan bütçe harcama öngörülerine bakıldığında, sağlık harcamaları artış hızının daha da düşürülmesinin planlandığı anlaşılmaktadır.

4. özet ve genel değerlendirme

Bu çalışma, bireylerin potansiyellerine ulaşabilmeleri, toplumların ise kalkınabilmeleri için beşeri gelişmenin ne anlam ifade ettiği ile nasıl bir beşeri gelişme stratejisi uygulanmasının toplumsal açıdan en arzu edilir sonuçlar doğurabileceği sorularına Türkiye özelinde cevap aramıştır. Çalışmanın ortaya koyduğu gibi, teknoloji kaynaklı değişimin yoğunlaştığı günümüzde, yeni bilgi ve becerilerin elde edilmesi işletmeler açısından rekabet gücü kazanabilmenin, ülkeler açısından ise istikrarlı bir şekilde kalkınma hızını artırabilmenin koşulu haline gelmiştir. Bugün bir ülkenin refahı giderek artan bir şekilde o ülkede bilgiye dayalı olarak yürütülen faaliyetlerin düzeyince belirlenmektedir. Bu durum özellikle yeni bilgiyi, bireyler için olduğu kadar bütün toplum ve ekonomi için stratejik önem taşıyan bir girdi haline getirmiş, dolayısıyla da beşeri gelişmenin taşıdığı önem artmıştır.

Beşeri gelişmenin insanın varlığını devam ettirebilmek, kendisini geliştirebilmek ve yeniden üretebilmek üzere üç saça ayağı üzerine oturduğu düşünülebilir. Eğitim ve sağlık harcamaları bu üç saça ayağı açısından da kilit önem taşıdığı için bu çalışmanın odağını oluşturmuştur. Bununla birlikte çalışmada, sosyal güvenlik ve sosyal yardımdan oluşan ve toplum refahına varınca kadar insanlar arasında güven, karşılıklı anlayış ve etkileşimi artırmaya hizmet eden birçok kamu harcamasının beşeri gelişmeye önemli katkılarda bulunduğu gerçeğine de dikkat çekilmiştir.

Kamu kesimi tarafından eğitim için yapılan harcamaların incelenmesi, bütçe içindeki payı 2004

yılında yüzde 11,8 olan eğitim harcamalarının 2008 yılında yüzde 13,5'e ulaştığını ve bunda da harcama artışlarının üniversitelerden ziyade MEB'de olduğunu göstermektedir. Aynı dönemde merkezi yönetim bütçesi (MYB) çerçevesinde gerçekleştirilen 10 fonksiyonel sınıflandırma kalemi arasında harcamaların artış oranı açısından eğitim ancak yedinci sırada yer alabilmiştir. Ayrıca, 2011 yılına ilişkin ödenek teklifleri, önümüzdeki 3 yıllık sürede eğitimin hem MYB, hem de GSYH'deki payında gerileme olacağına işaret etmektedir. Bu durum, topluma taşınan birçok olumlu dışsallığı olan eğitimi hükümetin çok önemli bir beşeri gelişme yatırımı olarak görmediğini ve gereken önemi vermediğini ortaya koymaktadır.

Sağlık harcamalarına ilişkin yapmış olduğumuz analizler, 2004 yılında konsolide bütçe içindeki payı yüzde 3,5 olan kamu sağlık harcamalarının 5 yıl gibi kısa bir sürede yüzde 161 düzeyinde artarak 2008 yılı MYB içinde yüzde 5,7 paya ulaştığını göstermektedir. Bu süre içinde sağlık harcamalarındaki artış hızı MYB ortalama harcamaya artışının nereden ise 2,7 katına ulaşmıştır. Prensip olarak değerlendirilebilecek bu gelişmeye ilişkin bir konunun önemle altının çizilmesi gerekmektedir. Koruyucu nitelik taşıyan halk sağlığı harcamaları bu dönemde artmamış, hatta reel olarak azalmıştır. Sağlık harcamalarındaki artışın büyük kısmının tedavi amaçlı sağlık harcamalarından kaynaklanması, koruyucu sağlık harcamalarının ise düşük kalması, sosyal politikaların gerekleriyle ve sağlık politikasının açıklanan hedefleriyle uyumlu değildir. Bu durum, maliyet etkin bir yapıdan uzaklaşması suretiyle hizmet maliyetlerinin artmasına neden olmaktadır. Sağlık harcamalarına dair bir diğer ilginç husus ise, bütçe gerekçelerinde sağlık harcamalarında böylesine önemli artışların öngörülmemiş olmasıdır. Ortaya çıkan harcamalar, öngörülerin ciddi ölçüde üzerindedir. Bu durum, hükümet tarafından kontrol edilemeyen gelişmeler olduğunu ve "sağlıkta dönüşüm"ün yönetilemediğini düşündürmektedir.

Bu bildiri 22-23 Ekim tarihleri arasında Antalya'da düzenlenen Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumuna sunulmuştur. Metin Bildiriler kitabının 324-336 sayfalarındadır. Belediye-İş Sendikası yayını, 2009, Ankara.

kaynakça

- Becker, G. (1975). *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education*, New York: Columbia University Press.
- Bulutoglu, K. (2003). *Kamu Ekonomisine Giriş: Demokraside Devletin Ekonomik Bir Kuramı*, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Cardoza, K., J. Basara, L. Cooper ve R. Conroy (2006). "The Power of Intangible Assets: An Analysis of the S&P 500", *Ocean Tomo Intellectual Capital Equity*, <http://www.icknowledgecenter.com/WhitePa>

- pers/OceanTomoS&P500.pdf [Erişim: 16 Mayıs 2009]
- Coleman, J. (1988). "Social Capital in the Creation of Human Capital", *American Journal of Sociology* 94, ss. 95-120.
- Dakhli, M. ve D. De Clercq (2003). "Human capital, social capital, and innovation: a multi-country study", *Vlerick Leuven Gent Management School Working Paper Series* 2003-18.
- Erdoğan, M. M. (2008). *Türkiye'de Sosyal Bütçe ve Gelişimi: Kitap I, Türkiye'de Sosyal Bütçe: Nasıl Yapılıyor? Nasıl İzlenir?* (Ed. A. Buldam), TESEV Yayınları, İstanbul, ss. 1-155.
- Erdoğan, M. M. (2004). "Eğitimin Yol Açtığı Pozitif Dışsallıklar ve İktisadi Kalkınma Üzerindeki Etkileri", *Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi*, Cilt II, Sayı 2, Ağustos, ss. 27-57.
- Field, J. (2006). *Sosyal Sermaye, (Çev.) B. Bilgen ve B. Şen*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Fişek, N. H. (1985). *Halk Sağlığı'na Giriş*, Hacettepe Üniversitesi-Dünya Sağlık Örgütü Hizmet Araştırma ve Araştırıcı Yetiştirme Merkezi Yayını No:2, Ankara.
- García, M. S. (2008). *Social Capital, Networks, and Economic Development. An Analysis of Regional Productive Systems*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Hunt, D. (1989). *Economic Theories of Development: An Analysis of Competing Paradigms*, New York: Harvester Wheatsheaf.
- Kalyon T. A. (2007) *Fiziksel Tıp ve Rehabilitasyon*, Dördüncü Baskı. Çeviri Editörü: T. Arasil, Ankara: Güneş Tıp Kitabevleri, ss. 557- 575.
- Karakaş, E. ve E. Köksal (2003). *İnsani Kalkınma ve Türkiye, Toplumsal Katılım ve Gelişim Vakfı*, İstanbul: Atra Matbaacılık.
- Langhammer, R. J. (1999). "Visualizing Human Capital in Economic Development: Introductory Overview of a Detective Story", J. L.H. Tan (der.) *Human Capital Formation as an Engine of Growth: The East Asian Experience* içinde, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Lin, N. (2001). *Social Capital - A Theory of Social Structure and Action*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lucas, R. E., Jr. (1988). "On the Mechanics of Economic Development." *Journal of Monetary Economics*. Vol. 22, ss. 3-42.
- MB (Değişik yıllar). 2009 Yılı Bütçe Gereçesi, Ekim, Ankara: Maliye Bakanlığı.
- MEB (2009). *Milli Eğitim İstatistikleri: Örgün Eğitim 2008-2009*, Milli Eğitim Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayını.
- McMahon, W. (1999). *Education and Development: Measuring the Social Benefits*, Oxford: Oxford University Press.
- OECD (2009). *Education at a Glance 2008: OECD Indicators*, OECD Multilingual Summaries, <http://www.oecd.org/dataoecd/42/56/43638890.pdf> [Erişim 5 Ağustos 2009].
- Psacharopoulos, G. ve H. A. Patrinos (2002). "Returns to Investment in Education: A Further Update", *World Bank Policy Research Working Paper* 2281.
- Putnam, R. D. (1995). "Bowling Alone: America's Declining Social Capital" (1995). *Journal of Democracy*. Vol. 6. No. 1, January, ss. 65-78.
- Romer, P. M. (1986). "Increasing Returns and Long-Run Growth," *Journal of Political Economy*, Vol. 94, No. 5, ss. 1002-1037.
- Romer, P. M. (1990). "Endogenous Technological Change", *Journal of Political Economy*. Vol. 98, No. 5, ss. 71-102.
- Sen, A. (2004). *Özgürlük Kalkınma*, İstanbul: Ayrıntı.
- Sianesi, B. ve J. V. Reenen (2002). "The Returns to Education: A Review of the Empirical Macro-Economic Literature", *The Institute for Fiscal Studies Working Paper*, WP02/05.
- Smith, A. (1985). *Ulusların Zenginliği*, A. Yunus ve M. Bakırcı (çev.), İstanbul: Alan Yayıncılık.
- Stiglitz, J. E. (2000). *Economics of the Public Sector, Üçüncü edisyon*, New York ve Londra: W. W. Norton & Company.
- TEPAV (2008). "Sağlık Harcamaları Sağlıklı mı? Sağlık Politikaları ve Ülkemizde Kamu Sağlık Harcamaları Sorunu", *Mali İzleme Raporu 2008 Yılı Şubat Ayı Bütçe Sonuçları*, Ankara: Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı İstikrar Enstitüsü.
- Teachman, J., K. Paasch ve K. Carver (1997). "Social Capital and the Generation of Human Capital", *Social Forces*, Vol. 75, No. 4, ss. 1-17.
- Tessaring, M. ve J. Wannan (2004). *Vocational education and training—key to the future Lisbon-Copenhagen -Maastricht: mobilising for 2010*, Greece: European Centre for the Development of Vocational Training.
- Türkcan, E. (1993). "Sanayileşme için Yeni Bir Strateji Önerisi", *Korkut Boratav ve Ergun Türkcan (eds.) Türkiye'de Sanayileşmenin Yeni Boyutları ve KİT'ler içinde*, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- UNDP (2008). *Human Development Report 2007/2008 Fighting climate change: Human solidarity in a divided world*, http://www.undp.org.tr/pdfs/hdr_20072008_en_complete.pdf [Erişim: 20 Temmuz 2009].
- Yılmaz, H. H. (2007). *İstikrar Programlarında Mali Uyumda Kalite Sorunu: 2000 Sonrası Dönem Türkiye Deneyimi*, Nisan, Ankara: TEPAV Yayını.
- *** 2009-2011 yıllarına ilişkin ödenek teklif rakamları, 2009 Yılı Bütçe Gereçesi'nden alınmıştır.
- Tablo 5. Merkezi Yönetim Bütçesi Kapsamındaki Sağlıkla İlgili Kurumların Harcama ve Ödenek Tekliflerinin Dağılımı

Sağlık harcamalarındaki artışın büyük kısmının tedavi amaçlı sağlık harcamalarından kaynaklanması, koruyucu sağlık harcamalarının ise düşük kalması, sosyal politikaların gerekleriyle uyumlu değildir

dipnot

- 1 Örneğin, S&P 500 temel alınarak yapılan bir hesaplama göre, ABD'de işletmelerin bilgiye dayalı değerleri 1975 yılında toplam piyasa değerlerinin yüzde 16,8'i iken, 2005 yılında dört kattan fazla bir artışla yüzde 79,7'ye yükselmiştir (Cardoza ve diğerleri, 2006: 3).
- 2 Örneğin bakınız Becker (1975), Coleman (1988), Putnam (1995), Teachman, Paasch ve Carver (1997), Langhammer (1999), McMahon (1999), Lin (2001), Heliwell (2001), Dakhlil ve De Clercq (2003), Field (2006) ve Garcia (2008).
- 3 10 Aralık 2003 yılında kabul edilen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Türkiye'de analitik bütçe sınıflandırmasına geçilmiştir. Böylece artık bütçe harcamaları 2004 yılı ve sonrasını kapsayacak şekilde fonksiyonel sınıflandırmaya göre de açıklanmaya başlamıştır.
- 4 Örneğin bakınız Hunt (1989: 17).
- 5 Örneğin böyle bir yaklaşım, büyük petrol rezervlerine sahip bazı petrol ihracatçısı ülkelerin ileri düzeyde gelişmiş ülke olarak sınıflandırılması gibi gerçeklikle örtüşmeyen bir duruma yol açar.
- 6 Eğitimin ne kadar olumlu ve önemli sosyal dışsallıkları olduğuna yönelik detaylı çalışmalar için bkz McMahon (1999), Langhammer (1999), INES (2000), Sianesi ve Reenen (2002), Psacharopoulos ve Patrinos (2002), Tessaring ve Wannan (2004) ve Erdoğan (2004).
- 7 Joseph E. Stiglitz'in (2000: 426) işaret ettiği gibi, bir çocuğa daha eğitim verilmesinin marjinal maliyeti sıfırdan çok uzaktır. Ayrıca bu hizmetten yararlananlardan bir bedel alınması da teknik açıdan zor değildir.
- 8 Acar Baltas, "Sosyal Sermaye Aktif Değerlerin Toplamıdır", t. y. http://www.baltas-baltas.com/web/makaleler/ck_8.htm [Erişim: 20 Temmuz 2009].
- 9 Bu sayılar, analitik bütçe sisteminin fonksiyonel sınıflandırma kalemleridir.
- 10 Bu konuda geniş bir değerlendirme için bkz. Erdoğan (2008).
- 11 Kişi başına koruyucu nitelikteki sağlık harcamaları ise yaklaşık 5\$ seviyesindedir (Yılmaz, 2007: 211).

Tablo 1. Fonksiyonel Sınıflandırmaya Göre Merkezi Yönetim Bütçesi Kümülatif Gerçekleşmeleri ile 2011 Yılı Ödenek Tekliflerinin Dağılımı

	2004*		2005*		2006**		2007**		2008**		2011***		2011/2004 (Arb. %)		2011/2004 (Arb. %)	
	Harcama (Milyar TL)	Bütçe İçinde Pay (%)	Harcama (Milyar TL)	Bütçe İçinde Pay (%)	Harcama (Milyar TL)	Bütçe İçinde Pay (%)	Harcama (Milyar TL)	Bütçe İçinde Pay (%)	Harcama (Milyar TL)	Bütçe İçinde Pay (%)	Harcama (Milyar TL)	Bütçe İçinde Pay (%)	2008/2004 (Arb. %)	2011/2008 (Arb. %)	2011/2004 (Arb. %)	2011/2004 (Arb. %)
Fonk. Harc. Kalemleri																
Genel Kamu Hizmetleri	64.799.606	45,95	55.183.995	37,77	70.397.648	39,52	75.974.775	37,23	80.666.918	33,70	124.465.640	37,93	24,49	54,30	89,08	
Savunma Hizmetleri	9.422.077	6,68	10.303.051	7,05	11.587.933	6,51	11.833.996	5,80	12.698.569	5,62	17.865.991	5,44	34,77	40,69	89,62	
Kamu Dış. ve Göv. Hiz.	7.582.470	5,38	8.540.581	5,85	10.514.466	5,90	12.433.514	6,09	13.690.036	6,06	18.988.921	5,79	80,55	38,71	159,43	
Ekon. İşler ve Hizmetler	15.452.919	10,96	18.545.957	12,69	21.126.838	11,86	23.702.910	11,62	29.940.748	13,25	33.532.282	10,22	93,75	12,00	117,00	
Çevre Konuları Hizmetleri	105.665	0,07	180.632	0,12	127.289	0,07	184.076	0,09	214.869	0,10	298.706	0,09	103,35	39,02	182,69	
İçiş. ve Top. Refahı Hiz.	376.022	0,27	681.648	0,47	3.855.207	2,16	4.714.647	2,31	3.796.729	1,68	4.797.039	1,46	909,71	26,35	1175,73	
Sağlık Hizmetleri	4.982.556	3,52	7.334.787	5,02	9.273.662	5,21	11.276.377	5,53	12.952.000	5,73	16.722.021	5,10	160,99	29,11	236,96	
Dinlenme Köll. ve Din Hiz.	1.809.718	1,28	2.242.568	1,54	2.811.454	1,58	3.278.530	1,61	3.864.164	1,71	5.106.266	1,56	113,52	32,14	182,16	
Eğitim Hizmetleri	16.618.648	11,78	18.177.701	12,81	22.218.521	12,47	25.720.314	12,60	30.479.748	13,49	42.636.481	12,99	83,41	39,88	156,56	
Sos. Göv. ve Sos. Yar. Hiz.	19.891.179	14,11	24.357.653	16,67	26.213.015	14,72	34.948.544	17,13	37.663.690	16,67	63.657.339	19,40	89,35	69,02	220,03	
Merkezi Bütçe Har. Top.	141.020.860	100,00	146.097.573	100,00	178.126.033	100,00	204.067.683	100,00	225.967.471	100,00	328.170.685	100,00	60,24	45,23	132,71	
Sos. Bütçe Kaleml. Top.	43.763.788	31,03	53.514.989	36,63	64.499.148	36,21	80.122.488	39,26	88.971.200	39,37	133.331.851	40,62	103,30	49,84	204,63	
Üretim Yön. GSYH****	559.033.000		648.932.000		758.391.000		843.178.000		950.144.000		1.395.158.000		69,96	46,84	149,57	
Sos. Bütçe Kaleml. Top./	43.763.788		53.514.989		64.499.148		80.122.488		88.971.200		133.331.851		9,36	15,46	22,09	
Üretim Yön. GSYH	559.033.000	7,83	648.932.000	8,25	758.391.000	8,50	843.178.000	9,50	950.144.000	9,36	1.395.158.000	9,56	5,75	15,46	22,09	
Kaynak: Değişik yıllara ait Genel Üretimlik Bilgileri, Sayıştay, Ankara, Değişik yıllara ait Bütçe Gerçekleşeri, T.C. Maliye Bakanlığı, Ankara ve Maliye Bakanlığı web sayfasında açıklanan harcama bilgileri.																
* 2004-2005 yılları konsolide bütçe uygulama sonuçlarını göstermektedir.																
** 2006-2007 yılları merkezi yönetim bütçesi uygulama sonuçlarını göstermektedir.																
*** 2008 yılına ait rakamlar, Maliye Bakanlığı web sayfasında açıklanan harcama bilgileri üzerindedir.																
**** 2011 yılına ait rakamlar 2009 Yılı Bütçe Gerçekleşeri'nde yer alan ödenek teklifleridir.																
***** Cari İhtiyatlar, 1998 bazu TL.																

Tablo 3. Fonksiyonel Sınıflandırmaya Göre Milli Eğitim Bakanlığı Harcama ve Ödenek Tekliflerinin Dağılımı

Fonksiyonel Bütçe Kalemleri	2004*	2005*	2006*	2007*	2008*	2009**	2010**	2011***
Genel Kamu Hizmetleri	480.424.002	442.523.766	1.714.827.896	2.691.956.409	12.472.427.651	2.583.368.000	2.758.092.300	2.949.619.100
Savunma Hizmetleri	28.495,7	270.061	330.715	385.211	510.945	622.000	675.800	764.000
Kamusal Düzey ve Güvenlik Hizmetleri	0	0	0	0	135.637	1.650.000	1.761.000	2.073.000
Ekonomik İşler ve Hizmetler	0	0	0	0	0	0	0	0
Çevre Koruma Hizmetleri	0	0	0	0	0	0	0	0
İşletim ve Toplum Refahı Hizmetleri	0	0	0	0	0	0	0	0
Sağlık Hizmetleri	0	10.4050	0	0	0	0	0	0
Dinlenme, Kültür ve Din Hizmetleri	8.479.302	16.469.532	106.078.366	102.665.907	1107.623.938	1.077.733.000	1.155.569.000	1.348.257.000
Eğitim Hizmetleri	12.526.076.456	14.403.139.517	15.855.812.308	18.494.044.279	21.602.686.828	25.190.283.000	27.762.965.257	30.901.280.167
Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hiz.	50.780	0	0	0	0	0	0	0
TOPLAM	13.015.949.600	14.862.506.927	17.677.049.285	21.289.451.806	24.183.285.000	27.883.696.000	30.639.051.257	33.988.561.967
Kaynak: Değişik yıllara ait Genel Uyumlu Bütçeleri, Sayıştay, Ankara; Değişik yıllara ait Bütçe Gereksinimleri, T.C. Maliye Bakanlığı, Ankara ve Maliye Bakanlığı web sayfasında açıklanan harcama tutarları.								
* Bütçe uygulama sonuçlarını göstermektedir.								
** Merkezi yönetim bütçe program öngörülerinden vaka çıkılarak yapılmış tutarlarıdır.								
*** 2009-2011 yıllarına ilişkin ödenek teklifi rakamıdır, 2009 Yılı Bütçe Gerekçesi'nden alınmıştır.								

Tablo 4. Fonksiyonel Sınıflandırmaya Göre Bütün Üniversite Harcama ve Bütçe Ödenek Tekliflerinin Dağılımı

Fonksiyonel Bütçe Kalemleri	2004*	2005*	2006*	2007*	2008**	2009**	2010**	2011***
Genel Kamu Hizmetleri	43.585.637	43.258.9628	49.064.5722	710.137.415	740.246.303	897.906.325	893.626.216	989.750.752
Savunma Hizmetleri	1.980.213	2.070.551	3.711.249	3.296.181	14.610.529	5.945.650	6.503.198	7.213.668
Kamu Dışı ve Gövenlik Hizmetleri	31.605.894	36.573.663	56.550.675	88.518.420	110.357.448	148.747.580	156.644.837	177.944.249
Ekonomik İşler ve Hizmetler	39.585	12.253	13.685	39.632	139.482	0	0	0
Çevre Koruma Hizmetleri	53.669	47.236	60.635	0	11.875	0	0	0
İklim ve Toplum Refahı Hizmetleri	0	0	0	0	0	0	0	0
Sağlık Hizmetleri	518.973.618	554.711.702	606.651.729	717.691.381	756.109.445	812.324.800	885.958.196	992.150.519
Dinlenme, Kültür ve Din Hizmetleri	46.816.227	61.144.241	72.357.175	75.352.713	192.168.099	110.736.750	117.251.702	127.209.765
Eğitim Hizmetleri	3.363.793.761	3.885.005.827	4.276.710.577	4.894.526.259	15.650.000.818	6.753.443.120	7.351.633.583	8.277.584.847
Sosyal Gövenlik ve Sosyal Yardım Hiz.	0	0	0	0	0	0	0	0
TOPLAM	4.399.116.603	4.972.155.100	5.507.021.362	6.489.562.000	7.353.534.000	8.729.104.225	9.411.617.732	10.571.853.800

Kaynak: Değişik yıllara ait Genel Uygunluk Bildirimleri, Sayıştay, Ankara; Değişik yıllara ait Bütçe Gereksinimleri, T.C. Maliye Bakanlığı, Ankara ve Maliye Bakanlığının web sayfasında açıklanan harcama tabulları.

* Konsolide bütçe uygulama sonuçlarını göstermektedir.

** Mevzuatı yetersiz bütçe programı gösterilmeden yola çıkılarak yapılan tahminlerdir.

*** 2009-2011 yıllarına ilişkin olan tekliif miktarları, 2009 Yılı Bütçe Gereksinimi'nden alınmıştır.

Tablo 5. Merkezi Yönetim Bütçesi Kapsamındaki Sağlıkla İlgili Kurumların Harcama ve Ödenek Tekliflerinin Dağılımı

KURUMLAR	2004*	2005*	2006*	2007*	2008**	2009***	2010***	2011***	2008/2004 (Arty %)	2011/2004 (Arty %)
Sağlık Bakanlığı	4.461.250.318	6.769.153.704	8.535.953.434	10.390.277.310	11.993.920.000	12.720.313.000	13.967.429.000	15.504.366.000	168,85	247,53
Hıradat ve Saha Sağlık Cm. Md.	12.504.577	32.317.080	92.897.738	3.893.7383	61.288.000	101.059.000	109.810.000	129.319.000	390,11	934,14
Top. Kamu Sağlık Harc.	4.473.755.295	6.801.470.784	8.628.851.172	10.429.214.693	12.055.208.000	12.821.372.000	14.077.239.000	15.633.685.000	169,47	249,45
Merkezi Bütçe Harc. Top.	141.020.860.000	146.097.573.000	178.126.033.000	203.500.684.000	225.987.471.000	259.155.933.000	277.719.284.547	308.128.634.405	60,24	118,50
Üretim Yönetimiyle GSYH	559.033.000.000	648.932.000.000	758.391.000.000	843.178.000.000	950.144.000.000	1.111.438.000.000	1.245.269.000.000	1.395.158.000.000	69,96	149,57
Kaynak: Değişik yıllara ait Genel Üygunluk Bilgileri, Sayıştay, Ankarı; Değişik yıllara ait Bütçe Gereksinimleri, T.C. Maliye Bakanlığı web sayfasında açıklanan harcamaların harcamaları tahminleri.										
* 2004-2007 yıllarına ilişkin rakamlar Sayıştay'ın Üygunluk Bilgilerinden hesaplanmıştır.										
** 2008 yılına ait rakamlar, Maliye Bakanlığı tarafından açıklanan harcama tahminleridir.										
*** 2009-2011 yıllarına ilişkin ödenek teklif rakamları, 2009 Yılı Bütçe Gereksinimi'nden alınmıştır.										

Tablo 6. Fonksiyonel Sınıflandırmaya Göre Sağlık Bakanlığı Harcama ve Ödenek Tekliflerinin Dağılımı

Fonksiyonel Bütçe Kalemleri	2004*	2005	2006	2007	2008	2009**	2010**	2011**
Genel Kamu Hizmetleri	23.442.619	23.354.188	26.317.587	30.985.945	135.460.856]	35.750.000	39.133.000	43.266.000
Savunma Hizmetleri	282.796	188.296	166.268	200.074	[300.358]	329.000	365.000	413.000
Kamu Dürzeni ve Görevlik Hizmetleri	0	0	215.705	725.646	[789.198]	850.000	924.000	1.111.000
Ekonomik İşler ve Hizmetler	0	0	0	0	0	0	0	0
Çevre Koruma Hizmetleri	0	0	0	0	0	0	0	0
İçişleri ve İçişleri Bakanlığı Hizmetleri	0	0	0	0	0	0	0	0
Sağlık Hizmetleri	4.319.311.138	6.626.321.474	8.475.065.733	10.358.357.548	[11.957.362.058]	12.683.364.000	13.927.007.000	15.459.576.000
Dinlenme, Kültür ve Din Hizmetleri	0	0	0	0	0	0	0	0
Eğitim Hizmetleri	118.213.765	119.289.746	34.188.140	8.096	0	0	0	0
Sosyal Görevlik ve Sosyal Yardım Hiz.	0	0	0	0	0	0	0	0
TOPLAM	4.461.250.318	6.769.153.704	8.535.953.434	10.390.277.310	11.993.920.000	12.720.313.000	13.967.429.000	15.504.366.000

Kaynak: Değişik yılları ait Genel Uygunluk Bilgileri, Sayıştay, Ankara; Değişik yılları ait Bütçe Gereksinimleri, T.C. Maliye Bakanlığı, Ankara ve Maliye Bakanlığı web sayfasında açıklanan harcama tabanlıları.

* Konsolide bütçe uygulama sonuçlarını göstermektedir.

** 2008 yılına ait miktarlar, Maliye Bakanlığı tarafından açıklanan harcama tabanlılarıdır.

*** 2009-2011 yıllarına ilişkin ödenek teklif rakamları, 2009 Yılı Bütçe Gereksinimleri'nden alınmıştır.

sosyal politikada dönüşüm: gerekçeler ve gerçekler ışığında emeklilik düzenlemesi

özet

Denizcan Kutlu*

Bugün yaşanan, sosyal politikanın geleneksel hedef kitlesi olan işçi sınıfının yerine, yoksulların oturtulmasıdır. Bu yaklaşım, devletin ücretlilik ilişkisine ve piyasaya müdahale etmemesi biçimindeki bir neo-liberal önkabule dayanmakta, sadece devlet-piyasa değil, aynı zamanda devlet-yurttaş ilişkilerini de dönüştürmektedir. Bu çalışmada, Türkiye’de sosyal güvenlikte yeniden yapılanma bağlamında hayata geçirilen emeklilik düzenlemesi bu perspektiften ele alınmaya çalışılacaktır. Çalışmada, emeklilik düzenlemesine ilişkin yasa metni ve gerekçesi eleştirel bir biçimde irdelenecek ve emeklilikte yeniden yapılanmadan hareketle, sosyal politikanın dönüşümünün birikim rejimi farklılaşması ile ilişkisi, yaşanan ve olası toplumsal sonuçları itibariyle hak kavramı ekseninde tartışılmaya çalışılacaktır. Çalışmada Türkiye’de yasa yapıcının emeklilikte dönüşüm bağlamında ortaya koyduğu hedefler ile 1) birikim rejiminin dönüşümü, 2) sosyal güvenlik bağlamında emeklilik hakkı, 3) Dünya Bankası (DB) politikaları arasındaki uygunluk ve 4) nasıl bir sosyal politika ve sosyal güvenlik ortamının oluştuğu, oluşabileceği arasındaki ilişki ele alınacaktır.

Anahtar sözcükler: Birikim rejimi, neo-liberalizm, sosyal politika, sosyal güvenlik, emeklilikte dönüşüm, yoksullukla mücadele

29

abstract

Nowadays, instead of the working class as the traditional target audience of social policy, poor people are considered to be the target audience. This approach depends on an assumption that state does not intervene in wage relations and market and this approach does not only transform the state-market relations but also state-citizen relations. In this study, the retirement regulations actualized in the context of the restructuring of Turkish social security system will be considered in this context. In the study, text and preamble of the law regulating retirement, will be considered critically and will be discussed the relation of transformation of social policy with the alteration of accumulation regimes in terms of the actual and possible social results and in the axis of concept of right. This study will deal with the relations of the aims of the law-maker in terms of restructuring of the retirement with 1) transformation of accumulation regime 2) right of retirement in the context of social security 3) compatibility with policies of World Bank and 4) the actual and possible environment of social policy and social security.

Key words: Accumulation regime, neo-liberalism, social policy, social security, restructuring of retirement, struggle with poverty

Arş. Gör.
Namık Kemal
Üniversitesi Çalışma
Ekonomisi ve Endüstri
İlişkileri Bölümü

1970'lerin başında girilen kriz ve ardından izlenen neo-liberal politikalar, önceden kamusal olarak sunulan pek çok hizmetin de piyasalaştırılmasını beraberinde getirmiştir

giriş¹

Yaklaşık son 30 yıl zaman diliminde, gerek merkez gerekse çevre ülkelerde farklı refah rejimleri altında, sosyal politikanın eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, sosyal yardım, istihdam, vs. şeklinde sıralanabilecek ilgi alanlarında kapsamlı bir dönüşümün yaşanmakta olduğu söylenebilir. Bu dönüşüm, önemli oranda sermayenin farklı birikim rejimlerinin, istikrarını sağlayacak düzenleme biçimleri ile eklenmesi arayışının bir ürünüdür. Bu çerçevede, birikim rejimleri, kendilerini istikrarlı kılacak üretim ilişkileri, toplumsal yapı ve kurumlara (düzenleme biçimleri) gereksinim duyarken, sosyal politikanın da bu uyumu sağlayacak başlıca mekanizmalar arasında yer aldığını söylemek mümkündür. Dolayısıyla sosyal politikanın temel bir unsuru olarak sosyal güvenlik sistemleri de dönüşüm sürecinin önemli bir parçası olarak öne çıkmıştır.

Bu çalışmada, Türkiye'de sosyal güvenlikte yeniden yapılanma bağlamında gerçekleştirilen emeklilik düzenlemesi de bu perspektiften ele alınmaya çalışılacaktır. Çalışmada emeklilikte yeniden yapılanmadan kalkarak, sosyal politikanın dönüşümünün birikim rejimi farklılaşması ile ilişkisi, yaşanan ve olası sonuçları bakımından tartışılacaktır. Bu çerçevede, yasal düzenlemenin getirdiklerinin yanı sıra, hedefleri, gerçekleştiği somut durum (neo-liberal küreselleşme süreci ve sosyal politikanın dönüşümü) ve etkisi altında olan kurumların (Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası'dır (DB)) bakış açısından da yararlanılacaktır. Çalışmada, Türkiye'de yasa yapıcının emeklilikte dönüşüm bağlamında ortaya koyduğu hedefler ile 1) birikim rejiminde dönüşüm, 2) DB politikaları arasındaki uygunluk ve 3) bu süreçte nasıl bir sosyal politika ve sosyal güvenlik ortamının oluştuğu, oluşabileceği arasındaki ilişki tartışılacaktır. Çalışma, üç bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde, birikim rejiminin dönüşümü çerçevesinde neo-liberal politikalar, DB yaklaşımı ve sosyal politikada yaşanan hedef kayması saptanırken, ikinci bölümde Türkiye'de sosyal güvenlikte yeniden yapılanma, ileri sürülen gerekçe, hedefler ve yasal düzenleme ile birlikte ele alınacaktır. Üçüncü bölümde ise, hedef ve gerekçeler bağlamında emeklilikte dönüşümün eleştirel bir değerlendirilmesi yapılacak, ardından düzenlemenin nasıl bir çerçeveye oturduğu, IMF ve DB stratejisi ile uyumluluk noktaları, bugün ne olduğu, sürecin nereye doğru evrildiği tartışılmaya çalışılacaktır.

1. sosyal politikanın dönüşümü

"Aslında çok daha hızlı küreselleşebildik, fakat iki önemli engelle karşılaştık bu süreçte: Demokrasi ve trilyonlarca dolar değerindeki emeklilik fonlarının kamu, yani ulus-devletlerin kontrolünde olması. (...) Fakat bunun için borsalara sürekli para girişi yapılması gerekiyor. Bu emeklilik fonları, özel aracı kurumların emrine tahsis edilecek olursa, borsalara kanalize edilecek ve biz daha da zenginleşeceğiz" (Erdenk'ten Aktaran Özveri, 2003: 79).

Mercedes Benz Yönetim Kurulu üyesinin bu sözleri, neo-liberal evrede sermayenin talep ve beklentilerini özlü bir biçimde özetlemekte ve bu çalışmanın içerik ve sonuçlarına ilişkin bir fikir vermektedir. Kapitalizm, 1970'lerde fordist birikim rejiminin krizinden çıkabilmek için çalışma ilişkilerine ait kurum, yapı ve süreçlerde bir dizi köklü dönüşüme başvurmuştu. Fordist birikim rejiminin temel kalıbı, üretim ile tüketimi, yüksek reel ücret düzeyleri ile eklemekti. Standartlaşmış malların yoğun işbölümü temelinde kitlesel bir biçimde üretildiği bu dönemde, tüketim de üretilen ürünün iç pazarda tüketilmesi bağlamında kitlesel olmalıydı. Talep artırıcı kamu müdahaleleri için ek düzenlemeler de bu tür bir birikim rejimini beslemek çerçevesinde gündeme gelmişti.

Sermayenin krizden çıkabilmek için ihracata yönelik politikaları benimsemesi, ülke içerisinde ücretlerin tüketim ayağını baskılaması ile mümkün olabilmiş, böylelikle birikim rejimi, yüksek reel ücret düzeylerine sahip bir çalışan kesime, dolayısıyla talep artırıcı bir düzenleme biçimi ve onun kurumlarına eskisine kıyasla daha az gereksinim duymaya başlamıştır. Bu çerçevede emek ile sermaye arasındaki bu yeni eklenme durumuna cevap verecek, "bu ilişkileri düzenleyecek ve kurala bağlayacak yeni yasalara, yönetsel mekanizmalara" gereksinim duyulmuştur (Öngen, 2004: 247).

Öte yandan 1970'lerin başında girilen kriz ve ardından izlenen neo-liberal politikalar, önceden kamusal olarak sunulan pek çok hizmetin de piyasalaştırılmasını beraberinde getirmiştir. Bu politikalar, kamunun bir üretici güç olarak ekonomiden çekilmesini, sağlık, eğitim, sosyal güvenlik gibi alanların piyasa güçlerine açılmasını hedeflemektedir. Sosyal güvenlik hizmetlerinin piyasa ile ilişkilendirilir bir alan haline gelmesini savunanların görüşleri, şu dört madde eşliğinde özetlenebilir:

“1)Sosyal güvenlik alanında yasal kamu monopolü uygulamasına son verilmeli ve sistem özel kesimin rekabetine açılmalıdır.

2)Sosyal güvenlik sisteminin yeniden bölüşüm amacı ile kullanımından sakınılmalıdır.

3)Sosyal sorumluluk yerine, bireysel sorumluluğun esas olduğu dikkate alınarak sistem yapılandırılmalıdır.

4)Sosyal güvenlik içerisinde yer alan sosyal yardımlar yani kamu hizmeti belli bir baskı grubunu değil, tüm yoksulları hedef almalıdır” (Özveri, 2003: 79)

Her madde, burada söylenmiş olanları ve söyle-necekleri bütünlemekte ve özetlemektedir. Küresel rekabet koşullarında, birey ve piyasa baş başa bırakılmakta, devlete düzenleyici bir rol biçilmekte, modelin kurumsal taşıyıcıları ise IMF ve DB olmaktadır.

Sosyal politika ortamı da, DB referanslı olarak yeniden biçimlendirilmek istenirken, bu dört madde, sosyal politikanın dönüşümünün köşe taşlarını oluşturmaktadır. Diğerlerinin yanı sıra DB'nin yaklaşımı, dördüncü maddede özetlendiği gibidir: Sosyal politikanın temel hedefinin yoksulluğu azaltmak olarak tanımlanması. Bu noktada temel amaç ise, sosyal politikayı ve dolayısıyla kamuyu geleneksel müdahale ve düzenleme alanlarından uzaklaştırmaktır. Bu alanlar, “sosyal güvenlik, işçi sendikaları ve toplu sözleşme düzeni, emeği koruyucu/geliştirici iş yasaları, sosyal yardımlar, asgari ücret, kamusal sağlık, eğitim, konut ve ulaşım hizmetleri” (Özüğürü, 2003: 61) olarak sıralanabilir. Amaç, kamunun sözleşme ve ücretli istihdam düzeni, yani emek piyasasına müdahalesini engellemektir. Bu noktadan sonra kamuya düşen görev ise, neo-liberal politikaların yarattığı yoksullukla mücadeledir. Esas olarak, yoksullukla mücadelenin, yoksulların emek piyasasında içerilme kapasite ve olanaklarını da artırması gerektiği için, olanı yoksulluğun sürdürülebilir kılınması (Özüğürü, 2003: 72) ya da “yönetimi” (Akkaya, 2005: 16) olarak tarif etmek yanlış olmayacaktır. Bu anlayışa göre, sosyal politikanın hedef kitlesi, işçi sınıfı değil, “sosyal desteğe gerçekten ihtiyaç duyan muhtaç ve düşkün” kesimlerle sınırlandırılmalıdır. Toplum piyasasının bir uzantısı olarak gören bu yaklaşım, sosyal politikanın sosyal niteliğini de ortadan kaldıracaktır (Özüğürü, 2003: 64, 69).

2. türkiye’de emekliliğin yeniden yapılandırılması: gerekçe, hedefler ve içerik

Sosyal güvenlikte gerçekleştirilen değişikliklerin, IMF ile 1998 yılında yapılan yakın izleme anlaşmasının etkisi altında kaldığı görülmektedir. Sisteme katkıların artırılıp sistemden yararlanmanın azaltılması, bireysel emekliliğin yasalaştırılarak emekliliğin piyasaya açılması, sağlık hizmetlerinde katkı paylarının artması, özelleştirme uygulamaları, vs. sosyal güvenlikte dönüşümün önemli adımları arasındadır. Dönüşüm IMF programı altında gerçekleşirken, DB de sosyal güvenlikte yeniden yapılanmayı kredi ve hibelerle desteklemektedir. “Kamu maliyesinde kalıcı iyileşme sağlamayı hedefleyen reform çabalarının temel unsurunun, bütçe dengesini korumaya yönelik kısa vadeli tedbirler ile desteklenen geniş kapsamlı bir sosyal güvenlik reformu” olduğu şeklindeki bir ifade, IMF ile yapılan anlaşmaya konulurken, kredi dilimlerinin serbest bırakılması, “reform”un yasalaşması ile ilişkilendirilmektedir (Erdoğan, 2006: 213, 214-215). Konuya ilişkin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’nın çalışmaları DB uzmanlarının projeksiyonlarına göre şekillenmekte ve buna yönelik bir strateji geliştirilmesi IMF Niyet Mektupları’nda yer almaktadır (Güzel, 2006: 175).

Sosyal güvenlik düzenlemesine ilişkin gereksinim, yasa yapıcı tarafından (T.C. Başbakanlık, 2005: 33-55), “nüfus yapısındaki değişim, mevcut sistemin yoksulluğa karşı koruma sağlayamaması, sosyal güvenlik kurumlarının finansman açıklarının ekonomi üzerindeki olumsuz etkileri, bütün nüfusun koruma altına alınamaması, mevcut sosyal güvenlik kurumlarının sorunları” olarak sıralanmıştır. Emeklilikte yeniden yapılanma ile birlikte ise, şu finansal hedeflerin gerçekleşmiş olacağı ifade edilmektedir:

“1.2005-2007 döneminde sosyal güvenlik sisteminin toplam açıklarının GSYİH’nin yüzde 4,5’ini aşmaması,

2. Emeklilik sistemi açığının GSYİH içindeki payının 2015 yılında mevcut durumun devamı halinde öngörülen açığa göre bir puan azalması,

3.Emeklilik sistemi açığının GSYİH’ye oranının uzun dönemde yüzde 1’i aşmaması” (T. C. Başbakanlık, 2005: 90).

Nüfus yaşlanması tezi, DB ile uyumludur (WB, 1994; ICFTU, 2003: 50; Erdoğan, 2006: 216). Buna göre, Türkiye’nin nüfusu gelecekte hızlı bir

Katkıların artırılıp yararlanmanın azaltılması, sosyal güvenlik düzenlemesinin en önemli noktalarındandır

**Devlet,
yapısal etmenler ile
değil,
“sonuçlar” ile
ilgilenmektedir**

biçimde yaşanacak, bu ise, gelirlerde bir azalışla birlikte bir gider artışına da neden olacaktır. Mevcut yapı ise yaşlı nüfusun emeklilik ve sağlık gereksinimlerini karşılamaktan uzaktır. Bununla birlikte sistem finansal açıdan da sürdürülemezlik tehlikesi ile karşı karşıyadır.

Sosyal güvende yeniden yapılanmanın en önemli gerekçelerinden biri açıklardır. Yasal düzenlemeler ile sosyal güvenlik kurumlarına bütçeden gerçekleştirilen “kaynak transferlerinin önleneyeği, bütçe açığının azaltılarak faiz dışı bütçe fazlası hedefine daha kolay ulaşılacağı” savunulmaktadır (Güzel, 2006: 176). 2004 yılı itibarıyla GSMH'nin yüzde 4,5'ine ulaşan bu açıkların süre içerisinde yüzde 1 düzeyine çekilmesi hedeflenmektedir.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın hazırladığı, “Sosyal Güvenlik Sisteminde Reform Önerisi (Taslak Metin): 29 Temmuz 2004” ve “Sosyal Güvenlik Sisteminde Reform Önerisi: Nisan 2005” başlıklı raporlarda sosyal güvende dönüşümün gerekçeleri açıklanmıştır. Raporlarda yer alan “mevcut sosyal güvenlik kurumlarının, sosyal güvenlik sistemlerinin en önemli amacı olan vatandaşlarımızı yoksulluğa karşı koruma amacını etkili bir biçimde ve yeterince yerine getiremedikleri” ve “Devlet bütçesinden karşılanan açıkların ülkemizin borçlarını ve faiz oranlarını artırdığı, hayat pahalılığına, yatırımlarda daralma ve işsizliğe yol açtığı ve sosyal güvenlik sisteminin mevcut yapısının ülke ekonomisinin geleceğini ve toplumsal barışı tehdit ettiği” (Güzel, 2006: 175) ifadeleri düzenlemeye yönelik bir fikir vermektedir.

Katkıların artırılıp yararlanmanın azaltılması, sosyal güvenlik düzenlemesinin en önemli noktalarındandır. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Yasası'nın, “Yaşlılık sigortasından sağlanan haklar ve yararlanma şartları” başlıklı 28'inci maddesi, prim (malulluk, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi) gün sayısı ve yaş şartlarını düzenlemiştir. Prim gün sayısı şartı, “hizmet akdi ile bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılanlar” (md. 4/a) için 7200 gün, geri kalanlar için ise 9000 olarak belirlenmiştir.

Emeklilik aylığını hak etmek için kadında 58, erkekte ise 60 yaş şartı, 2036 yılına kadar korunmuştur. 2036 yılından sonra ise kademeli olarak her yıl 2048 yılına kadar artarak kadın ve erkeğin doldurması gereken yaş sınırı 65 olarak belirlenmiştir. Emekli olma yaşı ve prim gün şartı-

nın yükseltilmesi ile birlikte katkılar da artırılmıştır. Ancak yaş hadlerinin uygulanmasında belirtilen prim gün sayısı şartlarının doldurulduğu tarihte geçerli olan yaş hadleri esas alınacaktır. Sigortalılar, yaş hadlerine 65 yaşını geçmemek üzere üç yıl eklenmek ve adlarına en az 5400 gün prim bildirilmiş olmak şartıyla da yaşlılık aylığından yararlanabileceklerdir.²

Bunun karşılığında ise aylık bağlama oranlarında da kimi düşüşler yaşanmıştır. Yasanın “Yaşlılık aylığının hesaplanması” başlıklı 29'uncu maddesine göre, aylık bağlama oranı, sigortalının malullük, yaşlılık ve ölüm sigortalarına tabi olan toplam prim ödeme gün sayısının her 360 günü için yüzde 2 olarak uygulanacaktır. Bununla birlikte yasanın yürürlüğe girmesinden önce sigortalı olanların ilk 10 yıllık (3600 gün) prim gün sayısı dolmasına kadar her yıl için yüzde 3 aylık bağlama oranı geçerli olacaktır (Tozan, 2008: 56).

Gelir ve aylıkların hesaplanmasına ilişkin önemli noktalardan biri de güncelleme katsayısıdır. Yasanın 3'üncü maddesinin 29'uncu bendinde düzenlenen bir uygulama olan güncelleme katsayısı, aylağa hak kazanma koşulları kadar önemlidir. “Yıllık TÜFE artışı ile birlikte milli gelir artışının yüzde 30'u kadar bir sınırlamanın getirilmesi aylıkların hesaplanmasında artış hızını etkileyecek önemli bir değişiklik”tir. Önceki yasa döneminde “enflasyon ve büyüme oranlarının yüzde 100'ü ile birlikte” prim kazançları güncellenirken, yeni dönemde “enflasyon artışının tamamı, milli gelir artışının yüzde 30'unun dikkate alınması” da bir diğer kayıptır (Tan, 2008: 59).

Görüldüğü gibi emeklilik düzenlemesinde kimi hak kayıpları söz konusudur. Emeklilik yaşının yükseltilmesi ve prim ödeme gün sayısının artırılması, bunlar arasında en dikkat çekici olanlarıdır. Türkiye emek piyasasında esnek çalışma biçimlerinin yaygınlığı ve kayıtdışılığın boyutları düşünüldüğünde, düzenli çalışma yaşamı ve süresi olmayan sözleşmelerin, yeni emeklilik düzenlemesinden daha da olumsuz etkilenmeleri beklenmelidir (Erdoğan, 2005: 24).

Burada, emeklilik düzenlemesi ayrıntıları ile ele alınmayacak, düzenlemeden hareketle sosyal politikadaki dönüşümün yansımaları Türkiye somutunda tartışılmaya çalışılacaktır. Buna göre “yoksullukla mücadele” söylem ve pratiği ve sosyal politikanın hedef kitlesinde yaşanan kayma, Türkiye ve sosyal güvende yeniden yapılanma söz konusu olunca en net haliyle şu şekilde yansıma bulmaktadır:

"Emeklilik sigortalarına yönelik kullanılması gereken kamu kaynağının kademeli olarak azalması, sosyal yardımlara aktarılacak kaynakların artmasını sağlayacaktır" (T.C. Başbakanlık, 2005: 90).

3. emeklilikte yeniden yapılanma: eleştirel bir değerlendirme

Bu bölümde, sunulan hedef ve gerekçeler eleştirel bir gözle ele alınacak ve dönüşümün ardında yatan dinamikler görünür kılınmaya çalışılacaktır. Bir bütün olarak değerlendirildiğinde, yasanın sosyal güvenliğin sosyal boyutundan çok, ekonomik boyutunu ön plana çıkardığı ve "daha fazla prim, daha az aylık" anlayışını esas aldığı görülmektedir (Güzel, 2006: 177). Bu çerçevede DB ve yasa yapıcının yaklaşımları arasında ciddi bir örtüşme gözlenmektedir.

İlk tez nüfusun yaşlanmasıdır. Gelişmiş ülkeler için geçerliliğini koruyan bu tez, Türkiye için uzun vadede geçerli olacak olmakla birlikte (Erdoğan, 2006: 215-217; Gökbayrak, 2010: 151), kayıtdışılık olgusunu unutmadan, Türkiye'de genç nüfustan ve bunun işgücü piyasalarına yansımından söz etmek gerekir. Dolayısıyla öncelikli konu, nüfusun yaşlanmasından çok, "nüfusun sağlık ve eğitim sorunları ve çalışma çağındaki nüfusun üretken istihdamının nasıl sağlanacağıdır." TÜİK tarafından açıklanan, 2010 Temmuz dönemi Hane Halkı İşgücü istatistiklerine göre genç nüfusta işsizlik oranı, yüzde 19,5 olarak hesaplanmıştır (TÜİK, 2010a). Aynı oran, 2008'de ortalama yüzde 20,5 iken, 2009'da ise yüzde 25,3'e çıkmıştır (TÜİK, 2010b). Türkiye'de sosyal güvenlik sistemine katkı yapacak, genç nüfusta işsizliğe ilişkin nicel dökümlerin hayli yüksek olduğu gözlenmektedir. Bu nüfusun üreten potansiyelini değerlendirebilecek politika arayışları içerisinde olmadan, Türkiye'de sosyal güvenliğin sorunlarını çözmek mümkün gözükmemektedir. Ayrıca istihdama ilişkin nicel artışın yanında, nitelik konusu da önemli bir başka (Gökbayrak, 2010: 152) başlıktır. Bu çerçevede kuralsız, güvencesiz ve esnek çalışma koşullarının, taşeronlaşmanın ve kayıtdışılığın yaygınlığı nedeniyle, prim yatırma süreleri sektöre uğrayabilmektedir.

DB tezlerini çürüten önemli argümanlardan biri de, bu tezlerin gelir dağılımındaki bozulmaya karşı duyarsız olmasıdır. Buna göre, gelir dağılımında artan bozulma ile birlikte, düşük geliri

grupların hayatta kalma süresi beklentileri de düşüş göstermektedir.⁹ DB'nin, bu durumu görmezden gelmesi doğal karşılanmalıdır.

Ayrıca "mevcut sosyal güvenlik kurumlarının, sosyal güvenlik sistemlerinin en önemli amacı olan vatandaşları (...) yoksulluğa karşı koruma amacını etkili bir biçimde ve yeterince yerine getiremedikleri" tespiti, sosyal güvenliğin dolayısıyla da sosyal politikanın amacını yoksullukla mücadeleye eşitlemektedir. Oysa ki, sosyal güvenliğin temel amacı sadece yoksulları değil, piyasanın ve çevrenin yarattığı sosyal risklerle karşılaşan bireyleri ekonomik güvenceye ve sağlıklı yaşam koşullarına taşımak, kazandırmaktır. Sosyal politikanın uygulama alanını, sosyal desteğe muhtaç yoksullarla sınırlandırma hedefi DB stratejisi örtüşmektedir. Ayrıca, Güzel'in (2006: 175-176) dikkat çektiği üzere, sağlanacak bir ekonomik, tıbbi koruma ve güvencenin artmasının, "yoksulluğu azaltma veya önlemek gibi dolaylı bir" etki ve sonucu olacağına altını çizmek gerekir. Bu anlamıyla sosyal güvence, "yalnızca en yoksullara, onları tam bir düşkünlük durumundan kurtarmak için yardım etmek" değildir (Castel, 2004: 92).

"Devlet bütçesinden karşılanan açıkların ülkemizin borçlarını ve faiz oranlarını artırdığı, hayat pahalılığına, yatırımlarda daralma ve işsizliğe yol açtığı ve sosyal güvenlik sisteminin mevcut yapısının ülke ekonomisinin geleceğini ve toplumsal barışı tehdit ettiği" (Güzel, 2006) savunusunda da görülebileceği üzere devlet, yapısal etmenler ile değil, "sonuçlar" ile ilgilenmektedir. Sistem içi yapısal etmenlerin neden olduğu açıklar, ekonominin temel sorunuymuş gibi gösterilmekte ve düzenlemenin toplumsal meşruiyet ayağı "ülke ekonomisinin geleceği", "toplumsal barışı tehdit" gibi ifadelerle beslenmektedir.

Önerilen ise, "sosyal güvenlik sistemindeki mali dengesizliğin makro ekonomik nedenleri ve yapısal özellikleri göz önüne alınmadan" açığın ortadan kaldırılması için katkının artırılıp, yararların azaltılmasıdır (Erdoğan, 2006: 219). Erdoğan'a (2006: 219-220) göre, Türkiye'de sosyal güvenlik sistemindeki açıklar şu dört nedenden kaynaklanmaktadır:

"Birincisi ve en önemlisi, sosyal güvenlik sisteminde devlet katkısının olmaması (...), ikincisi, işgücüne katılımın düşüklüğü, işgücü piyasasındaki yüksek kayıtdışılık ve işsizlik (...), üçüncüsü emeklilik yaşı, borçlanma yasaları, karşılığın-

Yoksulluğun merkeze yerleştirildiği bir sosyal politika paradigmasında, istihdam, işçi sağlığı ve iş güvenliği, güvencesiz çalışma, kuralsızlık ve esneklik ve sosyal hak statüsünde tanımlanan düzenleme alanları önemli oranda tartışma dışı bırakılmaktadır

Fonlama modeli, emeklilik sistemine ilişkin düzenlemede kamunun etkin bir biçimde yer almasına karşı, alanın piyasaya açılıp, özel sektörün öne çıkmasını savunmaktadır

da prim alınmayan ödemeler, primlerin toplanamaması (düşük beyan-düşük tahsilat), sık sık çıkartılan af yasaları, sistemde biriken kaynakların kamusal açıklarının finansmanı için kullanılması gibi konularda sisteme siyasi yaklaşımlar (...), sağlıkta hizmet sunumunun ticarileştirilmesi ve özelleştirilmesi.”

Açıkların nedenleri ve yapısal kökenleri bu kadar net iken, sosyal güvencide yeniden yapılanma, “prim kazançları ile giderlerin dengelenmesini hedefleyen aktüeryal hesapları temel alan bir bakış açısı ile” şekillendirilmektedir. Açıkların, kamu finansman açığını artırarak, yatırımları, dolayısıyla büyüme ve istihdam artışını engellediği ileri sürülmektedir (Erdoğan, 2006: 220).

Sorunları doğru tanımlayamayan bir yaklaşımın, çözümü de sağlıklı bir biçimde belirleyebilmesi mümkün değildir. Türkiye’de sosyal güvenliğin dönüşümüne ilişkin, yasa yapıcı tarafından ortaya atılan tezler tam da bunun bir örneğini sergilemektedir. Öncelikle yasa yapıcı bir sorun tarif etmekte; ancak bu sorunu doğuran nedenleri görmezden gelmektedir. Çünkü görmezden gelmediği noktada, bu sorun alanlarına müdahale etmesi gerekecektir. Oysa dönem, devletin, sosyal politikanın geleneksel düzenleme ve müdahale alanlarından uzaklaşması dönemidir.

Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminin sorunlarının çözülebilmesi, için ekonomiye ve emek piyasalarına yön veren politikaların ve bu çerçevede oluşan yapısal etmenlerin bütüncül bir şekilde değerlendirilmesi gerekmektedir. Sosyal güvenliği emek piyasasının daimi olarak işsizlik ve kayıtdışılık üreten yapısından bağımsız olarak ele almak, sosyal güvenliğin sorunlarını çözmeyecek; aksine daha da derinleştirecek ve ağırlaştıracaktır.

Sosyal politikanın dönüşümü ise tam da bu noktada gündeme gelmektedir. Az önce değinildiği gibi, sosyal politikanın geleneksel müdahale ve ilgi odağı olan işçi sınıfı artık bir odak olmaktan çıkarılmak istenmekte, yerine ise, sosyal desteğe muhtaç bir yoksullar kategorisi oturtulmaktadır. Yoksulluğun merkeze yerleştirildiği bir sosyal politika paradigmasında, istihdam, işçi sağlığı ve iş güvenliği, güvencesiz çalışma, kuralsızlık ve esneklik ve sosyal hak statüsünde tanımlanan düzenleme alanları önemli oranda tartışma dışı bırakılmaktadır. Bu ise, doğal olarak, ücret ve emek piyasası koşullarına devlet müdahalesinin dönüşümünü gündeme getirmektedir. Dönüşümün içeriğinin emek aleyhtarı ve neo-li-

beral bir anlayış çerçevesinde pratiğe döküldüğü koşullarda, emek piyasasının yapısal özelliklerinin tartışılmasına gerek de yoktur. Ücret koşullarına ve piyasaya müdahale edilmemesi yönündeki neo-liberal ön kabulün, sosyal politikanın ve devlet-piyasa ilişkilerinin dönüşümü çerçevesinde de ele alınması gerekmektedir. Ancak bu süreçte sadece devlet-piyasa değil, aynı zamanda devlet-yurttaş ilişkisi de ciddi bir dönüşüm yaşamaktadır:

“ (...) yurttaşlık kurumunun üzerinde yükseldiği haklar nosyonu, ancak serbest piyasa düzenine ve ücret sistemine müdahale ettiği ölçüde sosyal nitelemesi kazanmaktadır. (...) Bir hizmetin hak statüsünde genelleşmesi ile (...) ‘ona gerçekten muhtaç olanlara’ sunulması arasındaki fark, esasında sosyal politika ile diğer koruyucu politikalar arasındaki farktır. Bu aynı zamanda, mülksüzleri yurttaş olarak kavramakla, yardım bağımlısı bir düşkün olarak kavramak arasındaki farkı da gösterir” (Özdoğan, 2003: 69).

Ücret ve pazara müdahalenin olmayacağı önka- bulu ve hak kavramının ortadan kaldırılması çabası, birbirini bütünleyen iki olgudur. Neo-liberal evrede hak nosyonunun sosyal içeriğini yitirmesi tam da bu noktada başlamıştır. Bu dönemde, sosyal güvenlik de bir sosyal hak ve “işçinin devlet tarafından korunan çıkarları” olmaktan çıkmakta, işçi sınıfı, kapitalizmin altın çağında edindiği “anayasal yer”inden dışlanmaktadır (Yücesan-Özdemir ve Özdemir, 2008: 162). Daha önce söylenenler ışığında ifade edilebilir ki, fordist döneme ait, “emeğin kolektif hakları kavramı, anlamını yitirmiş, bireysel haklar manzumesine dönüştürülmüş/çevrilmiş (...), böylece, kolektif mücadele kazanımı olan, işçi sınıfının bir üyesi olduğu için sahip olunan ‘hak’ yerine, ancak bireysel olarak satın alınabilecek bir ‘hak’ kavramı geçirilmeye” çalışılmıştır. Bu modelde, emek piyasasına ücretli emek konumunda girenlerin “sigorta alanlarına ‘müşteri’ olarak” katılması hedeflenirken, emek gücünü satma olanağından dahi yoksun olan yoksullara ise yardım edilmelidir (Özdemir, Yücesan-Özdemir: 2006: 51-52). Yaratılan, “hak” temelli bir kültürden, “muhtaçlık” kültürüne dönüşümün ilk adımlarıdır. Böylelikle bu kesimler kendilerini sürekli olarak korunmaları gereken, edilgen bir konumda algılayacaklardır. Böylelikle bireyin, aidiyet gereksinimini sınıfsal-kamusal değil, dinsel, kültürel, vs. düzlemlerde kurma eğilimi taşıyacağı söylenebilir.

"Bu kapsamda 'yoksul' öncelikle bir araştırma konusudur. Piyasa ilişkisi içerisinde emekleri meta haline dönüştürülemeyen kimseler 'yoksul' başlığı etrafında toplanır. Artık bunlar yedek işçi ordusunun bir parçası, kolektif işçinin bir kesimi değildiler. Varlıklarını toplumsal üretim ilişkilerinin eşitsiz doğasına değil, kendi kişiliklerinin kötü yanlarına ya da kötü yazgılarına borçludurlar. (...) En kötüsü de 'yoksul'un, artık birilerinin vergileri üzerinden geçinen bir işe yaramaz haline dönüşmesidir" (Yücesan-Özdemir ve Özdemir, 2008: 164-165).

Bu çalışmanın hareket noktasını oluşturan emeklilik sistemini düzenleyen çerçeve de, bir düzenleme biçimi olarak, üretim-tüketim dengesinde kilit bir yere sahiptir. Emeklilik sigortaları içerisinde, "en geniş emeklilik geliri, istikrarlı bir mali yapıya sahip olan dağıtım sistemleri" (ICFTU, 2003: 47), "emeklilerin gelirlerinin çalışanlardan kesilen primlerle ödendiği, böylece gelirin kuşaklar arasında yeniden dağıtılmasına dayanan kamu emeklilik sistemleri" olarak tanımlanmaktadır. Bu sistemlerde, esas olarak tanımlanmış bir kazançta dayanılırken, emekli olduğunda hak sahibine yapılacak ödemelerin önceden belirlenen bir yöntemle göre hesaplanacağı yönünde bir güvence vardır (Geniş, 2003: 47). Bölüşümü temel alan ve Türkiye'de de uygulanan dağıtım sistemleri, "belirli bir dönem içerisinde toplanan gelirlerin bu dönemdeki harcamalarda kullanılması ilkesi"ne dayanmaktadır. Bu modelde "çalışan nüfustan çalışmayana, genç nüfustan yaşlı nüfusa doğru bir gelir" aktarımı söz konusudur (Karakaya, 2005: 14). Bu sistemler, ekonominin gücünü yansıtırken, ekonomiye talep temelli katkı yaratmaktadır.

DB ise, 1990'larla birlikte, dağıtım modelini temel alan emeklilik sistemlerinin değiştirilmesini de gündeminin üst sıralarına almıştır. Çalışmalarında, "dağıtım esasına dayalı sosyal güvenlik sistemlerinin en azından kısmen özel sektör tarafından yönetilen fon sistemleri ile yer değiştirme"sini önermektedir (ICFTU; 2003: 49). Fon esasına dayalı sistemler ise, "her çalışanın kendisinden kesilen primlerle kendi emeklilik gelirinin sağlanması esasına" ve tanımlanmış katkıya dayanmaktadır. Buna göre, "sigortalının her döneme ait prim katkılarının miktarı önceden belirlenir, buna karşılık elde edilecek emeklilik kazançları da katkının miktarına ve bu fonların değerlendirilmesiyle elde edilecek getiriye bağlı

olarak değişir" (Geniş, 2003: 47). İki model arasındaki en önemli fark, fonlama modelinde, gelirin çalışanlardan çalışmayanlara veya genç nüfustan yaşlı nüfusa aktarılmayarak, oluşturulan fonda biriktirilmesidir. Modelde kişi kendi kendisini fonlamaktadır (Karakaya, 2005: 15).

Yukarıda değinildiği gibi, fordist birikim rejimi, talep yaratacak kurum ve yapılara dayanıyordu. Buna karşın yeni sermaye birikim rejimi, küresel rekabet çerçevesinde, bu kurum ve yapılara eskisi kadar gereksinim duymuyor, emek piyasasında ücretlerin baskılanmasını hedefliyordu. Dağıtım modeli ise gelirin bölüşümü çerçevesinde bireyler açısından bir talep unsuru oluşturmaktadır. Bu ise yeni birikim rejimi açısından gereksinim duyulan bir durum değildir. Dolayısıyla emeklilikte model dönüşümünü belirleyen dinamikler arasında birikim rejiminde değişimin etkili olduğu söylenebilir.

Emeklilik fonlarının piyasada bir para kazanma aracı olarak kullanılmak istendiği gerek alıntı gerek anlatı düzeyinde ifade edilmiştir. Buna göre emeklilik fonları, piyasanın kaynak gereksinimini karşılayacak iştah kabartıcı alanlar arasında sayılmalıdır. Ayrıca fonlama modeli, DB'nin "öneri"sinde de görüldüğü gibi, emeklilik sistemine ilişkin düzenlemede kamunun etkin bir biçimde yer almasına karşı, alanın piyasaya açılıp, özel sektörün öne çıkmasını savunmaktadır. Bu ise, sermaye için karlı bir birikim alanı olmanın yanında sosyal güvenliğin kamunun sorumluluğundan arındırılması ile birlikte, toplumsal risklere karşı bireysel sorumluluğu ön plana çıkarılmaktadır. Dolayısıyla emeklilik düzenlemesinden hareketle denilebilir ki, sosyal güvenlikten bireysel güvenliğe doğru bir dönüşüm, DB'nin neo-liberal politikaları ekseninde ilerlemektedir.

sonuç

Kriz, sermaye için önceki dönem üzerindeki yüklerden kurtulması bakımından ciddi bir yenilenme olanağı sunmuş, bu süreçte ideolojik, siyasal, kültürel, ekonomik, vb. pek çok alanda ciddi dönüşümler yaşanmıştır. Yeni birikim rejimi ile düzenleme biçimleri arasındaki uyumsuzlukların giderilmeye çalışıldığı bu dönemde, emek piyasası da ilk akla gelen dönüşüm alanları arasında olmuştur. Bu çerçevede emeklilik alanında da ciddi değişimlere gerek duyulmuştur. Böylelikle emeklilikteki dönüşümü, —elbette emek ve sermayenin farklı ülkelerdeki güç dengeleri ışığı-

Sosyal politikayı, sosyal yardıma indirgeyen ve eşitleyen paradigma, Türkiye kapitalizmi açısından bir "akım" olmanın ötesinde tayin edici bir nitelik de kazanmıştır

da- yeni birikim rejimine uyarlanma çabalarının bir uzantısı olarak okumak gerekir.

Bu çalışmada, Türkiye'de gerçekleştirilen sosyal güvenlik düzenlemesinin bir ayağını oluşturan emeklilikte yeniden yapılanma, bu tür bir perspektiften bakılarak ele alınmaya çalışılmıştır. Emeklilik alanının özel sektöre açılması ile kamusal emeklilik sistemi, "haklar ve yararlar açısından daraltılmış, aylık bağlama oranları giderek azaltılmış, kısacası etkisizleştirilmiş"tir (Erdoğan, 2006: 222). Sosyal güvenlik sistemindeki sorunların kaynağı olarak, yine sosyal güvenlik sistemini işaret etmek yerine

Düzenlemeye yakından bakıldığında, yasa yapıcının öne sürdüğü gerekçeler ile dikkatleri kasten, sosyal güvenlik sisteminin gerçek sorunlarından, Türkiye emek piyasasının niteliklerinden, uygulanagelen makro ekonomik politikalardan, kısacası sistemin yapısal özelliklerinden kaçırılmaya çalıştığı izlenimi uyanmaktadır. Sistemin yoksulluğa karşı yeterli bir koruma getiremediği işaret edilirken, yoksulluğun neo-liberal politikalarla ilişkili küresel ve sosyal güvenliğe ilişkin darralcı politikaların da beslediği bir sorun olduğu gözlerden uzak tutulmaya çalışılmaktadır (Gökbayrak, 2010: 153). Vurgulamaya çalıştığımız gibi, yasa yapıcı, sorunların kaynağı ile değil, sonuçlarla ilgilenmektedir. Bu tutumun güncel politik dayanağı ise, emek piyasası ve ücret düzenine kamu müdahalesinin içerik değiştirmesidir.

Böylelikle, yeni yasal çerçeve, hedef ve gerekçeleri ile sosyal politikanın dönüşümü bağlamında değerlendirilebilmektedir. Geleneksel olarak primsiz rejim kapsamında ve sosyal güvenliğin bir tamamlayıcısı konumunda yer alan sosyal yardımların değişen doğası, DB'nin ve yasa yapıcının emeklilik düzenlemesi için itici bir güç ve işlev de üstlenmektedir. Görünen odur ki, sosyal politikayı, sosyal yardıma indirgeyen ve eşitleyen paradigma, Türkiye kapitalizmi açısından bir "akım" olmanın ötesinde tayin edici bir nitelik kazanmıştır.

Ayrıca hak kavramının, önce sosyal içeriğinden arındırılması, ardından da bir "düşkün", "muhtaç" ya da "garip gureba-fakir fukara" kültürü ve "yardım", "koruma" söylem ve pratiği ekseninde vatandaşlık temelinden kopartılması, dönemin "sosyal olmayan politika" ortamına damgasını vuran gelişmeler olarak öne çıkmaktadır. Ayrıca lütf, muhtaçlık, hayırseverlik, minnettarlık gibi durumlar, pratiğe bolca dökülerek bireysel ve

toplumsal ilişki setlerine iyiden iyiye yerleşmektedir. Böyle bir ortamda ise sosyal politika ve sosyal güvenliğin dönüşümü bağlamında yeşerebilecek manevi-dinsel değerlerle örülü örgütlenmeler (dernek, vakıf, kuruluş, vs.) ve cemaat ilişkileri, aile ile birlikte bireysel alana bırakılmış güvenlik gereksinimini kapatacak ilişki ağları arasında yerini alma eğilimindedir. Öyleyse süreci, egemen kültürel atmosfer, çalışanların sınıfsal aidiyet bağı ve kolektif temsil süreçlerinin dışında kalması gibi etmenlerin ışığında, sosyal güvenlikten bireysel güvenliğe, "hak"tan yardıma, vatandaştan "düşkün"e doğru bir dönüşüm olarak adlandırmak yanlış olmayacaktır.

Bu bildiri 22-23 Ekim tarihleri arasında Antalya'da düzenlenen Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumuna sunulmuştur. Metin Biliriler kitabının 372-381 sayfalarındadır. Belediye-İş Sendikası yayını, 2009, Ankara.

kaynakça

- Akkaya, Y. (2005) "Türkiye'de Kapitalizmin Restorasyon Sürecinde Sosyal Politika ve Çalışma Yasaları", Kapitalizm ve Türkiye II, Emek, Siyasal Yaşam ve Bölgesel Kalkınma (Der. Fuat Ercan-Yüksel Akkaya), Dipnot Yayınları, Ankara
- Castel R., (2004) Sosyal Güvensizlik, İletişim Yayınları, İstanbul
- Erdoğan, S. (2005) "Türkiye'de Emeklilik Sisteminde Değişim", Kamu Yönetimi Dünyası, Sayı: 23, Ankara
- Erdoğan, S. (2006) "Sosyal Politikada Değişim ve Sosyal Güvenlik Reformu", Mülkiye, Sayı: 252, Cilt: XXVII, Ankara
- Geniş, A. (2003) "Çevirmenin Notu", Sendikal Notlar, No: 18, İstanbul
- Gökbayrak, Ş. (2010) "Türkiye'de Sosyal Güvenliğin Dönüşümü", Çalışma ve Toplum, Sayı: 25, <http://calisimatoplum.org/sayi25/gokbayrak.pdf> (Erişim Tarihi: 22.10.2010)
- Güzel, A. (2006) "Yasa Tasarısının Genel Değerlendirmesi", Çalışma ve Toplum, Sayı: 8, İstanbul
- ICFTU (2003) "Gelişmekte Olan ve Geçiş Sürecindeki Ülkelerde Kamu Emeklilik Sistemlerinin Özelleştirilmesinde Dünya Bankası Müdahalesi", (Çev. Arif Geniş), Sendikal Notlar, Sayı: 18, İstanbul
- Karakaya, M. (2005) "Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sistemi ve TBMM'deki Reform Taslaklarının Değerlendirilmesi", Kamu Yönetimi Dünyası, Sayı: 23, Ankara
- Öngen, T. (2004) "Sermayenin Yeni Hegemonya Stratejileri", I. Ulusal Sosyal Politika Kongresi, DİSK, Ankara
- Özdemir A. M.; Yücesan-Özdemir G., (2006) "Türkiye'de Sosyal Güvenliğin Derin Dönüşümü: Farklı 'Birey' Tahayülleri", İktisat Dergisi, Sayı: 478, İstanbul
- "Özelleştirme öldürüyor"
http://www.bbc.co.uk/turkish/news/story/2009/01/090115_privatizasyon_deaths.shtml (Erişim tarihi: 21.10. 2010)
- Özdoğan, M. (2003) "Sosyal Politikanın Dönüşümü ya da Sıfatın Suretten Kopuşu", Mülkiye, Sayı: 239, Cilt: XXVII, Ankara
- Özveri, M. (2003) "Sosyal Güvenlik Hakkı ve Dünya Bankası", Sendikal Notlar, Sayı: 18, İstanbul
- Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Yasası, <http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.5510&MevzuatIlski=0&sourceXmlSearch=> (Erişim Tarihi: 12.10.2009)
- T.C. Başbakanlık (2005) Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma 9, Sosyal Güvenlik Reformu: Sorunlar ve Çözüm Önerileri, Başbakanlık Basımevi, Ankara
- Tan, N. (2008) "Sosyal Güvenlikte Yeni Dönem", Türk-İş, Sayı: 381, Ankara
- Tozan, C. (2008) 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, TÜRK-İŞ, Ankara
- TÜİK (2010a) "Hane Halkı İşgücü Araştırması 2010 Temmuz Dönemi Sonuçları (Haziran, Temmuz, Ağustos 2010)", http://tuik.gov.tr/PreTablo.do?tb_id=25&ust_id=8 (Erişim Tarihi: 22.10.2010)

TÜİK (2010b) "Hane Halkı İşgücü Araştırması 2009 Yıllık Sonuçları"
<http://tuik.gov.tr/OncekiHBARama.do?islem=postmyChoice> (Erişim Tarihi: 22.10.2010)

World Bank (1994) Averting Old Age Crisis: Policies to Protect Teh Old and Promote Growth,

http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1994/09/01/000009265_3970311123336/Rendered/PDF/multi_page.pdf, (Erişim Tarihi: 21.10.2010)

Yücesan-Özdemir G., Özdemir A. M. (2008) Sermayenin Adaleti Türkiye'de Emek ve Sosyal Politika, Dipnot Yayınları, Ankara

dipnot

- 1 Bu çalışma, 22-23 Ekim 2009 tarihlerinde Akdeniz Üniversitesi'nde düzenlenen Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumu'nda sunulmuş olup, Belediye-İş tarafından basılan sempozyum bildirileri kitabında "Değişen Birikim Rejimi Bağlamında Emeklilikte Yeniden Yapılanma ve Sosyal Politikanın Dönüşümü" başlığıyla yer almış olan metnin yeniden düzenlenmiş halidir. Yazının bu halinin hazırlanmasındaki katkılarından dolayı hocam Doç. Dr. Seyhan Erdoğan'ya teşekkürü bir borç bilirim.
- 2 Bu, başka bir tartışmanın konusu olmakla birlikte "kısmi emeklilik" olarak nitelendirilmektedir.
- 3 Örneğin, 1970'lerde, zenginler ile yoksullar arasında yaşama ümidi arasındaki fark 5,5 iken, bu fark 1990'lara gelindiğinde 9,5 düzeyine yükselmiştir. Rusya'da da, 1980 ortalarında erkekler için hayatta kalma beklentisi 70 yaş iken, 2006'da bu, 59 yaşa kadar gerilemiştir (The Guardian'dan Aktaran Erdoğan, 2006: 217). Bir araştırmanın sonuçlarına göre ise, Sovyetler Birliği'nin çözülüşünün ardından Doğu Avrupa'da ölüm oranlarının artmasının en önemli nedeni DB'nin şiddetle desteklediği özelleştirmelerdir (http://www.bbc.co.uk/turkish/news/story/2009/01/090115_privatization_deaths.shtml).

çalışma hakkı ekseninde sosyal hakların toplumsal işlevleri

Nergis Mütevelloğlu*

özet

Makalenin amacı, Türkiye’de sosyal haksızlıkların derinleşmesinin toplumsal etkilerini, diğer sosyal hakların omurgasını oluşturan, sağlığa uygun ve güvenli koşullarda çalışma hakkı temelinde incelemektir. Bu amaca uygun olarak önce eksen kavramlar üzerinde durulmakta; ikinci bölümde, sağlığa uygun ve güvenli koşullarda çalışma hakkının ihlalinin, ücretlilerin piyasaya bağımlılığını artıran sonuçlarına değinilmektedir. Son olarak, ilk iki bölümdeki açıklamalardan hareketle, sosyal hakların toplumsal işlevlerinin analiz çerçevesi için belirleyici önemde olduğu düşünülen, ampirik bulgularla ve gözlemlerle uyumlu tespitlerde ve önermelerde bulunmaktadır.

Anahtar Sözcükler: Sosyal Haklar, Emegın meta niteliğinin sınırlandırılması, Kuralsızlaştırma, Emegın meta niteliğinin derinleşmesi

abstract

The purpose of the article is to examine the quantifiable social effects of the deepening deterioration of social rights in Turkey on the basis of the right to work under healthy and safe conditions, which forms the backbone of other social rights. In line with this objective, the first section discusses the main concepts; the second section presents the market dependency enhancer results of the infringements of the rights of labor to healthy and safe working conditions. Finally, expanding on the explanations in the first two sections, the statements and suggestions concordant with the empirical findings and observations- which are thought to have deterministic importance for an analysis of the social functions of social rights- are put forth.

Keywords: Social Rights, Decommodification, Deregulation, Recommodification

*Prof.Dr.
Akdeniz Üniversitesi
İ.İ.B.F. Çalışma
Ekonomisi ve Endüstri
İlişkileri Bölümü

giriş

Çalışma hakkı; emek geliri ile yaşamını sürdürenler için, bir iş bulma, çalışma karşılığı asgari insanca yaşam koşullarını garanti altına alacak bir ücret elde etme, işin ve çalışma ortamının sağlığa uygun ve güvenli olması, feshe karşı korunmuş olarak çalışma, ücretin geçici veya sürekli olarak kesildiği durumlarda bir sosyal güvenceye sahip olma gibi, her biri ayrı başlıklar oluşturan çeşitli bileşenleri içerir. Sağlığa uygun ve güvenli koşullarda çalışma hakkı, temel insan hakkı olan yaşama hakkının bir unsuru olarak, tüm uluslararası insan hakları belgelerinde benimsenen bir sosyal haktır. Türkiye'nin küresel kapitalizme bir çevre ülkesi olarak eklenmesi sürecinin hızlandığı 21. yüzyıl başında, çalışma hakkının bütün bu bileşenleri bakımından kapsamlı ihlaller gündemdedir.

Bu makalede, Esping-Andersen'in geliştirdiği kavramsal araçlar kullanılarak sosyal haklar, ücretli emeğin meta niteliğini sınırlandıran (De-commodification) haklar olarak kavramlaştırılmakta; sosyal hakların tasfiyesinin, ücretli emeğin piyasaya bağımlılığını artırdığı (Re-commodification) görüşü benimsenmektedir. Makalenin amacı, Türkiye'de sosyal haksızlıkların derinleşmesinin toplumsal etkilerini, diğer sosyal hakların omurgasını oluşturan sağlığa uygun ve güvenli koşullarda çalışma hakkı temelinde incelemektir. Bu amaca uygun olarak önce eksen kavramlar üzerinde durulmakta; ikinci bölümde, sağlığa uygun ve güvenli koşullarda çalışma hakkının ihlalinin, ücretlilerin piyasaya bağımlılığını artıran ölçülebilir sonuçlarına değinilmektedir. Son olarak, ilk iki bölümdeki açıklamalardan hareketle, sosyal hakların toplumsal işlevlerinin analiz çerçevesi için belirleyici önemde olduğu düşünülen, ampirik bulgularla ve gözlemlerle uyumlu tespitlerde ve önermelerde bulunmaktadır.

1. eksen kavramlar

1.1 sosyal hakların işlevi: emeğin meta niteliğinin sınırlandırılması

Türkiye'de sosyal hakların toplumsal işlevlerinin analizi konusunda, neo liberal küreselleşme hareketine ve ideolojisine muhalif kesimdeki farklı yaklaşımlar, iki ana başlıkta toplanabilir. İlk yaklaşıma göre, devletin bağımlı sınıflar lehine yaptığı müdahalelerin nedeni, işgücünün -ve sistemin- yeniden üretiminin garanti altına alınarak bunun maliyetinin sermaye adına devlet tarafından üstlenilmesidir. Sosyal haklar, sömürü ilişkisinin ve kapitalist sistemin yapısal olarak doğurduğu diğer sorunların üzerini perdeleyerek kapitalizme meşruiyet kazandırmaya hizmet eder.

Bu bakış açısına göre, işçi sınıfını disipline etmeyi hedefleyen bir kontrol mekanizması olarak görülen sosyal hakların ücretlilere sağladığı getiri, bölüşüm alanında gerçekleştirilen kimi iyileştirmelerden ibarettir. Bu da, sonuçta tüketimi artırarak sistemin kendisini yeniden üretmesine katkı sağlar.

İkinci yaklaşıma göre de, kapitalist sistemde devletin bağımlı sınıflar lehine yaptığı müdahalelerle amaçlanan, işgücünün ve sistemin yeniden üretiminin garanti altına alınması ve bunun maliyetinin sermaye adına devlet tarafından üstlenilmesidir. Birinci ve ikinci yaklaşım arasında bu konuda bir görüş farklılığı yoktur. Farklılaşma, bu yöndeki devlet müdahalelerinin gündeme gelişine yol açan dinamikler ve bu müdahalelerin işçi ve emekçi sınıflar üzerindeki etkilerinin analizi konusundadır.

İkinci yaklaşıma göre, siyasal alanda da yansıma bulan toplumsal güç ilişkileri sonucu tanınan sosyal haklarla, piyasaya müdahale edilebilmektedir. Piyasanın dışladığı kurallar, siyaset yolu ile ona enjekte edilmekte, piyasanın başına buyruk işleyişi kurallara bağlanarak kapitalizmin meta haline getirdiği ücretli emeğin bu niteliği sınırlandırılmaktadır. Sözü edilen sınırlandırmanın düzeyi, somut toplumsal bağlamda, sosyal hakların kapsamı ve genişliği gibi kriterlere bağlı olarak değişmektedir.

Emeğin meta niteliğinin sınırlanma düzeyini belirleyen temel dinamik, işçi hareketinin ve sol siyasi partilerin gücüdür. Bu yaklaşıma göre, sosyal hakların bağımlı çalışanlar üzerindeki etkilerini, bölüşüm alanındaki görelî iyileştirmelerden ibaret saymak, ampirik gerçeklikle bağdaşmayan sığ ve indirgemeci bir açıklama biçimidir. Sosyal haklarla emeğin meta niteliğinin sınırlandırılması, ücretlilerin hareket alanlarını yalnızca iktisadi olarak değil, siyasal-toplumsal alanda da genişletmektedir.

Sosyal hakların işlevlerinin farklı tanımlanmasına bağlı olarak, birinci yaklaşıma göre savunulması gereken, sosyal haklar değil, sömürü ilişkisini sona erdirecek radikal sistem değişikliğidir. İkinci yaklaşıma göre, emeğin meta niteliğini sınırlandırarak ücretli çalışanların hareket alanlarını iktisadi ve siyasal-toplumsal anlamda genişleten sosyal hakların savunulması vazgeçilmez bir gerekliliktir. Toplumun, sömürüyü sona erdirecek radikal sistem değişikliği hedefine doğru yol alabilmesi de ancak, bu nihai hedef, sosyal haklar mücadelesi ile bütünleştirilirse mümkündür.

Bu çalışmada ikinci yaklaşım benimsenmekte; Polanyi'nin kuramsal hattını sürdüren Esping-Andersen'in analizlerine dayanarak sosyal hak-

Sosyal haklar, piyasanın müdahalesiz işleyişine kurallar olarak, ücretli çalışanların piyasaya bağımlılığını sınırlandırmaktadır

Sosyal hakların tanınmasının emekçi sınıfların yaşamında yol açtığı temel değişim, ücretlilerin geleceklerinin maddi olarak asgari ölçüde de olsa güvence altına alınmasıdır

lar, ücretli çalışanların piyasadan görece bağımsız olarak varlığını sürdürebilmesini sağlayan haklar olarak kavramlaştırılmaktadır. Sosyal hakların gerçekleşme düzeyini ve sosyal devlet uygulamalarını sınıflandırmak amacıyla Andersen'in kullandığı anahtar kavram, emeğin meta niteliğinin sınırlandırılmasıdır. Kavram, ücretli çalışanların piyasadan bağımsız olarak belirli bir yaşam alanına sahip olmasını ifade eder (E. Andersen, 1990: 37; 1999: 85). Cahit Talas da 1968'de (:217) "Sosyal haklar (ın) emeğin sermaye tarafından sömürülmesine sınırlar getirici işlevlere sahip" olduğunu belirterek sosyal hakların işlevini E. Andersen'e paralel bir anlayışla tanımlamıştır.

Sosyal haklar, piyasanın müdahalesiz işleyişine kurallar getiren haklar olarak, ücretli çalışanların piyasaya bağımlılığını sınırlandırmaktadır. Sosyal haklar, iktisadi alanın yanı sıra, ücretlilerin siyasal/toplumsal hareket alanlarını da genişleten sonuçlar doğurarak bu etkiyi göstermektedir (Altwater, 1996 ve 2006; Nissen, 2002; Vobruba, 2002a ve 2002b; Schmidt, 1998). Ücretli emeğin piyasaya bağımlılığının ne düzeyde sınırlanabileceğini, sosyal hakların kapsamı ve hayata geçirilme derecesi belirler. Ücretli emeğin meta niteliği, sosyal hakların genişliği ve uygulanabilirliği ölçüsünde sınırlanacak; buna karşılık sosyal hakların kısıtlanması, metalaşmayı derinleştirecektir.

Polanyi (2000: 215), 19. yüzyılda değişik ülkelerde, piyasa mekanizmasına gösterilen tepkilerin evrensel ve kendiliğinden niteliğinden ve tepkilerin eş zamanlı olarak benzer düzenlemelere yol açmasından hareketle şu sonuca varmıştır: "Ekonomik liberalizmden anti-liberal ilkeye geçiş, aynı koşulların, aynı tepkileri ve önlemleri gündeme getirmesi anlamında nesnel bir temele ve nesnel bir zorunluluğa dayanmaktadır. Bu, toplumun doğal ve insani özünün, kendi kurallarına göre işleyen piyasanın yıkıcı etkilerinden korunması zorunluluğudur". Ancak, yine Polanyi'nin (2000: 297) sözleri ile "kaçınılmaz olan(ın) nasıl gerçekleştiğine baktığımızda, sınıfsal güçlerin belirleyici bir rol oynadıklarını görüyoruz".

Sosyal hakların kapsamını belirleyen ve politik arenanın en sert mücadele düzlemlerinden birisi olan sosyal politika alanı, toplumsal sınıflar arası güç ilişkilerini dolaysız yansıtır. Uluslararası karşılaştırmalara dayalı ampirik araştırma sonuçlarına göre, "Sol siyasi partilerin gücü"nü, değişik ülkelerde sosyal politikaların gelişim temposunu belirleyen dört temel değişken arasında yer alması (Schmid, 2002: 79), bu tespiti doğrulayan bir bulgudur. Sol siyasi partilerin güçlenmesinin, oy kaygısı nedeni ile, başta sos-

yal demokrat partiler olmak üzere diğer siyasi partilerin, bağımlı çalışanların sorunlarına ve taleplerine duyarlılığını şeklen de olsa artıran etkisi, her yerde gözlemlenebilir. Diğer taraftan, sol siyasi partilerin güçlenmesinin, ancak toplumsal hareketlerin, sendikal örgütlenme ve mücadelenin geliştiği toplumsal bağlamlarda mümkün olabileceği açıktır. Bu nedenlerle, ampirik araştırma bulgularının gösterdiği gibi; sol siyasi partilerin etkinliğinin, sosyal politikaların, dolayısıyla sosyal hakların gelişim temposunu belirleyen temel değişkenlerden biri olması, esasında bu hakların doğası gereğidir.

1.2. sosyal hakların emekçi sınıfların yaşamında yol açtığı temel değişim

Sosyal hakların tanınmasının emekçi sınıfların yaşamında yol açtığı değişimler, entegrasyon tezinin öne sürdüğünün aksine bölüşüm ilişkileri alanı ile sınırlı değildir. Bundan daha temel olan değişim, ücretlilerin varlıklarını tehdit eden sosyal risklerin sınırlandırılması sonucunda, geleceklerinin maddi olarak asgari ölçüde de olsa güvence altına alınmasıdır. Batıda, "Sosyal devlet bunu, sosyal risklere karşı bugün için güvenceler oluşturmaktan çok, bu güvencelerin gelecekte de öngörülebilirliğini garanti altına alarak sağlamıştır" (Vobruba 2002b: 3; Bleses, 2001: 253; Nissen, 2002: 6).

Sözü edilen değişimin ortaya çıkışında, izlenen sosyal politikaların üç özelliği belirleyici rol oynamıştır. Bu özellikler, sosyal güvencelerin kapsadığı toplum kesimlerinin genişliği, sağlanan sosyal güvencelerin yeterliliği ve yasal olarak talep edilebilmesini sağlayan düzenlemelerdir (Vobruba, 2002b). Bunlardan ilki, sosyal güvenceye hak kazanmanın özel koşullara ve denetimlere bağlı olmayışı anlamında genelliğini; ikincisi, gelecekte de varıksal gereksinmelerin karşılanmasına yetecek asgari bir gelir düzeyinin garanti altına alınmasını ifade eder. Üçüncüsü de, geleceğe dönük kamusal sosyal güvencelere hak niteliği kazandırılması anlamını taşır.

20. yüzyılda gelişmiş bir sosyal koruma sisteminin yürürlükte olduğu ülkelerde izlenen emek piyasası, eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, gençlik, aile, konut ve ücret politikaları ile fırsat ve olanak eşitsizlikleri görece azaltılmıştır. Bu, sosyal politikaların amaçlanmış sonucudur. Asıl önemli olan, sosyal hakların sağladığı maddesel güvenlik sonucu ortaya çıkan amaçlanmamış etkidir (Vobruba, 2002a: 10 vd.; Lessenisch, 2000: 61; Blanke, 1998: 206 vd.). Bu etki, emekçi sınıfların siyasal ve toplumsal yaşama katılma ola-

naklarının genişlemesi; böylece ücretlilerin siyaset alanında yurttaş rolünü aktif ve bilinçli olarak yerine getirme yeteneğinin gelişmesidir.

İleri kapitalist ülkelerde sözü edilen etkinin ortaya çıkışında, işçi sendikaları belirleyici rol oynadı. Sendikal örgütlenme ve toplu pazarlık sistemi aracılığı ile genişleyen hareket alanları ve iş hukukunun, sendikaların baskısı sonucu hızlanan gelişimi sonucu, işyerlerinde örgütlenme pratikleri yaygınlaştı ve çeşitlendi. Ücretlilerin, sendikalar aracılığı ile üretim sürecinde karar alma mekanizmalarına müdahaleleri ile başlayan süreç, toplumsal ve siyasal yaşamın değişik boyutlarındaki katılım olanaklarını da genişleten etkiler doğurdu. Aynı süreçte reel ücretlerin görece yükselmesi, çalışma sürelerinin kısaltılması, başta eğitim ve sağlık hizmetleri olmak üzere kamusal hizmetlerin yaygınlaşmasıyla, ücretlilerin yaşam standardıyla birlikte ortalama genel ve mesleki eğitim düzeyi de yükseldi. Böylece, işçilerin maddi yaşamlarını piyasadaki görece bağımsız olarak sürdürebilmesini sağlayan sosyal güvenceler, aynı zamanda kendi yaşam alanlarını ve toplumsal çevrelerini bir ölçüde etkileyebilmelerinin ön koşullarını hazırladı.

“Ücretlilerin çalışma ve yaşam koşullarını olumlu yönde etkileyen tüm düzenlemeler, sermayenin çıkarlarına hizmet etse dahi -ki bu tez kanıtlanmış değildir-, her zaman ve koşulda savunulmak zorundadır. Gerçekte neyin sermayenin çıkarlarına olduğu da şimdiye kadar, tam olarak ve zamanında anlaşılmamıştır” (Däubler, 1986: 51). Däubler’in bu tespiti, Türkiye’de son dönemde sermaye örgütlerinin, tasfiye etme niyetlerini daha yüksek sesle dile getirdiği kıdem tazminatı hakkı üzerindeki baskıları ve bu hakla ilgili bir soruyu akla getirmektedir. Kıdemli özendirilen ve işsizlikte belirli süre güvence sağlayan bu tazminatın, hem işçi sirkülasyonunu yavaşlatıp, buradan doğan maliyeti önlediği, hem de emek verimliliğini artırdığı açıktır. Kıdem tazminatının salt bu etkilerine odaklanılır ve ücretliler açısından taşıdığı işlev göz ardı edilirse, sermayenin lehine bir düzenleme olduğu öne sürülebilir. Bu bakış açısından ele alındığında, tekil işverenlerin yanı sıra yerli ve uluslararası bütün büyük sermaye örgütlerinin neden ısrarla bu tazminatın kaldırılması için yasa değişikliği istediğini açıklayabilmek çok zorlaşır.

Kıdem tazminatının işçiler için anlamı, geçici bir süre için de olsa işsizliğe karşı gelecek güvencesi oluşturması; bu anlamda piyasa dışında kaldıkları süre için işsizlere belirli bir hareket alanı sağlamasıdır. Kapsamı çok dar olan işsizlik sigortası uygulaması ve ortalama ücret seviyesinin

düşüklüğü dikkate alındığında, kıdem tazminatının ücretliler için ne denli önemli bir hak olduğu tartışmasızdır. Kıdem tazminatı örneğinde yapılan bu kısa değerlendirmeden hareketle, sosyal hakların toplumsal işlevleri konusunda entegrasyon tezini benimseyenlere sormak gerekir: Sosyal haklarla ilgili genel yaklaşımları, Türkiye somutunda, kıdem tazminatı örneğinde nasıl bir tutum alınmasını gerektirmektedir? Ücretli emeğin sınıfsal çıkarlarına dayalı politikalar önerenler için, işçilerle birlikte kıdem tazminatı hakkının savunulması dışında bir seçenek var mıdır?

Bağımlı çalışanların yaşam ve çalışma koşullarını olumlu yönde etkileyen her değişikliğin, her durumda savunulması, öncelikle ahlaki ve insani gerekçelere dayanan bir zorunluluktur. Ayrıca entegrasyon tezinin temel argümanlarından birisi olarak, sosyal hakların işçi sınıfını disipline etmeye hizmet ettiği iddiasının geçerliliği tartışmalıdır. Örneğin, uluslararası karşılaştırmalara dayalı ampirik araştırmalar, sosyal hakların gelişmişlik düzeyi ile grevde geçen sürenin azalması arasında pozitif yönlü bir ilişki bulunmadığını göstermektedir (Schmidt, 1998: 303-304). Ücretlilerin ekonomik ve siyasal örgütlenmelerinin de, işçilerin direngenliğinin de en zayıf olduğu ülkeler, aynı zamanda sosyal hakların en cılız olduğu ülkelerdir.

Marksist kurama bağlılık adına ve klasik Marksist literatürü referans alarak da entegrasyon tezini savunmak olanaksızdır. Tersine, Marksist klasiklerde, kapitalizm koşullarında ücretlilerin günlük çıkarları için mücadelenin gerekliliğine ve önemine işaret eden sayısız vurgu bulunabilir. “Marx, işçi kitlelerinin acil talepleri için yürüttüğü mücadelenin küçümsenmesine karşı, hayatı boyunca kararlılıkla karşı çıkmıştır. (...) Çalışma sürelerinin kısaltılmasının işçiler üzerinde yarattığı büyük fiziksel, moral ve entelektüel faydaların altını özenle çizmiştir” (Lozovsky, 1975: 133). Marx’ın 19. yüzyılda söylediği gibi, “Bütün işçiler önce normal bir işgününe sahip olmak zorunda(dır).(...) Her şeyden önce günlük çalışma süreleri sınırlanmadıkça ve yasal kısıtlamaların kesin olarak uygulanması sağlanmadıkça, toplum reformu yolunda daha ileri adımlar atılması yönünde asla başarı sağlanamayacaktır” (Marx’tan akt: Most, 1967: 306).

Türkiye’de daha çok radikal söylemlerine gönderme yapılan R. Luxemburg, gerek etik değerler, gerekse doğurduğu sonuçlar bakımından, kritik önemde olan bir hataya karşı çıkarken şöyle demektedir: “Gerçek bir işçi partisi için işçi sınıfı, siyasal amaçların aracı değil, özgülleşmesi nihai amaç olan öznedir. Gerçek bir işçi partisi

Ücretlilerin ekonomik ve siyasal örgütlenmelerinin de, işçilerin direngenliğinin de en zayıf olduğu ülkeler, aynı zamanda sosyal hakların en cılız olduğu ülkelerdir

Neo liberalizmin emek piyasası stratejisi olarak esnekliğin esası, işçi çalıştırmayı düzenleyen kuralların tasfiye edilmesi yoluyla işverenlerin işgücünü kullanma serbestisinin artırılmasıdır

için ücretli çalışanların günlük yaşam koşullarındaki en küçük iyileşme dahi önemlidir” (akt: Brie ve Klein, 2004: 4). Entegrasyon teziyle işçi sınıfı, amaçlanan bu olmasa da objektif sonuç olarak, sistem değişikliğini gerçekleştirmesi gereken bir nesneye indirgenmekte; dahası, bu nesnenin üzerindeki baskı arttığı oranda radikalleşeceği varsayılmaktadır. Oysa, Türkiye örneğinde görüldüğü gibi, “piyasanın kaprislerine sonuna kadar bağımlılık” (Polanyi, 2000: 247), çalışma ve yaşam koşullarını ölçsüz derecede ağırlaştırmaktan öte, iktisadi alanın yanında, ücretlilerin siyasal düzlemde de bağımlılığını derinleştiren sonuçlar doğurmaktadır.

2. türkiye’de sağlığa uygun ve güvenli koşullarda çalışma hakkının ihlali: emeğin meta niteliğinin derinleşmesi

Bu bölümde, sosyal hakların daraltılmasının emeğin meta niteliğini derinleştiren etkileri, sağlığa uygun ve güvenli koşullarda çalışma hakkı ekseninde incelenmektedir. Bu amaçla, çalışma hakkının bu bileşeni ile ilgili çerçeve koşulları belirleyen mülksüzleşme, ücretli çalışmanın yaygınlaşması, işsizlik, kayıt dışı istihdam, esnek çalışma ve işsizlik sigortasının kapsamı gibi bazı temel göstergeler üzerinde durulmaktadır.

2.1. mülksüzleşme, ücretli çalışmanın yaygınlaşması ve kayıt dışı istihdam

Son yirmi yılda emek piyasasında gözlemlenen temel önemde bir değişim, istihdamdaki nüfus içinde bağımlı çalışanların mutlak ve oransal payındaki hızlı artıştır. 1988’de, bağımlı çalışanların toplam istihdamdaki payı yüzde 40,3’tü. 1995’e kadar sadece bir puan artan bu oran, 2006’da yüzde 55,4’e ve 2009’da yüzde 60,7’ye yükselmiştir. Ancak, bağımlı çalışanların oransal payındaki artışla birlikte, açık işsizlik ve kayıt dışı istihdam oranları da yükselmiştir. 2009’da ücretlilerin üçte birinden fazlası kayıt dışı çalışmaktadır (www.tuik.gov.tr).

Mülksüzleşme ve yoksullaşmayla birlikte açık işsizliği ve kayıt dışı çalışmayı da yaygınlaştıran birikim rejimine bağlı olarak, ücretlilerin istihdam güvencesizliği derinleşmekte, reel ücretler gerilemektedir. İş ve sosyal güvenlik hukuku alanında yapılan mevzuat değişiklikleri; kapsamlı özelleştirmelerle kamusal alanın piyasalaştırılması, mevcut işçi haklarını geçersiz kılan serbest bölgelerin yaygınlaştırılması, kamu yatırımlarının ve istihdamının daralması, sendikal örgütlenme ve toplu pazarlık sistemi üzerindeki baskıların artması, ücretlilerin çalışma koşullarındaki gerilemeyi hızlandıran sonuçlar doğurmaktadır.

İşsizlik gibi, kayıt dışı istihdam oranının yükselmesi de, toplumda yarın güvencesinden yok-

sunluğun yaygınlaşmasını ifade etmektedir. Kayıt dışı istihdamdakiler ve işsizler, sendikal örgütlenme içinde elde edilebilen ekonomik ve sosyal kazanımlardan, toplumsal deneyimlerden ve gelişme fırsatlarından yararlanma olanağına da sahip değildir. İşsizliğin ve enformel istihdamın yaygınlaşması, aynı zamanda sendikal örgütlenmenin gelişimini zorlaştıran, sendikal hareketi zaafa uğratan ağır sorunlara yol açmaktadır. Sendikaların potansiyel üye tabanını daraltmakta, emek piyasasının organize kesiminde çalışanların toplu pazarlık gücünü, istihdam güvencesini ve ücret düzeylerini olumsuz yönde etkilemekte ve sendikaların hareket alanını her bakımdan sınırlamaktadır.

2.2. işsizlik oranlarının yükselmesi ve işgücüne katılım oranının düşmesi

Nisan 2009’da Türkiye, gerek genel işsizlik (yüzde 15,8), gerekse genç işsizlik (yüzde 27,5) oranlarının dünyada en yüksek olduğu ülkelerden birisidir (www.tuik.gov.tr). 1980’lerden bu yana dünya ekonomisinde, uluslararası işbölümünde ve egemen iktisat politikalarında gerçekleşen değişim sonucu, ekonomik büyümenin istihdam yaratma etkisi zayıflamış; istihdam istikrarsızlaşmış ve yapısal işsizlik hızla tırmanmıştır. Eylül/ Ekim 2008’de su yüzüne çıkan küresel krizin en ağır faturası da hızla tırmanan işsizlik oranları olmuştur. İşsizlik oranlarındaki artış kadar, işgücüne katılım oranlarında (İKO) son yıllarda hızlanan gerileme de ürkütücü boyutlardadır. Türkiye, OECD ülkeleri arasında İKO’nun en düşük olduğu ülkedir. 1994’den 2007’ye İKO, OECD ülkeleri ortalamasında yüzde 69,5’ten yüzde 70,7’ye yükselirken, Türkiye’de yüzde 57,5’ten, yüzde 51’e düşmüştür (OECD, 2008: 336). İKO, 2009’da yüzde 46,2’ye gerilemiştir (www.tuik.gov.tr).

Resmi işsizlik oranlarının gerçek durumu yansıtmamasının ana nedeni, işgücüne dahil olmayan nüfusun yüksekliğidir. İşgücüne dahil olmayanların önemli bir kısmı, iş aramayıp, iş başı yapmaya hazır olanlardır ve bu kesimin alt kategorilerinden birisi, iş bulma umudu olmadığı için iş aramayanlardır. Geniş anlamda işsizlik tanımına, işbaşı yapmaya hazır olup da iş aramayanlardan sadece “umutsuzlar”-ya da “cesareti kırılmışlar”- olarak nitelenen bu alt kategori eklense dahi, geniş anlamda genel işsizlik oranı 2008’de yüzde 13,7’ye ve Nisan 2009’da yüzde 19,2’ye yükselmektedir (bkz: Yeldan, 2009: 167; Yüksekler-Türkan, 2007: 47 vd.).

2.3. esnek çalışma ilişkilerinin yaygınlaşması

Neo liberalizmin emek piyasası stratejisi olarak esnekliğin esası, işçi çalıştırmayı düzenleyen kuralların tasfiye edilmesi yoluyla işverenlerin iş-

gücünü kullanma serbestisinin artırılmasıdır. Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu'nun bir yayınındaki ifade biçimi ile esneklik, "20. yüzyılın başlarında işçiyi koruma amacıyla kabul edilen veya o dönemin ihtiyaçlarını yansıtan endüstriyel ilişki kurallarının, mevcut duruma uyarlanmasını amaçlamaktadır" (TİSK, 1999: 5).

Esnekliğin Türkiye'de taşeron eli ile işçi çalıştırma şeklinde ortaya çıkan ve hızla yaygınlaşarak, iş güvenliği ve işçi sağlığı alanındaki sorunları özellikle ağırlaştıran bir türü, işletmeler arası esnekliktir. Küçük ve orta ölçekli işletmelerin yanı sıra büyük ölçekli sanayi kuruluşları da maliyetlerini düşürmek amacıyla, sadece tamamlayıcı nitelikteki işleri değil; üretimin dolaysız ögesi olan işleri de taşeron işletmelere aktarmaktadır. Küçük ölçekli taşeron işletmeler, daha düşük ücretle, sendikasıız, sigortasız işçi çalıştırmakta, iş ve sosyal güvenlik mevzuatının yükümlülüklerinden, büyük işletmelere göre daha kolay kaçınabilmektedir.

2.4. dar kapsamlı işsizlik sigortası

Türkiye'de İşsizlik Sigortası Fonu'nun 1999'da kurulmasından sonra, işsizlik sigortası ödemeleri Mart 2002'de başlayabilmiştir. İşsizlik sigortasının gelişmişlik düzeyinin bir göstergesi, işsizlerin bu sigorta kolundan yararlanma oranlarıdır. İşsizlik ödeneğine başvuranların sayısı 2008'de 361.708 kişidir; bu sayı 2009'un ilk üç ayında 210.478 kişi olmuştur. Başvuranların tümüne işsizlik ödeneğinin bağlandığı varsayılrsa dahi, 2009'da işsizlik sigortasından yararlanan sayısı, resmi işsiz sayısının yüzde 10'u bile değildir. Bunun nedeni, işsizlik ödeneğine hak kazanabilme koşullarının çok ağır olmasıdır. İşçinin kendi istek ve kusuru dışında işini kaybetmesi, son üç yılda en az 600 gün işsizlik sigortası primi ödemiş olması, işten ayrılmadan önceki son 120 gün sürekli çalışmış olması koşullarını sağlayanlara, prim ödedikleri süreye göre altı ay ile on ay arasında değişen bir süre ile işsizlik ödeneği bağlanmaktadır. Ödeneğin aylık miktarı ise son dört aylık prime esas kazançlar üzerinden hesaplanan aylık ortalama net kazancın yüzde ellisi kadardır.

Türkiye'de işsizlik sigortası dışında, prim ödeme koşuluna dayanmayan bir işsizlik desteği yoktur. Bu nedenle de emek piyasasına yeni girecek genç işsizlere yönelik herhangi bir maddi destek söz konusu değildir. İşsizlik sigortasının işsizlik ödenekleri dışındaki danışmanlık, işe yerleştirme ve meslek eğitimi hizmetleri de gerek nicelik, gerekse nitelik olarak son derece yetersizdir. Gelirlerinin, ödemelerin çok üzerinde gerçekleşmesi sonucu, hızla büyüyerek 2009'da 41 milyar

TL'ye yaklaşan, ancak hak kazanma koşullarının ağırlığı nedeni ile milyonlarca işsiz yararlanmadığı İşsizlik Fonu, yasadaki belirtilen kuruluş amaçları dışında kullanılmaktadır.

İşsizlik, kayıt dışı istihdam, işsizlik sigortasının etkinliği ve çalışma ilişkilerinin esnekleştirilmesi vb. ile ilgili bu kuş bakışı durum belirlemesi, Türkiye'de sağlığa uygun ve güvenli koşullarda çalışma hakkının ne ölçüde kullanılabilirdiği sorusunu yanıtlamış olmalıdır. Son olarak bu hakkın ihlal derecesinin somut bir göstergesine, haftalık çalışma sürelerinde son dönemde gerçekleşen değişime bakılabilir.

2.5. ortalama çalışma sürelerinin aşırı uzaması ve ölümlü iş kazalarında artış

Yürürlükteki mevzuata göre, haftalık çalışma süresinin 45 saat olmasına ve çalışanların haftada bir gün zorunlu tatil hakkı bulunmasına karşın, ortalama çalışma süreleri 45 saatten çok daha uzundur. 1994'de, istihdamdaki nüfustan, haftada 50 saatten fazla çalışanların oranı yüzde 38; 60 saatten daha uzun süre çalışanların oranı ise yüzde 22,8'di. 2006'da bu oranlar sırası ile yüzde 52'ye ve yüzde 36,3'e yükselmiştir (DİE 1996,268; TÜİK, 2007: 168). 2007'de Avrupa Birliği ülkelerindeki ortalama haftalık çalışma süresi; AB-15'te 40,5, AB-27'de 40,3, İtalya'da 39,2 Macaristan'da 40,7 ve Çekoslovakya'da 41,4 saattir (Lehndorff vd., 2009).

Aşırı uzun çalışma sürelerinin işçi sağlığını ve güvenliğini tehdit ettiği; iş kazası riskinin 9. saatten itibaren katlanarak arttığı bilinmektedir (Winker,2007: 12). Türkiye'de 1999-2006 döneminde, ölümlü iş kazalarında kaydedilen yüzde 35,7 oranındaki artışın temel nedeni, esnek çalışma ilişkilerinin yaygınlaşmasına bağlı olarak ortalama çalışma sürelerinin uzamasıdır. İşgücü maliyetlerini düşürmek için işçileri aşırı uzun süre çalıştırma, işçi sirkülasyonunun yükselmesine bağlı olarak işçilerin ortalama kıdem süresinin düşmesi, istihdamın gerçekleştiği ortalama işletme ölçeğinin küçülmesi gibi, esnek çalışmanın doğurduğu sonuçlar, ölümlü iş kazası riskini artırmıştır (Mütevellioglu, 2009). Sendikaların ve devletin emek piyasasını düzenleme ve denetleme işlevinin iyice zayıflaması sonucu, iş güvenliği alanındaki yasal yükümlülüklerini yerine getirme konusunda, işverenler üzerindeki baskının azalması, ölümle sonuçlanan iş kazalarındaki artışın diğer nedenleri arasındadır.

Emeğin sınırsız sermaye birikimine hizmet etmesini sağlamak üzere uygulanan neo liberal politikalar sonucu, Türkiye'de mülksüzleşme süreci hızlanmış, yedek sanayi ordusu büyümüş,

Türkiye'de 1999-2006 döneminde, ölümlü iş kazalarında kaydedilen yüzde 35,7 oranındaki artışın temel nedeni, esnek çalışma ilişkilerinin yaygınlaşmasına bağlı olarak ortalama çalışma sürelerinin uzamasıdır

Günlük ekonomik ve sosyal çıkarların savunulması, uzun vadeli siyasal ideolojik çıkarların da gerçekten savunulabilmesi için ön koşuldur

ücretliler arasındaki rekabet artmış, yoksulluk derinleşmiş ve yaygınlaşmış, çalışma sürelerinin aşırı uzamasına bağlı olarak ölümle sonuçlanan iş kazalarının oranı yükselmiştir. Bağımlı çalışanların istihdamdaki payının mutlak ve oransal olarak hızla yükselmesine, bu artışın bir ölçüde sigortalı işçi sayısına da yansımaya karşın, sendikali işçi sayısı ve özellikle toplu iş sözleşmelerinin kapsamındaki işçi sayısı son dönemde önemli ölçüde gerilemiştir. 1995-2006 döneminde, sigortalı işçi sayısındaki yüzde 36'lık artışa karşın, Bakanlığın sigortalı işçi sayısı üzerinden hesapladığı sendikalaşma oranı, yüzde 11 dolayında gerilemiştir. Toplu iş sözleşmelerinin kapsamındaki işçi sayısının bir milyonun altında olduğu tahmin edilmektedir (Mütevellioglu ve Işık, 2009: 188). Grev, greve katılan işçi sayısı ve grevde geçen işgünü toplamında 2000'li yıllarda gözlenen değişim, işçi sınıfının sendikal mücadele gücündeki gerilemeyi açıklıkla ortaya koymaktadır (a.k.).

3. sonuç yerine: sosyal hakların analiz çerçevesi için önermeler ve bir soru

1. Kapitalist sistemde emeğin meta niteliğinin daraltılmasının elbette sınırları vardır. Emek sermaye çelişkisi gibi, işsizlik de, artı değer sömürsü de, sosyal riskler de kapitalizmin yapısal öğeleridir. Ancak, özetlenen güncel Türkiye emek piyasası panoramasının da somutladığı gibi, toplumsal mücadelelerle dizginlenmiş kapitalizmle, "otantik kapitalizm" arasında, geniş toplum çoğunluğu için sözcüğün dar anlamı ile de yaşamsal anlam taşıyan, bu nedenle dikkate alınması zorunlu olan bir fark bulunmaktadır.

2. İnsanı gerekince ve gerektiği gibi kullanılan bir metaya dönüştüren dizginsiz kapitalizmin yıkıcı etkileri, ücretlilerin iktisadi boyutta piyasaya mutlak anlamda bağımlı kılınmasıyla sınırlı değildir. Varlıksal güvencesizliğin derinleşmesi, toplumda yarın işsiz ve aç kalma korkusunu yaygınlaştırarak, ücretlilerin nesnel çıkarlarına yabancılaştırmasını hızlandırmakta, siyasal ve ideolojik anlamda da bağımlılık ilişkilerini derinleştirmektedir. Ağırlaşan ve güvensizleşen yaşam koşulları ile birlikte toplumu saran güvensizliğin ve karamsarlığın, geniş kitleleri, kökten dinci ve ırkçı-milliyetçi propagandaların etkilerine açık hale getirmesi, yalnızca bugün ve Türkiye'de gözlemlenen bir olgu değildir. Bahro'nun bu konudaki değerlendirmesini hatırlatan Altvater'in vurguladığı gibi, "Eşitlikçi taleplerin ve toplumsal yapıyı değiştirmeye yönelik hareketlerin güçlenmesi, asgari bir yaşamsal güvencenin varolmasını gerektirir. Piyasanın kuşatması altında hayatta kalma mücadelesi verenler, aynı zamanda eşitlikçi bir toplumun gerçekleşmesi mücadelesi-

ne katılamazlar" (Altvater, 2006b: 192).

3. Toplumsal anlamda insani güvenlik, insanın endişeden ve yokluktan özgürleşmesini ifade eder; insani güvenliğin vazgeçilmez ön koşulu ise, ekonomik ve sosyal güvenliktir. İnsanın ekonomik ve sosyal güvenliği ancak bu amacı güden kurumsallaşmış toplumsal yapıların sürekli faaliyetleri ile garanti altına alınabilir (Altvater, 2003: 3, 9). Kapitalist sistemde sosyal hakların işlevi, ücretlilerin piyasaya bağımlılığını sınırlandırarak, asgari bir ekonomik ve sosyal güvenliğin sağlanmasıdır. Sosyal haklar aracılığıyla ücretli çalışanların varlıksal güvenliğinin ön koşullarının gerçekleşmesi, sistemin büyük toplum çoğunluğuna kapalı tuttuğu toplumsal ve siyasal katılma kanallarını da aralar. Bu etki son derece önemlidir; çünkü gerek aklın, gerekse ampirik dünyanın gösterdiği gibi, varlıklarını asgari düzeyde de olsa sürdürmelerini sağlayacak maddi koşullardan yoksun olan kitlelerin, toplumsal-siyasal yaşama bilinçli ve aktif olarak katılabilmeleri mümkün değildir.

4. Kapitalist sistemde, hukuk normlarının varlık nedeni, hiç kuşkusuz öncelikle ve esas olarak toplumsal sistemin yeniden üretimini garanti altına almaktır. Ancak özellikle ulusal ve uluslararası toplumsal güç ilişkilerindeki değişiklikleri yansıtan sosyal hukuk normlarındaki iyileşmelerin, bağımlı çalışanların hareket alanlarını genişleten etkileri yadsınamaz. Başka ülkelerde olduğu gibi, Türkiye'de de toplumun politize olduğu, sendikal örgütlenmeyle birlikte emek eksenli örgütlenmelerin canlanıp, grevlerin ve muhalif toplumsal hareketlerin ivme kazandığı dönemler, kapitalist sömürünün ve baskının derinleştiği tarihler değildir. Tersine, özellikle sosyal hukuk alanında ve siyasal alanda görece bir demokratikleşmenin gerçekleştiği 1908, 1946 ve 1961 yıllarıdır. Entegrasyon tezinin argümanları doğru olsaydı; sosyal hukuk alanına da yansıyan görece demokratikleşme dönemlerinin değil; dizginsiz kapitalizme geri dönüşü ifade eden güncel koşulların toplumsal hareketleri canlandırması gerekirdi.

5. Ücretlilerin yaşam ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi için sosyal hakları talep etmek, ne yalnızca ekonomik/acil/kısa vadeli talepler için mücadeleyi savunmak ne de kapitalist sistemde devletin sınıfsal niteliğini göz ardı etmek demek değildir. Tersine günlük ekonomik ve sosyal çıkarların savunulması, uzun vadeli siyasal ideolojik çıkarların da gerçekten savunulabilmesi için ön koşuldur. "Toplumsal yapıda ve dokuda köklü değişikliklerin sadece "karar anında" gerçekleşmesi beklenemez. Kapitalizmi aşmaya dönük reformlarla toplumsal güç ilişkilerinde, erk ve

mülkiyet yapılarında, bugün ve burada, süreç içinde gerçekleşebilir" (Brie ve Klein, 2004: 5).

6. Temel kolektif sosyal hak olarak sendika kurma ve sendikal faaliyette bulunma hakkının, ücretli çalışanlar üzerindeki toplumsal etkileri özellikle önemlidir; sosyal hakların işlevlerinin yalnızca gelir bölüşümü alanındaki iyileştirmelere indirgenemeyeceğini açıklıkla gösterir. Bu sosyal hakkın kullanılmasını ifade eden sendikal mücadele ile çalışma koşullarında sağlanan her iyileşme, elde edilen her yeni kazanım, işçilere varolan koşulları örgütlü güçleri ile değiştirebileceklerini gösterir. İşçilerin kendilerine dikte edilen koşullara boyun eğmesinin yol açtığı yılgrlık ve teslimiyet, yerini özgüvene, örgütlü mücadeleye ve dayanışmaya inanca; daha ileri haklar için mücadele iradesinin güçlenmesine bırakır.

7. Kapitalizmi aşma hedefini, reel politik hedeflerle birleştirmeyen soyut bir muhalif söylemin kitlelere ulaşması mümkün değildir. Diğer taraftan böylesi bir söylem, ön kabulleri ile kapitalizmin her şeye muktedir olduğunu ima etmesi ve siyasetin gücünü küçümsemesi nedeni ile teslimiyetçi bir öze de sahiptir. Toplumsal eşitlik ve özgürlük, yalnızca gelecek için değil, bugün de savunulması gereken ideallerdir. Bütün insanların en haklı ve insani özlemi olan daha iyi koşullarda yaşama talebi ile toplumsal eşitlik ve özgürlük idealleri arasındaki kopmaz bağı kuramayan; bu ikisinin diyalektik birlikteliğini bugünün verili dünyasında temsil edemeyen soyut bir muhalif söylem, ancak sözde ve sadece kendisi için radikal olabilir.

8. Kapsamlı sosyal hakların tanınması sonucu ücretlilerin yaşam standartlarının geçmişe kıyasla yükseldiği ileri kapitalist ülkelerde dahi, sol adına entegrasyon tezinin savunulması son yıllarda iyice zorlaşmıştır. Sosyal hakların işlevlerinin entegrasyon tezinin ön kabulleri çerçevesinde Türkiye somutundan hareketle gerekçelendirilmesi ise olanaksız görünmektedir.

Neoliberal küreselleşmenin sosyal haklar alanındaki kapsamlı saldırısı, sosyal hakları bir toplumsal kontrol ve meşruiyet mekanizması olarak tanımlayan yaklaşımın argümanlarını iyice zayıflatarak, bu tezi savunulamaz hale getirmiştir. Entegrasyon tezini benimseyenler, 19. yüzyılın dizginsiz kapitalizmine geri dönüşü ifade eden emek piyasasındaki kuralsızlaştırmalara, özelleştirmelere, eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik alanlarındaki ticarileştirmeye karşı olduklarına göre, söylemleri farklı olsa da gerçekte sosyal hakları savunuyorlar mı?

Bu bildirinin farklı bir biçimi 22-23 Ekim tarihleri arasında Antalya'da düzenlenen Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumuna sunulmuştur. Sunulan bildiri, Bildiriler kitabınının 141-152 sayfalarındadır. Belediye-İş Sendikası yayını, 2009, Ankara.

kaynakça

- Altvater, E.(2006a), "Was heisst und zu welchem Ende betreiben wir Kapitalismuskritik", Abschiedsvorlesung am OSI FU Berlin, <http://www.lebenshaus-alb.de/ml/archives/003507.html>
- Altvater, E. (2006b), Das Ende des Kapitalismus, wie wir ihn kennen, Westfälisches Dampfboot, Münster.
- Altvater, E.(2003), "Menschliche Sicherheit-Entwicklungsgeschichte und politische Forderungen", <http://www.polwiss.fu-berlin.de/osi/people/altvater/>
- Altvater, E. (1996), "Ist der Kapitalismus ohne Alternative?", Neue Gesellschaft-Frankfurter Hefte, Febr. 18- 25
- Arın T. (1997), "Sosyal hakların emek gücünün meta niteliği üzerindeki etkileri", Kamu girişimciliği Sempozyumu, TMMOB, Elektrik Mühendisleri Odası Yay., İstanbul
- Bleses, P. (2001), "Wie die Leute den Wohlfahrtsstaat veraendern", W.Fricke (Edit.) Jahrbuch Arbeit und Technik 2001-2002 içinde Dietz Verl. Bonn: 247-254
- Brie M., Klein D.,(2004), "Die Wege-Revolution,Reform, Transformation;-marxistisch inspirierte Überlegungen" in: Thesen zu einer internationalen Konferenz, www.rosalux.de.
- Däubler W.,(1986) Das Arbeitsrecht I. Leitfaden für Arbeitnehmer Rohwolt. DIE, (1996),Türkiye İstatistik Yıllığı 1995.
- Esping- Andersen, G.E. (1990), The Three Worlds of Welfare Capitalism, Cambridge.
- Esping-Andersen, G. (1999), Social Foundations of Postindustrial Economies Oxford.
- Eurostat (2008), Europa In Zahlen Eurostat Jahrbuch 2008, <http://ec.europa.eu/eurostat>.
- Lehdorff, S., Jansen A., Kümmerling A., (2009), "Arbeitszeiten wieder so lang wie vor 20 Jahren", in: IAG-Report 2009-01, [www.iag.uni-due.de/iag-report/2009/report 2009-01.pdf](http://www.iag.uni-due.de/iag-report/2009/report%2009-01.pdf), (Erişim: Mayıs 2009).
- Lessenisch, S. (2000), "Soziologische Erklärungsansätze zu Entstehung und Funktion des Sozialstaats", J. Allmendinger ve W.L. Mayerhofer (Edit), in: Soziologie des Sozialstaats, Juventa, Weinheim: 39-78.
- Losovsky A.,(1975), Karl Marx ve İşçi Sendikaları, May Yayınları, 1. Basım.
- Most J., (1967), Kapital und Arbeit Ein populärer Auszug aus "Das Kapital" von Marx (orj:1876),Dietz Verlag, Berlin (Ost).
- Mütevellioglu N.,(2006), "Sosyal Devlet Bireysel Özgürlükleri Sınırladı mı?", Amme İdaresi Dergisi,Cilt 39, sayı: 3, Eylül, s. 23-45.
- Mütevellioglu N. ve İşik S.,(2009), "Türkiye'de Neoliberal Dönüşümün Emek Piyasası Üzerindeki Etkileri", Küreselleşme, Kriz ve Türkiye'de Neoliberal Dönüşüm (Der:N.Mütevellioglu ve S.Sörmez) içinde, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, s. 159-204.
- Mütevellioglu N. (2009), "Türkiye'de Çalışma Sürelerinin Uzaması ve İş Kazaları", Mesleki Sağlık ve Güvenlik Dergisi, Türk Tabipleri Birliği, Sayı: 32, s. 8-17.
- Nissen, S. (2002), Die Dialektik von Individualisierung und moderner Sozialpolitik; Arbeitsbericht des Instituts für Soziologie Nr 28(5/2002) <http://www.sozio.uni-leipzig.de>.
- OECD (2008), Employment Outlook.
- Polanyi, K. (2000), Büyük Dönüşüm (Çev: A.Buğra), İletişim, İstanbul
- Schmid J.,(2002), Wohlfahrtsstaaten im Vergleich, 2. Bası, Leske und Budrich, Opladen.
- Schmidt M.G., (1998), Sozialpolitik in Deutschland, Historische Entwicklung und internationale Vergleich, Opladen.
- Talas C. (1968), "Türkiye'de Ekonomik ve Sosyal Haklar," Türkiye'de İnsan Hakları Semineri(9-11 Aralık 1968) Tebliğler, Tartışmalar, Ankara Üniversitesi yay. No:256,Ankara, 1970, s. 217-233.
- TİSK, (1999), Çalışma Hayatında Esneklik
- TÜİK, (2007), Türkiye İstatistik Yıllığı 2006
- Vobruba, G. (2002a), "Freiheit und soziale Sicherheit"; Arbeitsbericht des Instituts für Soziologie Nr 29(8/ 2002) <http://www.sozio.uni-leipzig.de>.
- Vobruba, G. (2002b), "Die sozialpolitische Selbstermöglichung von Politik"; Arbeitsbericht des Instituts für Soziologie, Nr 30(8/2002), <http://www.sozio.uni-leipzig.de>.
- Winker R.,(2007), "Auswirkungen verlaengerter Normalarbeitszeit auf das Unfallrisiko", in:Grundlagen zur arbeitsmedizinischen Beurteilung von Arbeitszeitregelungen, [www.gamed.at/fileadmin/pdf/ Dokumente/Leitfaden Arbeitszeit.pdf](http://www.gamed.at/fileadmin/pdf/ Dokumente/Leitfaden_Arbeitszeit.pdf) (2007) (Erişim: Nisan 2009)
- www.tuik.gov.tr
- Yeldan Erinc, (2009), Finans Çağında Eklemleme Kalıpları: Neoliberal Küreselleşmenin Çevresel Bir Ekonomisi Olarak Türkiye Örneği, Küreselleşme, Kriz ve Türkiye'de Neoliberal Dönüşüm içinde. İstanbul Bilgi Ü. Yayınları, s. 129-158.
- Yükseler Z.; Türkan E. (2007), Türkiye'de Hane halkı: İşgücü, Gelir, Harcama ve Yoksulluk Açısından Analizi, Türkiye Ekonomi Kurumu, Tartışma Metni 2007/4, <http://www.tek.org.tr>, (Erişim: Kasım 2008).

Bütün insanların özlemi olan daha iyi koşullarda yaşama talebi ile toplumsal eşitlik ve özgürlük idealleri arasındaki kopmaz bağı kuramayan soyut bir muhalif söylem, ancak sözde ve sadece kendisi için radikal olabilir

yeni çalışma ilişkileri bağlamında örgütsel yurttaşlık ve duygusal emek

Hakan Topateş
Aslıcan Kalfa

özet

Örgütsel yurttaşlık kavramı küreselleşme ve yeniden yapılanma süreçleri içinde ekonomik, toplumsal bir hegemonya biçimi olarak kullanılmaktadır. Küreselleşme paradigması dâhilinde örgütsel yurttaşlık "postfordist" ve "yeni Taylorist" bir kavramdır. Yurttaşlık kavramının kendi özü gereği (per se) örgütsel yurttaşlık kavramından ayrı bir tarihi görünümü ve gelişimi vardır. Örgütsel yurttaşlık düşüncesinin içeriğini oluşturan erdem, nezaket gibi kavramlar, çalışanların işlerine yönelik kendi ontolojilerinin dışında duygusal emek sarf etmelerini gerektiren bir rol oynar. Örgütsel yurttaşlık kavramı bireylerin kendi özyapılarının ötesinde salt çalışılan örgütün kurumsallığına dair bir toplumsallaşma dizgesine vurgu yapar. Çalışanlar örgütsel yapılar içerisinde yurttaş olarak kodlanmaktadır. Bu bağlamda kendilerinden T. Adorno'nun kullandığı anlamda otoriter davranış ilişkilerine uyum sağlamaları ve itaat etmeleri beklenir. Çalışanlar duygusal emek sarf ettikleri zaman birey ve örgüt (işletme) arasında örgütsel vatandaşlık ilişkisi sıkı bir şekilde kurulur.

Anahtar sözcükler: Örgütsel yurttaşlık, duygusal emek, postfordizm, örgüt, birey.

abstract

The notion of organizational citizenship is used as a form of economic and social hegemony in globalization and reconstruction processes. Organizational citizenship is a post-Fordist and a new Taylorist notion in the concept of the globalization paradigm. The notion of "citizenship" per se, has another different historical prospect and development than the notion of organizational citizenship. The notions such as merit and delicacy, composing the conception of organizational citizenships content, play a role requiring workers to spend emotional labour for their work, beyond their own ontologies. The notion of organizational citizenship solely mentions a socialization system for the institutionalization of organizations, beyond individuals nature. Workers are encoded as citizen in organizational structures. In this context they are required to obey and comply with the relationships of authoritarian behaviours, which T. Adorno has used. When workers spend emotional labour, the relationship based on organizational citizenship between individual and organization (business enterprise) are established tightly.

Key words: Organizational citizenship, emotional labour, postfordism, organization, individual.

Arş. Gör.
Ankara Üniversitesi
Siyasal Bilgiler Fakültesi
Çalışma Ekonomisi ve
Endüstri İlişkileri Bölümü

Arş. Gör.
Ankara Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Kadın Çalışmaları
Anabilim Dalı

giriş

Birey kavramı Aydınlanma düşüncesi ve Sanayi Devrimi süreçleriyle birlikte gelişmiştir. Orta çağ'ın Tanrı'ya bağımlı yerel kişinin yerini demokraside siyasal katılım süreçlerinde yer alan birey olduğunun bilincindeki yurttaşlar almıştır.¹ Bu noktada yurttaşlık olgusunu üreten mekanizmalar önem kazanmaktadır. Ekonomik altyapının, üretim ilişkilerinin değişimi, kültürel değişim, pozitif hukukun gelişmesi süreçleri aşamalı olarak yurttaş kavramını ortaya çıkartmıştır. Siyasal liberalizm temelinde anayasacılık hareketiyle başlayan süreç 19. yüzyılda işçi sınıfının hak kazanımı savaşımı, Chartist hareket, 1830 ve 1848 olayları yurttaşlığın gelişim aşamasında etkili olmuştur. Yurttaşlık kavramının bu süreç içerisinde Avrupa'daki gelişimine bakıldığında da kapitalist birikim rejimi ve yurttaşlık kavramının birlikte geliştiği görülmektedir. T. H. Marshall medeni hakların oluşumunun 18. yüzyılda, siyasal hakların 19. yüzyılda ve sosyal hakların da 20. yüzyılda geliştiğini belirtir (2006: 9). Yurttaşlık kavramının gelişmesinde yargı yetkisinin kraldan ayrılması, vergi adaleti, çalışma hakkı alanındaki gelişmeler, siyasal hakların gelişimi süreçleri etkili olmuştur. Yurttaşlık hakları, yasal haklar, politik haklar, sosyal haklar ve katılım haklarından oluşmaktadır (Janoski, 1998: 31).

Örgütsel yurttaşlık kavramı

Örgüt-çalışan arasındaki ilişkileri tanımlamak amacıyla kullanılan örgütsel vatandaşlık kavramı ilk kez Chester Bernard tarafından 1939 yılında "işbirlikçi çabaların birlikteliği" olarak tanımlanmıştır. Bernard örgütsel vatandaşlık kavramıyla ilintili olan ekstra rol davranışı kavramını da ilk kez kullanan kişidir. Katz ve Kahn da ilk kez örgütlerdeki ekstra rol davranışını tanımlamak amacıyla "yurttaşlık" kavramını kullanmışlardır. Salami, kavramı çalışanlardan formal olarak beklenen yükümlülüklerden bağımsız ve takdire dayalı olan, bununla birlikte örgütün etkin ve verimli bir şekilde işleyebilmesi için gerekli davranış türü olarak tanımlamıştır (2007: 143). Organ ve Bateman'ın "İş Tatmini ve İyi Asker: Çalışan Yurttaş ve Etki Arasındaki İlişki" adlı makaleleri (1983) örgütsel vatandaşlık kavramının yaygınlaşmasını sağlamıştır.

V. Dyne, Graham ve Dienesch örgütsel vatandaşlık davranışının; sadakat (kişinin örgütüne bağlanması ve örgütün de kişiyi yükseltmesi), itaat (kurallara, yönetime bağlılık), taraf tutar katılım (yenilikçi davranışlar, istekliliğin çekişmeli olması ve meslektaşlarıyla çarpışmak, fonksiyonel katılım (kişisel gelişim ve gönüllülük), sosyal katılım (toplantılara ve grup aktivitelere katılım)

olarak beş boyutunu sınıflandırmışlardır (1994, aktaran Çetin, 2004: 7-8). Moorman ve Blakely de; kişiler arası yardım (fedakarlık davranışı), kişisel inisiyatif (sivil fazilet ve taraf tutma davranışları), kişisel gayret (dürüstlük ve fonksiyonel katılım davranışları), sadık yardımcılık (sadakat davranışları) (1995, aktaran Çetin, 2004: 8) biçiminde bir sınıflandırma yapmıştır. Sadakat, çalışanların çalıştıkları kuruma dair duydukları aidiyet gururudur. Bu kavram çalışanların örgütlerini iş dışı yaşamlarında da benimsemelerini, savunmalarını kapsayan bir içeriğe sahiptir (Lee, 1971).

Bu sınıflandırmalarla birlikte örgütsel vatandaşlık davranışına dair literatürde en fazla göze çarpan sınıflandırma D. Organ'ın konuyu beş boyutta inceleyerek yaptığı ayrımdır. Buna göre örgütsel vatandaşlık davranışı, özgecilik/altruizm (altruizm), vicdanlılık (constientiousness), nezaket (courtesy), sivil erdem (civic virtue), gönüllülük ve centilmenlik (sportmanship) boyutlarından oluşmaktadır. Özgecilik, çalışanların diğer çalışanlara herhangi bir kişisel ya da kurumsal yararlılık düşüncesi içerisinde olmadan yardımcı olmaya çalışmalarıdır. Özgecille tanımlanan örgüt çalışanı, işyerinde gönüllü olarak yeni meslektaşlarını destekleyerek onların örgütün çalışma alanı ve ilişkilerine uyum sağlamalarına, işle ilgili problemlerini çözmelerine yardımcı olur. Vicdanlılık, çalıştıkları örgütün kendilerinden beklemediği resmi çalışma oranı beklentisinin üzerinde bir çalışma içinde olmayı anlatır. Vicdanlılık- İleri Görev Bilinci boyutunda çalışanlar davranışları izlenmese ve denetlenmese bile örgütün kurallarına uyar, diğer çalışanların adına yaptıkları işleri de ciddiye alarak az hata yapmaya çalışırlar. Nezaket ya da nezakete yönelik bilgilendirme, örgüt içinde diğer örgüt çalışanlarını da etkilemesi muhtemel kararlar alınırken bu çalışanların da konu ve karar hakkında bilgilendirilmesi anlamına gelir. Çalışanlar ortak kaynakları kullanırken diğer kişilerin haklarını çiğnemekten kaçınarak, meslektaşlarına problem yaratmamaya çalışırlar. Sivil erdem çalışanların gönüllü olarak çalışma komitelerine hizmet etmeleri, örgüt çalışmalarına katılmaları, bu süreç içerisinde kendilerini bilgilendirmeye çalışmalarıdır. Bu anlamda çalışanların, örgütü neredeyse kendileri olarak görüp tanımlayarak, gündelik yaşamlarında da kendi davranışlarının aynı zamanda örgütlerinin tanıtıcısı davranışlar olduğunu bilerek davranışları sivil erdem davranışlarıdır. Örgütün isminin en iyi şekilde anılmasına çaba gösteren çalışan, aktif olarak örgütteki toplantılara da katılmaktadır. Örgütsel vatandaşlık davranışının son boyutu olan gönüllülük ve centilmenlik, çalışma yaşamı sıkın-

Örgütsel vatandaşlık bağlarının tesis edilmesiyle, çalışanların üzerinde doğrudan ve görünen herhangi bir baskı, zorlama olmaksızın kendilerinden örgütsel bağlılıklarını gösteren çalışma davranışları icra etmeleri beklenmektedir

Yurttaşlık olgusunun örgütsel yurttaşlık olarak işletme dilinde kullanılması ise çalışma ilişkileri içinde eşitsizlikleri meşrulaştırıcı bir etimolojik kullanım olarak belirir

talarına karşı hoşgörülü olmak anlamına gelir. Gönüllülük ve centilmenlik, çalışma ilişkileri içerisinde ortaya çıkan sorunlara katlanmak biçiminde kendisini gösterir. Centilmen çalışan, önemsiz konuları şikâyet ederek zaman harcamaktan kaçınır (1994, aktaran Çetin, 2004: 22-23).

Örgütsel vatandaşlık her zaman işin gereklilikleriyle ilgili değildir. Örgütsel vatandaşlık bağlarının tesis edilmesiyle, çalışanların üzerinde doğrudan ve görünen herhangi bir baskı, zorlama olmaksızın kendilerinden örgütsel bağlılıklarını gösteren çalışma davranışları icra etmeleri beklenmektedir. Örgütsel çeşitlilik, iş davranışı, iş üzerindeki duygudurum, prososyal yönlendirme, örgütsel vatandaşlık motifleri birbirleriyle etkileşirken aynı zamanda ara düzeyde örgütsel vatandaşlığı belirler. Ara örgütsel vatandaşlık aşaması da tanımlanmış yurttaşlık rolü üzerinde etkilidir. Tüm bu süreç uzun süre etkisini ve gücünü koruyan örgütsel vatandaşlık davranışını ortaya çıkarır (Penner; Midili; Kegelmeyer, 1997: 127).

Literatürde örgütsel vatandaşlık davranışının güdülenme, stres, iş tatmini, liderlik, örgütsel çatışma gibi kavramlarla ilişkileri irdelenmiştir. İş davranışı ve örgütsel çeşitlilik nedensel olarak örgütsel vatandaşlık davranışıyla ilişkili olabilir. Bireysel motifler örgütsel vatandaşlık davranışında farklı bireysellikler için farklı gereksinimler ve güdülere hizmet ederler. Bu motiflerin ölçülmesi örgütsel vatandaşlık davranışının yordanmasını geliştirecektir (Penner; Midili; Kegelmeyer, 1997: 112).

Örgütsel vatandaşlık davranışıyla ilişkili olarak örgüt çalışanlarının iş doyumunu yaş, cinsiyet, iş ortamı-içeriği, kişilik özellikleri, iş grubu- sosyal etkiler, örgütteki çalışma süresi, çalışılan sektör ve örgütsel pozisyon, ücret- eşit ödüller, promosyonlar, geri bildirim sistemi, iş- özel (aile) yaşamı çatışması etkilemektedir (Solmuş, 2004: 187-197). İş doyumunun yüksek olması örgütsel yurttaşlık davranışının oluşmasında ve çalışanların örgüte bağlılık düzeyleri üzerinde etkilidir.

Örgütsel yurttaşlık kavramının, devlet kuramlarındaki meşru güç tekeline dayanan yöneten ve yönetilen arasındaki ayrımın örgüt ve birey arasındaki eşitsizliği meşrulaştırmak amacıyla kullanıma sokulduğu görülmektedir. Oysaki tarihsel ve sosyolojik olarak yurttaşlık bir tür eşitlik anlamına gelmektedir. "Her şeye rağmen yurttaşlık, en erken şekliyle dahi olsa, eşitlik ilkesi üzerine inşa edilmiş ve gelişmekte olan bir kurumdur" (Marshall, 2006: 22). Buradaki temel bir çelişki de yurttaşlığın getirdiği eşitlikle kapitalist ekonominin getirdiği eşitsizliklerin birlikteliğidir (Marshall, 2006). Yurttaşlık olgusunun örgütsel yurttaşlık olarak işletme dilinde kullanılması ise çalışma

ilişkileri içinde eşitsizlikleri meşrulaştırıcı bir etimolojik kullanım olarak belirir. Böylece örgütsel yurttaşlık birlikte kullanılmaması gereken iki sözcüğün birleştirilmesiyle üretilen; kapitalist ekonomi dizgesinin üretim ve birikim rejimlerinin örgütsel düzeyde yansımaları anlatmayı hedefleyen bir kavram dikotomisi olarak değerlendirilebilir. Bu noktada örgütsel yurttaşlık davranışının Weber'in kapitalizmin ilerleme motoru olarak gördüğü Protestan çalışma etiğinin çağdaş kavramlarla anlatılan yeni biçimi olduğu belirtilmelidir.

Örgütsel vatandaşlık davranışı üretim ilişkileri üzerinde denetim sağlamanın bir yolu olarak kullanılmaya son derece elverişli bir kavramdır. Bunun yanı sıra kavramın kullanım alanı bulması, söylemsel bir düzeyde de kurulmaktadır. Habermas'a göre söylemler egemenlik kurmazlar ancak yönetsel iktidarı ikame etmeyen, onu etkileyen iletişimsel bir iktidar üretirler (Habermas, 2002: 50). Horkheimer ve Adorno da egemenliğin mevcut toplumsal bütünü güçlendirdiğini vurgular. "Egemenlik içinde temel bulunduğu toplumsal bütüne yüksek ölçüde bir dayanıklılık ve güç sağlar." (Horkheimer, M.; Adorno, T., 1995: 39).

Aslında örgütsel yurttaşlık davranışı kavramının içeriğinin performans kavramının genişletilmiş biçimi olduğu söylenebilir. Bu anlamda örgütsel yurttaşlık, takım çalışması, performans kavramları ve uygulamaları arasında yakın bir bilişsel ilişki bulunmaktadır. Örneğin Podsakoff ve MacKenzie, kendi üretkenliklerinin yanı sıra çalışma arkadaşlarını da üretkenliğe yönlüten kişileri anlatırken bu kişilerin çalışmalarında "milli erdem" davranışını gösterdiklerini belirtirler (1994). Örgütsel vatandaşlık davranışıyla ilgili literatüre göre çalıştığı kurumda görevini son derece başarılı bir biçimde yerine getiren bir çalışanın hatasız çalıştığını, çalışma saatleri içinde iş dışı davranma eğilimi göstermeyerek sadece işine odaklandığını varsaydıığımızda bu koşullar içinde dahi çalışanın örgütsel vatandaşlık davranışı sergilemesi olanaklı olmamaktadır. Başka bir çalışanın ilk örnekteki çalışan bireyle aynı iş pratiklerine sahip olarak düşündüğümüz zaman, ikinci kişi ilk kişinin çalışma edimlerine ek olarak aynı zamanda fazla mesaiye kalmakta, örgüte görünür bağlılık davranışları göstermekteyse sırf birinci çalışan bu davranışları sergilemediğinden dolayı, ikinci çalışan örgütsel vatandaşlık davranışını icra etmiş olmaktadır (Moorhead, G.; Griffin, R. W., 1995).

Ekonomideki rekabet ilkesinin şirketler arasında büyük bir mücadele alanı yaratırken, şirket çalışanlarının tek bir şirket bünyesi içinde birbirleriyle aynı ülkenin yurttaşları olmaları temelinde oluşturulmuş gösterisel eşitlik dizgesi, serbest

piyasa ekonomisinin rekabet bağlamıyla yurttaşlık kavramının herkes için birbirine bağlı ödevler ve sorumluluklar kapsamında kurgulanan eşitlik anlayışları arasındaki çelişkiyi de ortaya çıkartmaktadır. Örgüt içinde çalışan bireylerin değişim değerlerinin toplamı örgütsel bir yurttaşdır. Bu durum W. Reich'in makinecilikle gizemliliğin aslında tümüyle aynı şeyler olduğu düşüncesini de doğrular.

duygusal emek

Duygusal emek, çalışanların müşterilerle yakından ilişkiler kurulmasını gerekli kılan işlerde işin gereklerini sunabilmek için sarf etmek zorunda kaldıkları emek biçimidir ve duyguların dönüştürülmesini içermektedir. Yeni emek süreci araştırmalarıyla birlikte, fiziksel emeğin yanı sıra emeğin duygusal boyutu da mercek altına alınan önemli bir konu olmuş ve duygusal emek daha ziyade hizmetler sektöründe emek süreçlerinin incelendiği araştırmalarda önemli bir sorun alanı olarak belirmiştir. Son yıllarda duygusal emekle ilgili yapılan araştırmalar yoğunluk kazanmıştır. Örneğin çağrı merkezleri ve havayolları duygusal emeğin en fazla sarf edildiği sektörler arasında yer almaktadır.²

Duygusal emek ya da "duyguların kamusal olarak sergilenmesi" (Fisher; Ashkanasy, 2000: 5) kavramı ilk kez Arlie Hochschild tarafından kullanılmış ve bu bağlamda çalışmaları, literatürde çok fazla başvurulan kaynaklar olmuştur. Hochschild'in 1983 yılında "Yönetilen Yürek" (The Managed Heart) adlı eserinin yayımlanmasıyla birlikte duygusal emekle ilgili araştırmalarda bir artış meydana gelmiştir (Fisher; Ashkanasy, 2000: 2).³ Arlie Hochschild duygusal emeği "duygunun derecesini ya da niteliğini değiştirme çabası" olarak tanımlamıştır (2003: 561). Duygusal emek, "duyguların, kamusal olarak gözlenebilen yüzsel ve bedensel gösterilerin yaratılması için yönetilmesi" (Bryman, 2004: 104) olarak da tanımlanmaktadır.

Duygusal emek, duyguları kontrol etmek ya da bastırmaktan daha fazlasını içeren bir kavram olması anlamında "çağırma" ve "bastırma" olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Çağırma durumunda bireyin bilişsel odağı, o an hissetmediği ancak hissetmeyi arzuladığı bir duygu üzerinde yoğunlaşır. Bastırma ise istenmeyen bir duygunun bilişsel odağının varlığının keşfedildiği zaman oluşur (Hochschild, 2003: 561-562). Duygusal emeğin örgütlerde çalışanlar tarafından yoğun olarak sarf edilmesinin başlıca nedeni, müşteri memnuniyetinin temel alındığı örgütsel stratejilerin benimsenmiş olmasıdır. Bu bağlamda "duygusal emek, müşterilerin örgüte yönelik tasarladıkları

varsayımlara ve de örgütün ürünlerinin kalitesine katkıda bulunmaktadır" (Salami, 2007: 142). Satış yapmanın ve kar elde etmenin başat bir yere sahip olduğu hizmetler sektöründe örgütsel yapılanmalar müşteri odaklılık etrafında ve müşteri memnuniyetinin kutsanmasıyla şekillenmekte, "duygusal emek satılmakta ve bu anlamda bir değişim değerine sahip kılınmaktadır" (Hochschild, 1983, aktaran Salami, 2007: 143). Müşteri memnuniyetinin ön plana çıkartılması, çalışanların müşteriler tarafından son derece olumsuz davranışlara maruz bırakıldıklarında bile kendilerinden "arkadaşça tavırlar sergilemelerinin beklenmesini" gerektirmektedir (Bryman, 2004: 117). Müşteri memnuniyetinin sağlanması denetim/gözetim sistemlerinin geliştirilmesi ve müşteriye, örgütsel kurallar tarafından oluşturulan (Zapf, Siefert, Schmutte, Mertini & Holz, 2001, aktaran Salami, 2007: 142) bir "gösteriselliğin" sunulmasıyla mümkün olmaktadır.

Gösterisellik, duygusal emek harcanması gereken işlerde çalışanlardan işin gerekliliklerini yerine getirmelerinin yanı sıra, mevcut duygusal gösteriyi gerçekleştirmelerinin beklenmesi olarak tanımlanabilir. Bu bağlamda çalışanlardan beklenen duygusal/teatral gösteri, işin yapılmasını olanaklı kılar (Briner, 1999: 329; Bryman, 2004: 103). Hochschild de duygusal emeğe yönelik yaptığı tanımda, duygusal emeğin teatral ve metasal boyutuna dikkat çekmiştir. Buna göre, "duygusal emek, başkaları tarafından gözlenebilecek mimiksel ve bedensel bir gösteridir" (1983, aktaran Salami, 2007: 143) ve çalışanların rol yapmalarını beraberinde getirmektedir.⁴ Hochschild, bu bağlamda duygusal emeğin "yüzeysel rol yapma" (surface acting) ve "derin rol yapma" (deep acting) olmak üzere ikiye ayrıldığını belirtir. Buna göre yüzeysel rol yapma, "gerçekte hissedilmeyen duyguların fiziksel olarak ifade edilmesi", derin rol yapma ise "gerçekte hissedilen duygunun sürdürülmesinden ziyade hedeflenen duygunun hissedilmesi için çaba sarf edilmesidir" (1983, aktaran Salami, 2007: 143). Çalışanlara zarar verebilecek olan yüzeysel rol yapmanın (Grandey, 2000, aktaran Salami, 2007: 142), çalışanların yaşadıkları duygusal uyumsuzluğu saklayabilmeleri için fiziksel çaba sarf etmelerini gerektiren bir boyutu da vardır. Pasif derin rol yapma, çalışanların duygularını dönüştürmelerini içerirken aktif derin rol yapma, iletişim esnasında belli bir miktarda duygu uyumsuzluğunun hissedilmesini içermektedir (Salami, 2007: 142).

Yeni çalışma ilişkileri, örgütü bireyin bir koşulu, meşrulaştırıcısı olarak önbelirlemekte ve birey bu durumda artık salt örgüt ile anlaşılan, me-

Duygusal emek, "metanın toplumsal yaşamı tümüyle işgal etmeyi başardığı" gösteri dünyasında çalışanların metalaşmalarını beraberinde getirmektedir

Müşteri memnuniyetinin sağlanması, örgütlerde denetim ve gözetim sistemlerinin geliştirilmesiyle mümkün olmuştur

tafizik hiyeroglif düzlemde tanımlanabilen bir nesne olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bağlamda duygusal emek, “metanın toplumsal yaşamı tümüyle işgal etmeyi başardığı” gösteri dünyasında (Debord, 1996: 27) çalışanların metalaşmalarını beraberinde getirmektedir. Çalışanlar tarafından gösterinin sergilenmesi, duyguların dönüştürülmesi için çaba sarf edilmesiyle mümkün olmaktadır. Böylelikle çalışanın duygularını sahteletmesi, arkadaşıca tavırlar sergileyerek mutlu çalışan rolünü oynaması ve “pozitif duygusal gösteriler” yapmak zorunda kalması (Bharatan, 2003: 7–12) söz konusu olur. Bu durum, duygu uyumsuzluğu olarak da nitelendirilmektedir (Grebner; Semer; Lo Faso; Gut; Kalin; Effering, 2003: 346). Bununla birlikte, belli duyguların gösteriselleşmesinin gerçekten duygusal emek anlamına gelip gelmediği ve yüzeysel rol yapma ile derin rol yapmanın sadece duygusal emek kavramı ile ifade edilemeyeceği tartışmalı hale gelmiştir (Fisher; Ashkanasy, 2000: 6).

Duygusal emeğin gösterisel boyutunun önemli bir unsuru, standartlaşma, başka bir deyişle, çalışanlardan, belli bir rutine bağlanmış, tek tip mimikler, jestler, gülümsemeler ve davranışlar beklenmesidir. Uçaklarda, mağazalarda, lokantalarda, otellerde, çağrı merkezlerinde, hatta hayvanat bahçelerinde, çalışanlardan duygusal emek sarf etmelerini gerektirecek davranışlarda bulunmaları beklenmektedir (Bryman, 2004: 112–124). Müşteri ile kurulan sözel diyalog standartlaşmanın en görünür alanlarından biridir. Bu durumun çarpıcı bir örneği, Japonya’da asansörlerde çalışan, görevleri asansör kapısını açmak ve kat düğmelerine basmaktan oluşan kadınların davranışlarının, müşterilerle konuşurken kullandıkları ifadeleri, tebessümleri ve baş eğmeleri kapsayacak şekilde standartlaştırılması, tekrarlanması ve otomatikleştirilmesidir. Lan, çalışanların davranışlarının bu şekilde standartlaştırılmasıyla, “kadınların güzel robotlara” dönüştürüldüğünü ifade etmiştir (2003: 30). Standartlaştırılan hal ve tavırlar, çalışanların tabi tutuldukları mesleki eğitimlerin başat temasını oluşturmaktadır. Burger King çalışanlarına mesleki eğitimler kapsamında verilen bir broşürde, “Bir ‘tebessümle’, hızlı ve arkadaşıca davranın. Müşterinin ziyaretini mutlu hale getirin” ifadeleri yer almıştır (Azaryahu, 1999, aktaran Bryman, 2004: 115).

Duygusal emeğin bu gösterisel ve teatral boyutunun daha yakından incelenmesi, kavramın “estetik emek”⁶ boyutunu ortaya çıkarmıştır. Duygusal emeğin önemli bir parçası olan estetik emek kavramı, beden fiziksel olarak önceden belirlenmiş başat güzellik normlarına uyma standardı altına alınması kadar, çalışanların hoşgörüsü, anlayış,

sevencenlik gibi duygulara sahip olmalarının ve bunları sergilemelerinin beklenmesi anlamına da gelmektedir. Estetik emek olarak ifade edilen duygusal emeğin estetik boyutu, çalışanların duygularının, güzellik ve estetikle özdeşleştirilen gösterinin şeklini alması etkisini yaratmaktadır. Böylelikle duygusal emeğin çalışma zamanı içerisinde çalışanların bedenlerini, davranışlarını ve ses tonlarını değiştirmelerine neden olduğu görülmektedir. Bu anlamda duygusal emeğin şirketler tarafından müşteri tatmini için elzem olarak görülmesiyle birlikte örgütlerin mesleki eğitimlerinin önemli bir parçası olduğu göz önünde bulundurulmalıdır (Black, 2004: 129).

Duygusal emek kavramı, “kişilerarası ilişkilerin sürdürülmesi süreci boyunca örgütsel olarak arzulanan duyguları ifade etmek için gereksinilen çaba, planlama ve denetim biçimleri” olarak da ifade edilmiştir (Morris; Feldman, 1996: 98, aktaran Lewig; Dollard, 2003: 368). Görüldüğü gibi bu tanımda duygusal emeğin denetim ve gözetim sonucu biçimlenen boyutuna dikkat çekilmiştir. Müşteri tatmininin merkeze alındığı ve kalite standartlarının çerçevesini oluşturduğu işletme yönetimi stratejilerinde müşteri memnuniyetinin sağlanması, örgütlerde denetim ve gözetim sistemlerinin geliştirilmesiyle mümkün olmuştur. Çağrı merkezlerinde çalışanların müşterilerle yaptıkları görüşmeler kaydedilmekte, kozmetik reyonlarında katlarda denetmenler görev yapmaktadır. Bu denetim ve gözetim sistemleriyle çalışanlar puanlama sistemlerine tabi tutulmaktadır. Maruz kaldıkları yoğun denetim ve gözetim, çalışanları duygularını dönüştürmeye zorlamakta, başka bir deyişle yoğun bir duygusal emek sömürsü yaratmaktadır. “Haftanın yıldızı” (Zhang, 2000: 69) gibi uygulamalar, çalışanların daha fazla emek harcamalarını tetikleyici ve üzerlerinde baskı kurucu bir etki yaratmaktadır. Duygusal emeğin örgütlerde bu yoğun kullanımı, “duygusal bir proleterya” yaratımıyla özdeşleştirilmiştir (MacDonald and Sirianni, 1996: 3, aktaran Johnston, 2005: 4).

Hochschild, duygusal emeğin eril ve dişil yönünden söz eder. Buna göre hizmetler sektöründe kadın çalışanlardan ilgi, sempati ve uyuma dayalı, erkek çalışanlardan ise daha yıldırıcı, hoşgörüsüz ve iddialı davranışlar beklenmektedir (1983, aktaran Lan, 2003: 23). Her ne kadar örgütlerde çalışanlardan arkadaşıca, olumlu çalışma yaşamı davranışları sergilemeleri beklenmekteyse de esas olarak çalışanların gerçek duygularının işe dair olumsuz olması söz konusu olduğunda, çalışanların bu olumsuzluk duygularını saklamaları gerektiği zaman ruhsal ve fiziksel sağlıklarının bozulabileceği görülmektedir (Fisher; Ashkanasy,

2000: 6-8). Örgütlerde kadınların doğuştan sahip olduklarına inanılan ve duygusal emeğe içkin olan bazı sosyal özellik ve davranışların kadınlar tarafından gösterileceği koşulsuz olarak varsayılmaktadır (Black, 2004: 130). Buna koşut olarak örgütlerde kadın çalışanların üzüntü ve öfke yüklü duygularını sergilemelerinin kabul edilemez bir durum olması gerçeği karşımıza çıkmaktadır (Fisher; Ashkanasy, 2000: 10).

duygusal emek ve örgütsel yurttaşlık

Duygusal emeğin, bir önceki bölümde değindiğimiz “müşteri tatmini” ve “örgütte ilgili duygusal bağlılığa” dayanan iki boyutu olduğu söylenebilir. 1970’lerden itibaren örgütlerin, çalışanlarının kendilerine daha yoğun biçimde bağlanarak işletmelerin yurttaşı olmalarına yönelik stratejiler benimsemeleri, çalışanların örgütlere duygusal olarak bağlanmalarını da beraberinde getirmiştir. İşletme kültürü ve misyonu gibi değerler yaratılarak çalışanlar üzerinde egemenlik kurulması, çalışanların duygularının örgütsel amaçlar doğrultusunda biçimlenmesine neden olmuştur. (Bryman, 2004: 104). Şüphesiz tüm bu gelişmeler, çalışanların duygusal emek sarf etmelerini gerektirmektedir. “Örgütsel yurttaşlığa dair davranışlar, duygusal emeğin çeşitli bileşenleri ile çalışma performansı arasındaki ilişkiyi uzlaştırıcı bir potansiyele sahiptir” (Salami, 2007: 142) ve bu bağlamda çalışanlar tarafından sergilenen “duygusal emeğin örgütsel bir niteliği vardır” (Surton; Rafaeli, 1988, aktaran Salami, 2007: 142). Bununla birlikte, literatürde bu iki kavram arasında bağlantı kuran araştırmalara fazla rastlanmamaktadır. Nitekim “duygusal emek ve örgütsel yurttaşlık davranışlarını ele alan araştırmalar, bağımsız bir tarzda yapılmıştır” (Abraham, 1998; 2000; Ashfort & Humphrey, 1993; Grandey, 2000; Hochschild, 1983; Podsakoff, Ahearne, MacKenzie, 1997; Podsakoff, Niehoff; MacKenzie & Williams, 1993, aktaran Salami, 2007: 142).⁶

İnsan kaynakları literatüründe fazlaca sözü edilen esnek üretim modellerinde, çalışanların varsıflı olmalarının onları kurumlarına bağlayacağı, motivasyonlarını arttıracacağı ve yabancılaşmalarını engelleyeceği varsayımları mevcuttur (Selamoğlu, 1998: 114). Örgütlerde oluşturulan esnek yönetim yapısının parçası olan toplam kalite yönetimi çalışması bu düşünce silsilesi içerisinde her türlü örgütsel sorunu demokratik yollarla çözen sihirli bir yöntem ve çalışılan örgütün dışındaki her şeyin anlamsızlaştırılıp değersizleştirildiği bir çalışma alanı düşüncesi yaratır. Bu bağlamda, özellikle insanlarla birebir ilişkiler kurulması gereken işlerde, çalışanlardan örgüte olan

bağlılık ve sadakatlerini bir vatandaşlık biçimine varana kadar yoğunlaştırmaları, buna koşut olarak nazik, erdemli, ahlaklı kişiler olmaları beklenmektedir. Bu çerçevede duygusal emeğin, örgütsel vatandaşlığın bir gereği haline geldiği görülür.

İki kavram arasındaki bağlantının daha yakından açıklanması için örgütsel yurttaşlık kavramının bileşenlerinin anımsanması gerekir. Bu bileşenlerden sadakat (kişinin örgütüne bağlanması ve örgütün kişiyi yükseltmesi), itaat (kurallara, yönetime bağlılık), taraf tutar katılım (yenilikçi davranışlar, istekliliğin çekişmeli olması ve meslektaşlarıyla rekabet), fonksiyonel katılım (kişisel gelişim ve gönüllülük), sosyal katılım (toplantılara ve grup aktivitelerine katılım) (Dyne; Graham; Diensch, 1994, aktaran Çetin, 2004: 7-8), kişiler arası yardım (fedakârlık davranışı), kişisel inisiyatif (sivil fazilet ve taraf tutma davranışları), kişisel gayret (dürüstlük ve fonksiyonel katılım davranışları), sadık yardımcılık (sadakat davranışları) (Moorman ve Blakely, 1995, aktaran Çetin, 2004: 8) ve örgütsel yurttaşlığın ilgili bölümde sözü edilen diğer bileşenlerinin, duygusal emek ile yakın bir ilişkiye sahip olduğu görülmektedir. Üretimde Japon modelinde çalışanların örgüt içinde toplumsallaşarak örgütün bir üyesi olmalarına dair model de, karşılıklı güven, saygı, takım çalışması, adaletlilik ve eşitlik içeren “insan ilişkileri değerleri” ve esneklik, kalite, güvenlik, verimlilik, sürekli kişisel gelişimden (kaizen) oluşan “üretim değerleri” (Selamoğlu, 1998: 118) olarak ortaya çıkmaktadır. Çalışanların sadakat dolu davranışlar sergilemeleri yönündeki beklenti, duygusal emeğin unsurlarının meydana getirilmesine yol açmaktadır (Bryman, 2004: 115). Buna koşut olarak, çalışanlardan uymaları beklenen ve sözü edilen özelliklere dayalı davranış kalıplarının gerçekleşmesini sağlamak üzere oluşturulan olumsuz duyguları gizleme, empatiye dayanan davranışlarda bulunma gibi kuralların varlığı (Zapf; Seifert; Schmutte; Mertini&Holz, 2001, aktaran Salami, 2007: 143), duygusal emeğin, çalışanların örgütsel yurttaşlık davranışlarının geliştirilebilmesi için son derece araçsal bir rol oynadığını göstermektedir. Salami’nin Güney Batı Nijerya’nın beş eyaletinde kamu çalışanlarıyla yaptığı araştırma, duygusal emeğin, yüzeysel rol yapma, aktif derin rol yapma ve pasif derin rol yapmadan oluşan bileşenlerinin, çalışanların örgütsel yurttaşlık davranışları ile ilişkili olduğunu açığa çıkarmıştır (2007: 145-148).

Her iki kavram da, çalışanların sistematik bir biçimde denetlenmeleri ve çeşitli baskılara maruz kalmaları üzerinden biçimlenmektedir. Buna koşut olarak örgütlerin uyguladıkları mesleki eğitimlerde bireyleri standartlaştırmaya yönelik prog-

İşletme kültürü ve misyonu gibi değerler yaratılarak çalışanlar üzerinde egemenlik kurulması, çalışanların duygularının örgütsel amaçlar doğrultusunda biçimlenmesine neden olmuştur

Bireyler çalıştıkları örgüte sadakatle bağlanmak suretiyle aynı zamanda örgütsel denetimin nesnelere gelmektedir

ramların karakteri, çalışanların pasif bir şekilde duygusal emek sarf etmelerinden ziyade “yöneticilerin, çalışanların şirket kültürünün köleleri haline getirilmelerini teşvik edici davranışlarda” bulunmalarını gerektirir.⁷ Bu noktada dikkat çekilmesi gereken diğer bir husus örgütsel vatandaşlık kavramıyla ilgili olarak literatürde sözü edilen “olumlu duygudurum (mood), psikolojik güçlendirme ve örgütsel bağlılık” gibi kavramların (Arslantaş, 2008: 105) çalışanların maruz kaldıkları örgütsel baskıların ve sarf ettikleri duygusal emeğin üzerinin örtülmesine yol açtığı gerçeğidir.

Örgütsel yurttaşlık davranışı geliştiren bir çalışanın aynı zamanda yoğun duygusal emek harcayarak çalışmak zorunda olması, duygusal emek içeren çalışma ilişkilerinin örgütsel yurttaşlık kavramıyla birlikte değerlendirildiğinde anlamlı bir bütüne ulaşabileceğini gösterir. Çalışan bireyin tüm davranış örüntülerinin şirket kültürüne bağlı bir biçimde gelişeceğini, bireyin toplumsallaşmasının olmazsa olmazının ancak çalışma ilişkilerinin değişim değeriyle ifade edilebileceğini anlatan bu zorunlu çalışma disiplini, çalışanları örgütün metasal bir aparatı konumuna getirir, bireysel kimliklerini şirket kimliğiyle özdeş kılarak deforme eder. Bu süreç, çağımızın duygusal emek sarf eden örgütsel yurttaşını kimlik yitimine hapseden bir noktaya varır ve tam da bu noktada Fromm’un kimlik yitimine dair yaptığı analiz, örgütsel yurttaş için geçerlilik kazanır. Fromm’a göre kimlik yitimi kişinin başkalarının beklentilerine göre yaşamak suretiyle ortaya çıkan bir zorunluluk olmaktadır. “Başkalarının beklentilerine uymakla, farklı olmakla, kişinin kendi kimliğiyle ilgili bu kuşkuları yatıştırılır ve belli bir güvenlik sağlanır. Ancak bunun bedeli yüksektir. Kendiliğindenlikten ve bireysellikten vazgeçmek, yaşamın engellenmesiyle sonuçlanır. Biyolojik açıdan canlıyken, ruhsal açıdan robot olan, coşkusal ve zihinsel açıdan ölü demektir. Yaşamın gerektirdiği eylemlere katılırken, yaşam ellerinden kum taneleri gibi akıp gider. Bir doygunluk ve iyimserlik maskesi ardındaki çağdaş insan son derece mutsuzdur; hatta umarsızlığın eşliğine gelmiş bulunmaktadır” (1996: 202).

sonuç

Eski Yunan’da devlet ve toplum birbirinden ayrı görülmezdi; herhangi birisinden söz edildiğinde aynı zamanda diğerinden de söz edilmiş oluyordu. Örgütsel vatandaşlık kavramında da aslında birlikte kullanılmaması gereken iki sözcüğün birleştirilmesiyle üretilen; kapitalist ekonominin üretim ve birikim rejimlerinin örgütsel düzeyde yansımalarını anlatmak hedefindeki bir kavram dikotomisi söz konusudur. Çok çalışmak artık mekanik bir ritüeldir, çalışan kişi mekanik sıradüzensel bir

dizgede salt çalışmaya esir, yüksek bir şirket hedefine diğer çalışanlarla birlikte kendisini adar. “Egemenlik içinde temel bulunduğu toplumsal bütüne yüksek ölçüde bir dayanıklılık ve güç sağlar. Egemenliği toplumsal yönden geliştiren işbölümü hükmedilen bütünün varlığını korumasına yarar. Ama böylelikle bütün olarak bütün ve bütüne içkin aklın faaliyeti zorunlu şekilde tikellerin icrası haline gelir. Egemenlik bireylerin karşısına genel olan diye, gerçeklikteki akıl diye çıkar. Kendileri için başka bir çıkış yolunun açık olmadığı toplum üyelerinin gücü, bütünü yeniden gerçekleştirmek üzere üstlerine yüklenen işbölümü aracılığıyla birikir ve bütünün rasyonelliği bu yüzden tekrar çoğalır, artar. Azınlık tarafından yapılan her şey bireyin çoğunluk tarafından ezilmesi şeklinde gerçekleşir: Toplumun baskı altında tutuluşu aynı zamanda bir kolektif tarafından uygulanan baskının özelliklerini taşır. Bu, kolektiflikle egemenliğin birliğidir, yoksa düşünce biçimlerinde görülen araçsız toplumsal genellik, dayanışma değil” (Horkheimer; Adorno, 1995: 39). Bilindiği gibi çalışma kavramına verilen değerin yoğun, yaygın bir biçim alması, estetik/etik bir değer olarak betimlenmesi günümüze değin ulaşan modernizm ve sonrası tarihsel devirlere denk gelmektedir.⁸

Modernizmle birlikte gelişen yurttaşlık kavramının işletme diline aktarılmasıyla oluşturulan örgütsel vatandaşlık kavramı yeni Taylorist bir kavramdır. Sadakat, itaat, gönüllülük gibi kişisel erdemleri örgüt içi çalışmaya ve örgüt amaçlarına massederek yeni bir Püriten çalışma söylemi oluşturur. Örgütsel vatandaşlık davranışı emek sürecini denetlemenin yeni yöntemlerinden birisidir. Bireyler çalıştıkları örgüte sadakatle bağlanmak suretiyle aynı zamanda örgütsel denetimin nesnelere gelmektedir. Örgütsel vatandaşlık davranışı M. Foucault’un söylediği anlamda bir nezaret dizgesi (panoptikon) olarak ideal bir hapisane paradigmasıdır, böylelikle işyerinde enformel bir denetim sağlar. Çalışanların üretime gönüllü katılımlarıdır ve aynı zamanda kişinin kendi çalışmasının öz denetimini yerine getirir. La Boétie’nin kullandığı anlama benzer biçimde gönüllü kulluktur (Ağaoğulları; Köker, 1991: 247–283). Bu bağlamda Postfordist üretim biçiminde fabrika ve işletme sınırında tanımlanmış olan örgütsel vatandaşlık, devlet yurttaşlığından daha üst bir ussallığı anlamlandırır, anlatır, kurgular. Örgütsel vatandaşlık üst başlığı altında yurttaşlık kavramının değeri artık bir “değişim değeri”dir, mübadele edilebilir, alınıp satılabilir, işsizlik riskiyle çalışanlar ve onların yerine çalışabilecek olanlar arasında tekabülîyet ilişkisi kurabilir. Örgütsel vatandaşlık kavramı siyasal ve toplumsal anlamda anlaşılan egemenliğin, serbest piyasa ekonomisi işleyişi içerisinde artık tümüyle eko-

nomik bir içeriğe sahip olduğunu gösterir. Bu anlamda devlet aygıtının yerini şirket, anayasanın yerini üretim, yurttaşın ve bireyin yerini şirket çalışanları alır. Tüm çalışanların duygusal emeklerinin toplamı şirketin ortak aklı haline gelir. Karşılıklılığı eşitsiz olan bu akıl, her zaman parçalarının/çalışanların toplamından daha büyüktür. "Çalışanlar", nesnelik, arzılık, işlev ve pragmatizm yüklenirken; "örgütsel akıl", özneyi, asliliği, yapıyı ve idealleri oluşturur. Yeni yönetim yaklaşımlarının örgütsel vatandaşlık vurgusuyla çalışanları örgüte bağlayarak yarattığı yanılısama, çalışanların duygusal emek sarf ederek duygularını dönüştürmeleriyle mümkün olmaktadır. Bu bağlamda hizmetler sektöründe birçok alanda, müşteri tatmininin hedeflenmesi sonucu çalışanların davranışlarının tekdüzeleştirilmesi suretiyle duygusal emek davranışının oluşması yoğun bir deneyim vasıtasıyla gerçekleşmektedir. Böylelikle duygusal emek, çalışanların "örgütsel vatandaşlık" söylemiyle işletmelere bağımlı hale getirilmeleri işlevsel bir aracı olmaktadır.

Bu bildiri 22-23 Ekim tarihleri arasında Antalya'da düzenlenen Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumuna sunulmuştur. Metin Bildiriler kitabının 423-431 sayfalarındadır. Belediye-İş Sendikası yayını, 2009, Ankara.

kaynakça

- Ağaoğulları, Mehmet Ali; Köker, Levent, (1991), Tanrı Devletinden Kal Devlete, İmge Kitabevi, Ankara: 247-283.
- Arsıntaş Cüneyt, (2008), Yöneticiye Duyulan Güvenin ve Psikolojik Güçlendirmenin Örgütsel Vatandaşlık Davranışı Üzerindeki Etkilerini Belirlemeye Yönelik Görgül Bir Çalışma, TİSK Akademi, Sayı:1.
- Bateman, Thomas J.; Organ, Dennis, (1983), "Job Satisfaction and the Good Soldier: The Relationship Between Affect and Employee 'Citizenship'", Vol. 26, No. 4, p. 587-595.
- Bharatan, Rajitha, (2003), Assessment of Stressors and Reponse to Stress in the Electronic Workplace: Testing the Validity and Reliability of a Questionnaire, submitted in partial fulfillment of the requirements for the degree in Master of Science at Dalhousie University, Halifax, Nova Scotia.
- Black, Paula, (2004), "The Hidden Labour of Beauty", The Beauty Industry: Gender, Culture, Pleasure, Routledge: 101-140.
- Briner, Rob B., (1999), "The Neglect and Importance of Emotion at Work", European Journal of Work and Organizational Psychology, (ed. Peter Herriote), Vol. 8, No. 3, p. 323-346.
- Bryman, Alan, (2004), "Performative Labour", The Disneyization of Society, SAGE: 103-130.
- Çetin, Münver Ölçüm, (2004), Örgütsel Vatandaşlık Davranışı, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- Debord, Guy, (1996), Gösteri Toplumu, Ayrıntı Yayınları, İstanbul.
- Durkheim, Emile, (2006), Toplumsal İşbölümü, Cem Yayınevi, İstanbul.
- Fisher, Cynthia D.; Ashkanasy, Neal M., (2000), "The Emerging Role of Emotions in Work Life: An Introduction", İnternet Adresi http://espace.library.uq.edu.au/eserv/UQ:139850/Fisher_Ashkanasy_2001.pdf, Erişim Tarihi: 04.08.09.
- Fromm, Erich, (1996), Özgürlükten Kaçış, Payel Yayınları, İstanbul.
- Grebner, Simone; Semmer, Norbert K.; Lo Faso, Luca; Gut, Stephan; Kallin, Wolfgang; Eifering, Achim, (2003), "Working Conditions, Well-Being and Job-Related Attitudes Among Call-Center Agents", European Journal of Work and Organizational Psychology, Vol. 12, No. 4, p. 341-365.
- Habermas, Jürgen, (2002), Kamusalının Yapısal Dönüşümü, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Hochschild, Arlie Russell, (2003), "Emotion Work, Feeling Rules and Social Structure", The American Journal of Sociology, Vol. 85, No. 3, p. 551-575.
- Horkheimer M.; Adorno T., (1995), Aydınlanmanın Diyaletiği, Kabcacı Yayınevi, İstanbul.
- Janoski, Thomas, (1998), Citizenship and Civil Society, Cambridge University Press, New York.

- Johnston, Allannah, (2005), "Looking Good, Feeling Beter": Aesthetics and Exclusivity in the Service Ensouner", 4th International Critical Management Studies Conference, 4-6 July 2005, Judge Institute of Management, University of Cambridge, U.K., p.1-28.
- Johnston, Allannah; Sandberg, Jörgen, (2008), "Controlling Service Work: An Ambiguous Accomplishment Between Employees, Management and Customers", Journal of Consumer Culture, Vol. 8, No. 3, p. 389-417.
- Lan, Pei-Chia, (2003), "Working in a Neon Cage: Bodily Labor of Cosmetics Saleswomen in Taiwan Pei-Chia Lan", Feminist Studies, Vol. 29, No. 1, p. 21-45.
- Lee, S. M., (1971), "An Empirical Analysis of Organizational Identification", Academy of Management Journal, Vol. 14, No. 2, p. 213-226.
- Lewig, K. A.; Dollard, M. F., (2003), "Emotional Dissonance, Emotional Exhaustion and Job Satisfaction in Call-Centers", European Journal of Work and Organizational Psychology, Vol. 12, No. 4, p. 366-392.
- Marshall, T. H., Bottomore, (2006), "Kırk Yıl Sonra Yurttaşlık ve Toplumsal Sınıflar", Yurttaşlık ve Toplumsal Sınıflar, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Minc, Alain, (1995), Yeni Ortaçağ, İmge Kitabevi, Ankara.
- Moorhead, G.; Griffin R. W., (1995), Organizational Behaviour, Managing People and Organizations, Boston: Houghton Mifflin Company,
- Organ, D. W., (1988), Organizational Citizenship Behaviour, The Good Soldier Syndrome, Lexington, MA: Lexington Books.
- Penner, L.; Midlir, A. R.; Kegelmeyer, J., (1997), "Beyond Job Attitudes: A Personality and Social Psychology Perspective on the Causes of Organizational Citizenship Behaviour and Contextual Performance, Lawrence Erlbaum Associates Publishers, Mahwah, New Jersey, Vol. 10, No. 2, p. 111-131.
- Podsakoff, P. M. and MacKenzie S. B., (1994), "Organizational Citizenship Behaviours and Sales Unit Effectiveness", Journal of Marketing Research, Vol. 31, No.3, p. 351-363.
- Salami, Samuel O., (2007), "Moderating Effect of Emotional Intelligence on the Relationship Between Emotional Labour and Organizational Citizenship Behaviour", European Journal of Social Sciences, Vol. 5, No. 2, p. 142-150.
- Selamoğlu, Ahmet, (1998), Küreselleşme Sürecinde İnsan Kaynağı, Türk Ağır Sanayi ve Hizmet Sektörü, Kamu İşverenleri Sendikası Yayını, İstanbul.
- Solmuş, Tanık, (2004), İş Yaşamında Duygular ve Kişilerarası İlişkiler, Beta Yayınları, İstanbul.
- Veblen, T., (2005), Aylak Sınıfın Teorisi, Babil Yayınları, İstanbul.
- Zhang, Ye, (2000), A Traditional and Brand New Workplace: A Study of the Work Organization and Employment Structure in the Call Center Industry, submitted in partial fulfillment of the requirements for the degree of Master of Arts at Dalhousie University, Halifax, Nova Scotia, Canada.

dipnot

- 1 Ancak küreselleşme olarak adlandırılan tarihsel uğrak noktası ve küreselleşme zamanlarına tekabül eden postmodernizmin muğlaklığı kutsayan düşünsel anatomisi, birey ve yurttaş kavramlarını tartışmalı bir tabana oturtmuştur. Örneğin Alain Minc bu tarihsel tahkimatı "yeni bir Ortaçağ" olarak adlandırdı.
- 2 Güzellik salonu çalışanları ve duygusal emek ile ilgili bir araştırma için bkz: Black, Paula (2004), "The Hidden Labour of Beauty", The Beauty Industry: Gender, Culture, Pleasure, Routledge: 101-140; McDonalds, mağazalar, restoranlar, oteller, hayvanat bahçeleri ve Disney parkları gibi alanlarla ilgili bir çalışma için bkz: Bryman, Alan (2004), "Performative Labour", The Disneyization of Society, SAGE: 103-130.
- 3 Bu araştırmalar arasında Rafaeli ve Sutton'ın, (1987; 1989; Sutton & Rafaeli, 1988, aktaran Fisher; Ashkanasy, 2000: 3), Staw'un (Staw, Bell, & Clausen, 1986, aktaran Fisher; Ashkanasy, 2000: 3) ve Ashforth ve Humphrey'nin (1995, aktaran Fisher; Ashkanasy, 2000: 3) çalışmaları sayılabilir.
- 4 Duygusal emeğin sarf edildiği çeşitli örgütlerde, teatralite ve sahne temasına dair çeşitli örnekler için bkz: Bryman, Alan (2004), "Performative Labour", The Disneyization of Society, SAGE: 125.
- 5 Nickson'ın estetik emek için yaptığı tanım, "çalışanların müşterilerle uygun ilişkiler kurabilmeleri için vücuda gelme kapasitelerinin ve niteliklerinin hareketliliklerini, gelişmelerini ve metalaşmalarını" kapsamaktadır (Nickson et al., 2001: 178, aktaran Johnston; Sandberg, 2008: 392).
- 6 Duygusal emeğin çalışma performansı, iş doyumu, tükenme, örgütsel bağlılık gibi kavramlarla birlikte ele alan araştırmalar mevcuttur (Abraham, 1998; Prati, 2004, aktaran Salami, 2007: 142).
- 7 Bryman yaptığı araştırmada bu durumu McDonalds çalışanları özelinde aktarmaktadır (2004: 115).
- 8 Bu konuda ayrıntılı analizler için bkz: Veblen, T. (2005); Aylak Sınıfın Teorisi, Babil Yayınları, İstanbul; Durkheim, Emile, (2006), Toplumsal İşbölümü, Cem Yayınevi, İstanbul.

Bu durum özellikle çekirdek işgücünden ziyade güvencesiz çevre işgücü için söz konusudur.

Duygusal emek, çalışanların "örgütsel vatandaşlık" söylemiyle işletmelere bağımlı hale getirilmelerinin işlevsel bir aracı olmaktadır

medyatik hayırseverlik ve muhafazakar popülizm kıskacında “sosyal haklar”

Şengül Hablemitoğlu

özet

Son yıllarda Türkiye’de yoksulluk toplumsal sorunlara ilişkin söylemlerin ve siyasetin gündem önceliklerinin başında yer almaktadır. Ayrıca etkileri Türkiye’de de ciddi bir biçimde hissedilen ekonomik kriz ve yaşanan yerel seçim süreci, yazılı ve görsel medyada yoksulluk oranlarındaki artışın, yoksulluğun neden olduğu toplumsal riskin, sosyal yardım ve sosyal güvenlik sisteminin içinde bulunduğu darboğazın sürekli tartışılmasına da neden olmaktadır. Güncel toplumsal sorunlara ilişkin söylem ve gündemin yoksulluk etrafında şekillenmesi Türk insanını çeşitli kavramlarla tanıştırdı. Bunlardan ilki; hak temelli sosyal yardımları geçici “şefkat/sadaka paketleri”ne indirgeyerek sosyal devletin yerine geçen muhafazakar popülizm, diğeri de; varlıklı olan ile yoksulların “hayır” ilişkisini (filantropi) kamuoyu ile paylaşarak yatırıma dönüştüren medyatik hayırseverlik. Oysa yoksulluk sosyal haklar bağlamında tartışılmalıdır. Sosyal haklar uluslararası sözleşmeler, anayasalar ve yasalarca güvence altına alınmış, herkes tarafından doğumla birlikte kazanılan haklardır. Çalışma özgürlüğü ve hakkı, sağlık hakkı, eğitim hakkı, konut ve barınma hakkı gibi insan onuruna yaraşır bir biçimde yaşamayı sağlayan haklardır. Sosyal haklar ayrı bir hak kategorisi olarak bir dizi kurumun ve yasanın varlığını gerekli kılar. Bu bildiride Türkiye’de son yıllarda ciddi eleştirilere ve tartışmalara yol açan yoksul kesime yönelik hayırseverlik etkinliklerinin gerçekleşme biçimi, sosyal hakların görmezden gelinmesi ve buna yol açan ideolojik/siyasi yapının yeni dünya düzenindeki çelişkileri analiz edilmeye çalışılacak, yoksulluk sorununun sosyal haklar ekseninde tartışılması gerektiği vurgulanacaktır.

Anahtar kelimeler: Yoksulluk, sosyal haklar, yardımseverlik, muhafazakarlık

abstract

In recent times, poverty in Turkey has become a prior area under discussion in politics and in the subject of societal concerns. Increase in the poverty rates shown in the media, the risk caused by poverty towards the society, and the deadlock of the social security system has been under debate due to the effects of the ongoing economic crisis and the regional local elections. The current expression of hindrance in public and poverty molds the social agenda which have caused the introduction of new concepts to the Turkish community. The very first concept was the conservative populism that has replaced the social government with the temporary “pity/compassion help packages” which should have already been based on human rights. The other notion that has been brought to the society is the commercial based philanthropy in which wealthy public figures use as an investment. In fact, poverty has to be under discussion within the social rights, which have been secured with international agreements, constitutions and legislations that people gain naturally in birth. The right to be employed, health, education, acquiring sheltering, etc. are the freedoms and rights that provides a decent and deserved life style to all human beings. Social rights need another category of rights with the existence of specialized governmental branches and legislations. In this paper, the controversial and highly criticized methods of philanthropist activities towards annihilating poverty, the neglected social rights that the contradictions of ideological/political structures of the globalized world have caused will be analyzed, and the essentiality of dealing with poverty in the range of social rights will be emphasized.

Keywords: Poverty, social rights, charity, conservatism

giriş

Türkiye'de 3 Kasım 2002 yılında yapılan seçimlerden sonra temelleri atılan ve hem ikinci AKP Hükümetinin seçilmesi hem de 2009 Mart yerel seçimleri ile başarılı bir biçimde uygulanarak sosyal devlet yerine hayırseverliği koyan politikalar, sosyal haklara ilişkin kamusal yükümlülüğü zayıflatarak, sosyal sorunları emek piyasasının dışına taşıdı. Dünyayı sarsan neoliberal politikalar nedeni ile yoksulluk ve açlık insanlığı tehdit ederken, bu politikaların Türkiye'deki uygulayıcısı AKP, özellikle hayırsever belediyeçilik hizmetleri ile "şükür", "vefa" "minnet" duygularının seçim sandıklarındaki yansıması olarak yoksul sınıfların desteğini almayı başardı (Çelik, 2008). Oysa yoksullukla mücadele sosyal haklar bağlamında tartışılmalı ve düzenlenmelidir. Tıpkı en temel insan hakkı olan yaşama hakkı gibi "sosyal haklar" da tüm insanlığa ait haklardır. Sosyal haklar uluslararası sözleşmeler, anayasalar ve yasalarca güvence altına alınmış, herkes tarafından doğumla birlikte kazanılan haklardır. Çalışma özgürlüğü ve hakkı, sağlık hakkı, eğitim hakkı, konut ve barınma hakkı gibi insan onuruna yaraşır bir biçimde yaşamayı sağlayan haklardır. Tüm insan hakları toplumsal bir nitelik taşımakla birlikte, sosyal haklar ayrı bir hak kategorisi olarak tanımlandığında, devlete toplumdaki her bireye eşitlikçi yaklaşma yükümlülüğünü getirir, ki, bu da sosyal politika alanında işlevi olan bir dizi kurumun ve yasanın varlığını gerekli kılar. Ancak Türkiye'de sosyal yardımların bir hak olarak düzenlenmesi, keyfilikten çıkarılması ve yasal bir bütünlük içinde gerçekleştirilmesi yerine düzensiz, gerçekte ise her belediyenin kendi yaklaşımı içinde oldukça düzenli, dağınık ve politik etkiye açık bir zeminde hayırseverliğe dönüşmesi sosyal hakları ortadan kaldırmaktadır. Üstelik bu yardımların devasa, ses getiren medya kampanyaları ile yapılması hem kurumsal sosyal politika düzenlemeleri kadar zaman ve emek gerektirmemesi hem de yoksul kesimi kısa vadede somut bir şekilde rahatlatıcı etki yaratması nedeni ile yüksek oy getirisi sağlamaktadır. Ne var ki, kamusal olan ne varsa hepsinin piyasa ilişkilerine dahil edilmiş olması, sosyal haklara ilişkin sorumlulukların daha fazla kar ve yatırım amacı güden hayırseverliğin sınırları içinde kalması giderek insanı önemsizleştiren bir sürece dönüşmüştür. Bugün Türkiye'de yeni sermaye sınıfının mülkiyet hakkını ön plana çıkaran siyasi taleplerini yansıtan muhafazakar ideoloji/iktidar, sosyal hakları ulvi hayırseverlik kampanyaları ile piyasaya devretmektedir. Geleneksel hayırseverlik ile harmanlanan bu sanal sosyal devlet uygulaması sosyal değişim, sosyal bele-

diyecilik gibi kozmetik kavramlarla işlenen yeni toplum düzeni için artık vazgeçilmezdir (Türkmən, 2008).

Bu düzende devlet başta sosyal güvenlik ve sosyal hizmetler olmak üzere sosyal karakterini yitirirken, yaşamda kalma mücadelesi veren insanlar daha yoksul, ümitsiz ve hareketsiz kılınmaktadır. İstikrarlı bir biçimde yaşam standardını kaybeden ve yaşam kalitesi bozulan insanlar, günü kurtaran yardımları aldıkları kesimle sosyo-psikolojik bir itaat ilişkisine girmektedirler. Hak yerine yardım, yükümlülük yerine hayırseverlik bu ilişkinin kesintisiz sürmesini desteklemektedir. İnsanın özgürleşebilmesi için kendi ayakları üzerinde durabilmesi gerekirken daha muhafazakar ve dar ufukları benimseyen yaşam biçimleri çoğaltılmaktadır. Muhafazakarlığın güdümündeki yardımlaşma, iyi kalpli zenginlerin yoksullara yardımcı olması, devletin sosyal haklarla ilgili yükümlülüklerinin yerini hayırseverliğin almasına yol açarken, aynı zamanda kameralarla ülkeyi gezen yardım ekipleri, gözü yaşlı programlar aracılığı ile bu yardımları zenginlerin nedeni iyi kalpli olduklarını kanıtlama aracına dönüştürmüştür. Türkiye'de buna ilişkin örnekler öyle çok artmıştır ki, bu türden bir refah anlayışı, zekatçılıktan, yardımseverliğe ve fedakarlığa (alturizm) dek, çeşit çeşit bir çok uygulama biçimi ile mevcut iktidarın sosyal yardımları iyi yürekli zenginlere yükleyerek icraatını sürdürmesini sağlamıştır (Değirmençioğlu, 2007; Başkent, 2009). Bu anlayışla yapılan yardımları kimin yaptığı ve amacı da Türkiye'de çok iyi bilinmektedir. Bu yolla hem muhafazakarlık dalga dalga yayılırken, özellikle 80 darbesi ile hoşgörü ortamını yaralayan bir olgu olarak günümüzün en tehlikeli silahlarından birisi olarak kullanılmakta, hem de böylece muhafazakarlığın iktidarı sağlamlaşmaktadır. Toplumun gelenekçi yapısını muhafaza -muhafızlık- etmek, varolan ilkeleri koruma çabası kelimenin önüne getirilen iyi bir kılıf gibi görünse de hak ve özgürlükler kapsamında muhakemesi yapıldığında demokrasiyi zedeleyen bir olgu olduğu da açıktır. Türk insanının gelenekçi yapısı göz önüne alındığında da ülkenin taşra havasına boğulmasının tetikleyicisi sayılabilecek popülist, sistemli ve profesyonel bir politika aracı olarak toplumu kuşatmaya yetmektedir. Bu durumda medyatik hayırseverlik ve popülist bir muhafazakarlık arasına sıkışıp kalan ve görmezden gelinen sosyal hakların en temel insan hakları arasında yer alması gerekliliğini öngören bütüncül bir bakış şimdi her zamankinden daha fazla gerekli görünmektedir (Başkent, 2009; Buğra, 2001; Gökşen 2001).

Türkiye'de yeni sermaye sınıfının mülkiyet hakkını ön plana çıkaran siyasi taleplerini yansıtan muhafazakar ideoloji/iktidar, sosyal hakları ulvi hayırseverlik kampanyaları ile piyasaya devretmektedir

Son dönemde muhafazakarlık, öne çıkarttığı İslamcılık ile yoksulların desteğine ihtiyaç duyan diğer popülist hareketlerde karşılaştığı gibi, bir orta sınıf hareketidir

hayırseverlik kimilerine göre “sadaka sosyalizmi” ya da “muhafazakar sosyal demokrasi”

Bireylerin birer yurttaş olarak hakları olan kaliteli yaşam sürdürmelerini sağlamada etkin sosyal politikalar, Batı ülkelerinde İkinci Dünya Savaşı sonrasında ortaya çıkan refah devletlerinin başarısıdır. Sosyal refah devleti sol/sosyalist sosyal politikaların bir sonucu olmakla beraber, sağ hükümetlerin de sürdürmeyi tercih ettikleri politikalarıdır. Çünkü sosyal refahı yaşatan sosyal politikaların verinin keyfine, vicdanına ya da inancına bağlı yardımlar yerine, herkese eşit birer yurttaş olarak hak ettiği bir yaşam standardını vaad eder. Oysa Türkiye’de son yıllarda benimsenen sosyal politikalar, hayırseverlik ve sosyal yardımlar olarak sunulmakta, yaşananlara bakılınca “sadaka sosyalizmi” ya da “muhafazakar sosyal demokrasi” çok da yersiz bir adlandırma olarak görünmemektedir. Zira ekonomik gelişmeleri topluma yaymak, yoksullukla mücadeleyi güçlü kamusal düzenlemelerle sağlamak yerine, kelimenin tam anlamı ile popülist neoliberal politikaların “yardım” maskesi altında meşru bir zeminde inşa edildiği açıktır. Pratikleri bağlamında bakıldığında yoksulluk yapısal bir sorun olarak tanımlanamadığı gibi, yardımlar aracılığı ile “şükür” ve “sadaka” kültürü yeniden üretilmekte, medya kanalları ile yaratılan duygu sömürsü mekanizmaları sayesinde fedakarlıktan zekatçılığa kadar yayılan uygulamalar büyük resmi saklama stratejisi olarak sadaka sosyalizmini bir diğer deyişle muhafazakar sosyal demokrasiyi beslemektedir. Buna karşın, her geçen gün bu yaklaşıma daha bir şevkle sarılan AKP Hükümeti bir yandan da kurumsal sosyal politika düzenlemelerini zayıflatan, sınırlı sosyal devlet uygulamalarını tasfiye eden, sağlığa dönüşüm, sosyal güvenlik ile kamuyu küçülten özelleştirmeler gibi sosyal hakları tırpanlayan yasal düzenlemelere muhafazakar kalem ile imza atmaya da sürdürmektedir. Son dönemde muhafazakarlık, öne çıkarttığı İslamcılık ile yoksulların desteğine ihtiyaç duyan diğer popülist hareketlerde karşılaştığı gibi, bir orta sınıf hareketidir. Ayrıca AKP örneğinde olduğu gibi yoksulların desteği alınmaya çalışılırken, onların sıkıntılarını yapısal ve ciddi çözümler üretme kaygısı taşımayan uygulamalar giderek artmaktadır. Türkiye’de yeşil kart, nakit yardımı gibi devlet eli ile yürütülen sosyal politikaları ek olarak; Sosyal Yardımlaşmayı ve Dayanışmayı Teşvik Fonu (SYDTF), özel sektör, gönüllü kuruluşlar, cemaatler, vakıflar, derneklerin oluşturduğu dayanışma ağının sağladığı kömür, yiyecek, giyecek gibi çeşitli ihtiyaçları belediyelerin karşılaması, AKP il ve ilçe

başkanlıklarını en yaygın sosyal güvenlik örgütü haline getirmektedir (Şen, 2009; Türkmen, 2008).

Hayırseverliğin etkin bir biçimde kullandığı araçlardan biri Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonudur. İl ve ilçelerde mülki amirlerin yönetiminde olan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları (SYDV) aracılığıyla örgütlenen Fon, hem ulaştığı insan sayısı hem de dağıttığı yardım tutarı açısından çok önemli bir araçtır. SYDTF’nin çok ciddi gelir kaynakları söz konusudur. Fonun gelir kaynakları arasında, Gelir ve Kurumlar Vergisi tahsilat toplamının yüzde 2.8’i; trafik para cezalarının yüzde 50’si; RTÜK gelirlerinin yüzde 15’i; bütçeye konulacak ödenekler; bağış ve yardımlar yer almaktadır. Ciddi kaynakların tahsis edildiği Fon’un sadece 2007 geliri 1.6 Milyar YTL’ye yaklaşmaktadır. Fonun AKP dönemindeki geliri cari rakamlarla 6.4 Milyar YTL’dir. Fonda toplanan kaynak, Fon kurulunda alınan kararlar doğrultusunda ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü eliyle il ve ilçelerdeki Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına aktarılmakta ve yardımlar Vakıflar tarafından dağıtılmaktadır. Yardım yapılacak kişilerin saptanması ve yardım tutarları politik etkiye açıktır. SYDYF bütçe dışında olması, vakıf olarak örgütlenmesi, hak değil yardım anlayışına dayalı olması nedeniyle ciddi bir kliyentalizm (bir anlamda borç/minnet köleliği) kaynağıdır. Bu kapsamda yapılan yardımların en önemli bölümünü kömür yardımı oluşturmaktadır. SYDV aracılığı ile ihtiyaç sahibi ailelere yakacak yardımları, 2003 yılından itibaren aile başına 500 kg olarak yapılmaktadır. 2003 yılında yaklaşık 1 milyon 100 bin aileye kömür yardımı ulaştırılırken, 2008’in sonlarında aile sayısı 2 buçuk milyonu aşmıştır. AKP’li belediyelerin hemen hemen tümünde “muhtaçların” başvurusu durumunda gıda, yakacak, barınma ve giyim yardımı yapan birimler vardır. Kömür ve erzak yardımı ile ramazan çadırları AKP’li belediyelerin rutin faaliyetleri arasındadır. Belediyeler pek çok konuda aynı yardım yapmaktadır. Örneğin Ankara Büyükşehir Belediyesi 1997- 1998 yılında 32 bin 500 aileye yapılan gıda ve temizlik yardımlarını 2007 yılında 265 bine ulaştırmıştır. Ankara Büyükşehir Belediyesi, sosyal yardımlar kapsamında dar gelirliler ve ihtiyaç sahibi 400 bin aile için uyguladığı gıda dağıtım programını 2009 yılı ramazan ayı içerisinde yoğunlaştırarak sürdüreceğini açıklamıştır. Ankara Büyükşehir Belediyesinin 1994 yılından bu yana yaptığı aynı yardımlara bakıldığında hem çeşitli olarak hem de yardım ulaştırılan kişi sayısı açısından oldukça dramatik bir tablo ortaya çıkmaktadır. Bu dönemde 8 mil-

yon pakete yakın gıda ve temizlik malzemesi ile 450 bin ton kömür dağıtımı gerçekleştirilmiştir. Bu yardımlar kliyentalist bir politikayı güçlendirdiği gibi AKP'li belediyelerle seçmen arasında gizli bir uzlaşma yaratmaktadır. Bu yardımlara muhtaç olanlar bunların devamı için oy vermektedirler. İlçe belediyeleri tarafından da benzer uygulamalar yaygın biçimde yapılmaktadır. İstanbul'da yardımlar Büyükşehir Belediyesinden daha çok ilçe belediyeleri tarafından yapılmaktadır. Bu yardımların kaynaklarının belediye bütçelerinde yer almadığı daha çok belediye ile iş yapan ihale alan özel sektörden alınan bağış/yardım havuzlarından sağlandığı bilinmektedir. Bu durum bir yanıyla muhafazakar sermaye çevreleri açısından bir tür zekat işlevi görmekte ve sermaye birikim sürecinde onları vicdan azabı çekmekten korumaktadır. Ayrıca birbiri ile yarışan hayırseverlik kampanyalarının medyada geniş yer bulması ile şirketler reklamlarını da temiz bir vicdanla yapabilmektedirler (Aydın ve ark., 2001; Semerci, 2007; Türkmen, 2008, Karakuş, 2009).

türkiye'de muhafazakar popülizmin yansımaları "neoliberal din"

Dini cemaatlerin ya da dini değerler çevresinde siyaset yapanların öteden beri emperyalizme kurdukları ilişki, bugün neoliberal dönemde ciddi dönüşüm geçirmiş, sorumluluk ve görev alanı genişlemiş ve yeni misyonlar üstlenmiştir. Bu dönemin Türkiye'deki temsilcisi AKP, kendi tarihsel geçmişinin de uygunluğu ile cemaatçiliğin ruhunu, dönemin yapısıyla başarılı bir biçimde örtüştürme becerisini göstererek etkili olmaktadır. Ülkemizin emperyalizme olan ilişkisinin içselliğinin somutlanması, ordusu ve ucuz işgücü potansiyeli üzerinden mümkün olmaktadır. Dünyada ele geçirilecek pazarların sınırlarına varılması nedeniyle sermaye iş gücü maliyetlerini iyice azaltmakta ve savaşlar yoluyla maddi değerleri yeniden üretmek üzere yıkmaktadır. Bütün teknoloji denemeleri ve çalışma metodlarındaki muazzam yenilikler işgücü maliyetlerini belli oranlarda düşürmektedir. Ancak bu yine de kapitalistlere yetmemektedir. İnsanın "gönüllü" olarak kendini daha fazla sömürüye, daha az ücrette açık tutmasının yolu büyük oranda özellikle dini ajitasyona yoğun biçimde maruz bırakılmasıyla mümkün olur. Dinin ya da dinle milli kimliği tanımlamanın yükselişi, bütün dünyada iş gücü maliyetlerini azaltmanın en etkili yolu olarak teşvik edilen, yönetilen bir emperyal siyaset olarak gerçekleşmektedir. Anadolu Sermayesi ya da Yeşil Sermaye şirketleri, iş gücü maliyetlerini dini etkili kullanımı sayesinde düşürerek serma-

ye birikimlerini kaplan diye anılacak düzeye getirmişlerdir. İşletme ölçeği bu türden işçi işveren ilişkilerine uygun olmayan sermaye kesimlerinin (TÜSİAD), AKP eleştirisini "cumhuriyete sahip çıkma" olarak değil "bizim de benzer maliyetlerde işçi çalıştırmamızın koşullarını yarat" diye anlamak daha doğru görünmektedir. Dolayısıyla dinsel muhafazakârlığa, dinin emeğin sömürsünün yoğunlaştırılması amaçlı kullanımına karşı mücadeleyi, emperyalizme, kapitalizme karşı mücadelenin güncel bileşeni olarak görmek gereklidir (Bora ve Erdoğan, 2003; Türkmen, 2008)

Türkiye'de siyasal İslamcı bir ideolojiyle yetişmiş kadroların yerel yönetimler ve hükümette tutulan mevkiiler üzerinden parayla temaslarının fazlasıyla yoğunlaştığı bir süreç yaşanmaktadır. Cemaat/parti içinde edinilmiş pozisyon ve itibara göre belli bir kesim "yeni muhafazakar (görece liberal) orta sınıf" olarak boy göstermeye başlamıştır. Bu kesime İslamcı kolejlerden ya da İslamcı kadroların egemen olduğu Fen ve Anadolu liselerinden mezun olup ülkenin en iyi üniversitelerinde okuyup yurt dışında master yapıp büyük şirketlerde ya da belediyelerde önemli pozisyonlar bulan bir kesimi daha eklemek gerekir. Bu ilişkilerin tümü açısından kapitalizm dönüştürücü özelliğini sürüyor olması da düşündürücüdür. Din kapitalizmin etkisini azaltmamakta, engellemekte hatta perçinlemektedir. Sınıfsız kaynaşmış bir mümin toplum söyleminin birbirine bağladığı cemaatlerden oluşan siyasal İslamcı topluluk bir bütün olarak sınıfsal sorunlarla yüz yüze kalmaktadır. Artık yeni araba, konut, yazlık alımlarındaki artışlar, giyim, kuşam ve yeme içme alışkanlıkları, yaşam biçimlerindeki değişim, bunlardan mahrum kalan müminler için sorgulanmaya değer gelişmelerdir (İnce, 2008, Işık, 2003). Kapitalizmin dinle bağıntısı irdelenirken dinin ortaya çıkışından bu yana egemen düşünce ve yapılarla olan tarihsel ilişkisine, işlevine bakmadan sadece bu işlevin işleyiş kazandığı, somutlandığı örneklerden yola çıkmak yanıltıcıdır. Dinselliğin yaygın olduğu toplumlarda insanlar arasındaki dayanışma dolaylı olarak yani doğal bir insani ilişki olarak değil, din uğruna ya da din kardeşliği ve sevap uğruna yapılır. Özellikle yoksulluğun yoğun olduğu dönemlerde bu tür deneyimler kurumsal ve devlet destekli biçimde işler. Bu tür deneyimlerin desteklenmesi sadece devlet tarafından değil, ülkenin kapitalistlerini temsil eden odaları, vakıfları, medya gruplarını ve entelektüel camiyi de içerir. Özellikle medyanın üstünden yaygınlaştırılan bu hayırseverlik gösterisi/şöleni yoksulların evine de televizyon ve gazeteyle girmiş olur (Mutlu, 2009; Türkmen, 2008).

Sınıfsız kaynaşmış bir mümin toplum söyleminin birbirine bağladığı cemaatlerden oluşan siyasal İslamcı topluluk bir bütün olarak sınıfsal sorunlarla yüz yüze kalmaktadır

Kapitalizmin yoksullara, emekçilere reva gördüğü yeni yol, yardımsever işadami figürünün bir egemen toplumsal ilişki haline getirilmesi, bu arada güvencesiz yarı zamanlı ve geçici istihdamın artıp emekçi örgütlülüğünün daraltılmasıdır

Sosyal devletin sosyal güvenlik sistemi aracılığı ile yerine getirmesi gereken görevleri, geleneksel yöntemleri kullanarak ve dinsel referanslara dayanarak yerine getiren yardım faaliyetlerini halka uzun uzun anlatan medya, eşitsizliğin takdiri ilahi olarak meşru görülmesini, kabul edilmesini sağlamaktadır. Türkiye’de hızla artan yoksul nüfusun birincil başvuru merkezi bu yardım faaliyetleridir. Bugün Türkiye’de hem yoksulluğun tanımlanması ve hem de yoksullukla mücadele anlayışının temelinde hayırseverliğin/yardımların bulunması dinin ekonomi politikasına dayanmaktadır. Zenginler, iş adamları, medya patronları televizyonlarda-gazetelerde bu tür hayırseverlik işlerine desteklerini ilan ederlerken bir yandan vicdanlarını aklarlarken diğer yandan yoksulluk yaratan sorumluluklarını silmeye çalışırlar. Özellikle AKP’nin politik etkisinin yoğunlaştığı birkaç yıldır dine dayalı bu sömürü biçimleri de tekrar yaygınlaşmaya ve yoğunlaşmaya başlamıştır. Ama son dönemlerde kısmi olarak da olsa ortaya çıkan sahtekârlıklarla, yoksullara yardım ve destek adına toplanan paralar ve kurulan ilişkilerin aslında hiç de yoksullar için yapılmadığı açığa çıkmıştır. Bu ne basit bir dolandırıcılık olarak ne de salt ekonomik bir ilişki olarak okunabilir. Bu ilişkiler, hem sözümona yoksullar adına yapılan bir iyilik üzerinden maddi çıkarlar oluşturmayı hem de Türkiye’nin geçmişinde var olan, gerçek dayanışmanın, paylaşmanın ve maneviyat düzeyinin, toplum olma halinin yok edilmesini amaçlar gözükmektedir. Yoksullar için-yoksullarla birlikte yaratılacak bir dayanışma deneyiminin ve pratiğinin kullatıcı olmaması gerekir.

Oysa yoğunlaşan işsizlik ve sefalet, hayırsever kurumlara ihtiyacı daha da yoğunlaştırmaktadır. Dernek, vakıf gibi hayırsever kurumların bazıları devlet tarafından kurulur ya da desteklenir. Günümüzde kapitalizmin yasal bekçisi olan devlet, kapitalizmin bu çelişkisini görünür kılmamak için sembolik ve görkemli gösterilerle hareket eder. Hayırseverlik ağları, en çok medyatik görünümle desteklenir. Örneğin, Deniz Feneri, bunun en canlı örneklerinden biridir. Toplumu maddi ve manevi anlamda sömüren, köleleştiren sözde hayırseverliği temsil eden bu tip dernekler ve cemaatler, kapitalizm ile din arasındaki ilişkinin neoliberal dini yarattığını göstermektedir. Küresel kapitalizm, yoksul ve emekçi kesimlerden gelen tepkilerin ve taleplerin sosyal devlet politikalarıyla “karşılandığı” bir dönemi, bunun bir zafer olduğunu ilan ederek, sona erdirmiştir. Yeni dönemde refah devleti uygulamalarının yarattığı kamu harcamaları, neoliberal dönüşümün önemli bir ayağı olarak büyük oranda kısılmıştır. Yoksullar,

işsizler artık şirketlerin kurdukları vakıflar, cemaatler, belediye ve kaymakamlıklar bünyesindeki sosyal yardım kuruluşları aracılığıyla bir anlamda köleleştirilerek, minnet töhmeti altına alınıp buralara egemen olanların denetimi altında tutulmaya çalışılmaktadır. Kapitalizmin yoksullara, emekçilere reva gördüğü yeni yol, hayır hasenat işlerinin artırılması, yardımsever işadami figürünün bir egemen toplumsal ilişki haline getirilmesi, bu arada güvencesiz yarı zamanlı ve geçici istihdamın artıp emekçi örgütlülüğünün daraltılmasıdır. Bu ise, eskiden yurttaşın hakkı olduğu varsayılan temel sosyal hizmetlerin şimdi zenginlerce, minnetler ve yakarılar karşılığında ihvan edilmesidir. Artık yurttaş anlamsız bir kategoridir (Buğra, 2006; Mutlu, 2009) .

herkes için sosyal haklar ve yoksulluk

Sosyal haklar bireylerin sınıfsal konumlarından bağımsız, eşit vatandaşlık statüsü temelinde tanımlanan haklardır. Bu noktada, yoksulluk ve sosyal haklar arasındaki ilişkinin de çeşitli boyutları ile anlaşılması gerekmektedir. Eşit haklar yaşamak için herkesin eşit becerilere sahip olmadığını da vurgular. Örneğin engellilerin topluma eşit vatandaşlar olarak katılabilmeleri için eşit haklardan başka, özel toplumsal destek mekanizmalarına gereksinim vardır. Bu nedenle çok boyutlu bir sorun olarak yoksullukla mücadele eşit hakların ötesinde bireye ya da gruba özel uygulamaları gerektirir. Ancak, farklı ihtiyaçları olanlara eşitlik anlayışının yanı sıra özel desteklerin sağlanması bazı riskler taşır. Özel sorunları olan bireylere özel yaklaşımlarla çözüm üretmek zaman zaman bu bireylerin ikinci sınıf bir konuma itilmesine de neden olabilir. Bir insanı kendisinden farklı ihtiyaçları olan diğer insanların acılarına duyarlı kılan empati duygusu, bireysel yardımseverlik eğilimleri ile sınırlı kaldığı ölçüde, başkalarının merhamet duygularına bağımlı ikinci sınıf yaşamlar yaratma tehlikesini ortadan kaldırmak çok güçtür, ki, Türkiye son dönemde bu sınırı hayli aşmış, sosyal hakları merhamet duygularına, insafa bırakmıştır. Devletin sosyal hakları gözetmek yerine hayırseverliği teşvik etmesi, ahlaki bir ekonomi çerçevesi yaratmış, kamu düzeni ve yasalar yerine dinin belirlediği ahlaka yönlendirmiştir. Bu durumda zor durumdaki bireyin varlığını sürdürebilmesi için gerekli olan mekanizmalar, formal haklar temelinde değil, başka unsurlara bağlı olarak biçimlenir. Bu ortamda, sigorta sahibi olmak ya da olmamak önemli sayılmakla birlikte, çoğunluğun güvenliği temelde başka bir yerden, başka ilişkiler içinde sağlanmaktadır. Bu ortam, Türkiye’de 1980’lere kadar geçerli olmuştur. Sonrasında pi-

yasa ekonomisine geçişle beraber, ekonomik ilişkiler ve devletin toplumdaki rolü değişmeye başlamış, dolayısıyla bireye sosyal haklarını koruma güvencesi sağlayan sosyal politika dışı mekanizmalar da yetersiz kalmaya başlamıştır. Bu mekanizmalar, yeni oluşan bir piyasa toplumu içinde, kapitalizmin geliştiği bir ortamda, eski işlevlerini yerine getiremez hale gelmiştir.

Türkiye’de ilk defa 1980’lerde, biraz 16. yüzyıl sadaka reformu tartışmalarına benzer bir şekilde, sosyal haklar konuşulmaya başlanmıştır. “Bu yoksulları ne yapacağız? Sadece sadaka ve geleneksel dayanışma biçimleri yeni yoksullukla baş etmeye yetmiyor, bu konuda ne yapılabilir?” gibi kaygılarla birlikte birtakım yeni kurumlar ortaya çıkmıştır. 1986’da kurulan ve “Fak Fuk Fonu” olarak da bilinen “Sosyal Dayanışma ve Yardımlaşmayı Teşvik Fonu”, yeni yoksullukla baş edebilmek için yeni yöntemler geliştirmek gerektiği gerçeğine tepki olarak oluşturulmuştur. Ancak adından da anlaşıldığı gibi, bu fon, formal bir sosyal güvenlik anlayışına değil, Osmanlı geleneksel vakıf sisteminin oluşturduğu tarihsel arka plana dayalı olarak ortaya çıkmıştır. Bir anlamda devletin bu işe kaynak ayırmasından çok, bağış toplayıp bunların dağıtımını üstlenmesi gerektiği anlayışına dayanır. Bir başka deyişle, fonun ortaya çıkışıyla vergilerle finanse edilen sosyal yardımın gündeme gelmesi söz konusu olmamıştır. 1980’lerde ANAP döneminde ve 1990’larda çok ciddi bir işlevi olmayan fonun çoğu zaman başka amaçlarla kullanıldığı bilinmektedir. Sistematik sosyal yardım uygulamalarına benzer bir şekilde ilk kez 1999 depreminden ve 2001 krizinden sonra, Ecevit hükümeti zamanında Fon’dan sorumlu Bakan Hasan Gemici döneminde kullanılmaya başlanan bu fonun işlevi, daha sonra iktidara gelen AKP hükümeti döneminde önem kazandı. Bu bağlamda, mesela, “şartlı nakit transferi” denilen yeni bir sosyal yardım mekanizması ortaya çıktı. Çocuklu ailelerin çocuklarını okula göndermesi ya da küçük çocukları sağlık kontrolünden geçirmesi gibi şartlarla yapılan transferleri içeren bu mekanizma da fon bünyesinde işlemeye başladı. Böylece dünyanın pek çok yerinde çok iyi çalışan bir mekanizma gündeme gelmiş oldu (Buğra, 2005; 2008).

Türkiye’de sosyal politikaya, bu alandaki kurumsal, politik ve toplumsal ilişkiler açısından devlet-birey ilişkilerindeki gelişmelere bakıldığında; formal güvenlik kapsamındaki vatandaşlar ile bunun dışında kalanlar arasındaki ayrıma dayanan ikili vatandaşlık durumundan, tekdüze bir vatandaşlığa doğru bir geçiş söz konusudur. Ancak bu gelişmenin herkesi vatandaşlık hakları teme-

linde sosyal güvenlik kapsamına alarak değil, sosyal güvenliğin kapsamını daraltarak gerçekleştirildiği anlaşılmaktadır. Başka bir ifadeyle yukarıya değil, aşağı doğru bir eşitleme geliştirilmektedir ki, asıl endişe verici olan bu sürecin kendisidir ve bu sürece toplumun hiçbir kesiminden güçlü bir tepki gelmemektedir. Formal güvenlik sistemine dahil olanlar kendi haklarının aşınmasına karşı direnseler de, sahip oldukları hakları korumak adına toplumun bütününün desteğine ihtiyaçları olduğu, bu desteği kazanmak için de sistemin dışladığı insanların sorunlarıyla da ilgilenmeleri gerektiğini çok da dikkate almamaktadırlar. Tartışmayı, sağlık sigortasının, emeklilik haklarının herkesi kapsayacak şekilde gelişmesi ve herkese bir asgari gelir garantisi verilmesi gerektiği gerçeğini vurgulayarak da sürdürmemektedirler. “Sosyal Sigortalar Kurumu, Emekli Sandığı yerinde dursun, hastanelerden başkaları faydalanmasın, biz kendi haklarımızı koruyalım” şeklinde yürütülen bir muhalefet de, hem sosyal hakların herkese yayılmasını, hem de mevcut hakların korunmasını engellemektedir.

Anayasal metinlerle de güvence altına alınmış olan sosyal haklar kısıtlanmak, geri alınmak, kullanılmamak istenmektedir. Bu zaman zaman verilen bir hakkın geri alınması (yeni sosyal güvenlik yasası örneğinde olduğu gibi) şeklinde olduğu gibi, bazen de verilen bir hakkın eksik uygulanması ya da hiç uygulanmaması olarak ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle sosyal haklar alanında hala herkesin biraz daha ciddi düşünmesi, sosyal hak kavramının biraz daha ciddiye alınması, yoksulluğun ve güvencesizliğin önüne ancak bu yolla geçilebileceğinin bilinmesi gerekiyor. Bireyler engellilik, hastalık, işsizlik, cinsiyetçi işbölümü gibi nedenlerle ücretli bir işe sahip olamıyorlarsa yaşamlarını sürdürmek için belirli bir gelirleri olmalıdır. Bu temel gelir “asgari yurttaşlık geliri”dir ve bir sosyal haktır. Dolayısıyla temel insan hakkı taleplerinden biridir. Asgari yurttaşlık gelirini işsizlik sigortasından, bayramlarda verilen fitre ve zekattan ayıran şey, her yurttaş için geçerli olmasıdır (evde çalışan kadınlar, malûller, emekli geliri olmayan ancak çalışmak zorunda olan yaşlılar gibi). Sosyal bir hak olarak asgari yurttaşlık geliri de sağlık, barınma, beslenme, eğitim, sosyal güvenlik gibi haklarla birlikte hem hukuki bir zemine oturtulmalı hem de ekonomik olarak uygulanabilirliği sağlanmalı ve bunun için mücadele edilmelidir. Çünkü bugün Türkiye’de çok ciddi bir yoksulluk yaşanmaktadır ve Avrupa Birliği’nde yoksulluğu ölçmek için kullanılan temel göstergeye yani ülkenin ortanca gelirinin yüzde 60’ından daha az bir gelire yaşayan insanların toplam nüfusa ora-

Anayasal metinlerle de güvence altına alınmış olan sosyal haklar kısıtlanmak, geri alınmak, kullanılmamak istenmektedir

Yoksulluk bir yandan medya aracılığı ile görselleştirilerek seyirlik hale getirilirken, popülist politikalarla da yoksulluğun devamlılığı sağlanmaktadır

nına bakıldığında; Avrupa Birliği üye ve aday ülkelerinden çok daha yüksek olduğu (yüzde 25.15) görülmektedir (Buğra, 2008).

Dünyanın pek çok yerinde olduğu gibi Türkiye’de de yoksulları kendi yoksulluklarından sorumlu tutma eğilimi, yoksullukla mücadele yöntemini tanımlayan bir unsur olarak ortaya çıkmaktadır. Yoksullar tembeldir, yoksullar cahildir, yoksullar kendileri için neyin gerekli olduğunu bilmezler, sosyal yardımlar onların bu özelliklerini daha da barizleştirip, onları bağımlı bir hale getirir. Yoksullara yardım yapmak yerine onları “çalıştırmak” ya da onlara “balık tutmasını öğretmek” gibi vurgular içeren önermelerin temelinde bu suçlama eğilimi vardır. Ama yoksulları çalıştırmak saplantısı, ekonomik çıkarlarla da ilişkilidir. Yoksulların üzerinden kar edilebileceği fikri, modern toplumların ekonomik ilişkileri içinde her zaman önemli bir yer tutmuş ve yoksulların varlığını yoksul olmayanlar için tahammül edilir kılmıştır. Asgari ücretin Devlet İstatistik Enstitüsü’nün belirlediği yoksulluk sınırının altında olduğu, ayrıca kayıt dışı sektörde asgari ücretten daha düşük ücretlerle işçi çalıştırmanın mümkün olduğu Türkiye’de, sosyal haklar ve yoksulluk tartışmalarının istihdamın önemini şiddetle vurgulaması, ekonomik çıkarlarla yakından bağlantılıdır ve hiç de şaşırtıcı değildir. Dolayısıyla, bu tartışmaların sosyal yardımların tembelliği teşvik edici ve bağımlılık yaratıcı niteliğine yaptıkları sonsuz göndermeler de, gayet tutarlıdır. Belki de o kadar tutarlı görünmeyen, yoksullar üzerinden kar etmeye çalışanların çıkarlarını merkez alan bir ekonomik sistemi eleştiren bazı kesimlerin, kendilerinin de bütünüyle istihdam merkezli bir yaklaşımla yoksulluktan söz etmeleridir. Türkiye’de “sömürü düzenine” karşı çıkarların kullandığı bu tür bir söylem içinde de, yoksulların topluma katılmalarının tek yolu istihdamdan geçiyor gibi görünmekte, sosyal yardım fikri şiddetle reddedilmektedir. Ama yoksulluk tartışmalarının, sadece korkulardan, suçlama ve çıkar sağlama eğilimlerinden ya da istihdam vurgusunun belirleyiciliğinden oluştuğunu söylenemez. Acıma da, yoksulluk tartışmalarında önemli yeri olan bir kavramdır. Yoksullara gerçekten acıyan ve onlar için özveriyle bir şeyler yapmaya çalışan insanların oluşturduğu hayırseverlik alanının yaklaşımı geleneksel toplumdaki dini niteliğini bir ölçüde kaybetmiş ama seküler bir nitelik de kazanarak modern toplumların yoksulluğa yaklaşımlarını önemli ölçüde belirlemeye devam etmiştir. Bu gözlem, gerçek bir empati duygusu ve özveriyle yoksullar için bir şeyler yapmaya çalışanların iyi niyetinden kuşku duymayı gerektirmez. Ama hayırseverin yoksula verdiği gönüllü ve kar-

şılıksız “armağan”ın, armağanı alanı eşitsiz bir kişisel ilişkinin alttaki tarafı konumunda bıraktığını görmeyi gerektirebilir. Varlığı korku uyandıran “öteki”nin, tembellik ve sorumsuzluk eğilimlerinin kontrol altında tutulması gereken, dolayısıyla kendi yaşamıyla ilgili kararlarını kendi başına alması söz konusu olmayan bir insanın, üzerinden para kazanılan ucuz emeğin, iyilikseverlik duygularının tatminine hizmet eden bir acıma nesnesinin haklarından söz etmek, hiç kolay değildir. Dolayısıyla yoksulluk sorununu sosyal haklar bağlamında tartışabilmek için hem liberal hem de muhafazakar yaklaşımların dışında bir bakış açısı gerekir. “Hak” her şeyden önce, “sorumluluk” kavramını içerir. Haklara sahip olma, hakların korunması ve kullanılabilmesi için bazı sorumlulukların yüklenilmesi anlamına gelir. Bunlar, hissedilen ve gönüllü olarak yüklenen sorumlulukların ötesinde, zorunlu olarak taşınan sorumluluklardır. Bu durum bireylerle siyasi otorite arasında formal kurumlar aracılığıyla kurulmuş bir ilişkiyi gündeme getirir. Sivil haklar can ve mal güvenliği sağlayan bağımsız yargı organlarının, siyasi haklar siyasi süreçlere katılma biçimlerini belirleyen siyasi kurumların işlerliğini gerektirir (Buğra, 2008; 2006). Aynı biçimde, sosyal haklar, sosyal politika alanında işlev gören bir dizi kurumun varlığını gerekli kılar. Çağdaş toplumlarda, hak kavramı, eşitlik kavramına önemli göndermeler yaparak biçimlenir. Yargı önündeki eşitlikten, bağımsız karar alma yetisine sahip bütün reşit bireylerin seçme ve seçilme haklarından söz edilir. Ama sosyal haklar alanında eşitlik, sivil ve siyasi hakların durumunda olduğu kadar sorunsuz bir nitelik taşımaz. Bunun için de, hak eksenli yoksulluk tartışmalarında, eşitlik kavramının dikkatle irdelenmesi gerekir.

Sonuç olarak, en zengin dönemini yaşayan dünya, yaygın bir küreselleşme, liberalleşme süreci içinde aynı zamanda yoksul insan sayısının en yüksek düzeye ulaştığı bir dönemden de geçmektedir. Dünya Bankası’nın günde bir dolarlık yoksulluk sınırı esas alındığında 90’lı yıllar boyunca 1.2 milyar olarak sabit kalan yoksul insan sayısı, bu sınırın iki dolara çekilmesi ile iki katının üzerine çıkmaktadır. Dünyanın yarısını oluşturan yaklaşık 3 milyar insan bu grupta yer almaktadır. Yoksulluk ulaştığı çarpıcı düzey ve yıkıcı sonuçları ile yoksullar da dahil insanların zihninde büyük ölçüde medyadaki görünümleriyle şekillenmekte, çözümler de yine medyada popülist yaklaşımlar yansıtılarak sunulmaktadır. Yoksulluk bir yandan medya aracılığı ile görselleştirilerek seyirlik hale getirilirken, popülist politikalarla da yoksulluğun devamlılığı sağlanmaktadır. Sosyal haklardan ise hiç söz edilmemekte-

dir. Yoksulluğun yapısal kaynaklarını dönüştürücü bir eleştiriye açan ve yoksul dayanışmasının örgütlenmesine katkı sağlayan bir medya anlayışı ile pratiğinin yanı sıra, sosyal hakları içeren sosyal politikalara acilen ihtiyaç duyulmaktadır. Bu düzeneği benimseyen hükümetlere duyulan ihtiyaç ise hepsinden önemlidir.

Bu bildiri 22-23 Ekim tarihleri arasında Antalya'da düzenlenen Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumuna sunulmuştur. Metin Bildiriler kitabının 105-112 sayfalarında. Belediye-İş Sendikası yayını, 2009, Ankara.

kaynakça

- Aydın, D., Çizakça, A., Gökşen, F., 2001. Türkiye'de Hayırseverlik, TÜSEV, İstanbul, s. 1-159.
- Başkent, C., 2009. Yedi Anarşist Günah:3. Web: <http://www.student.science.uva.nl>, Erişim Tarihi: 05.04.2009.
- Bora, T., Erdoğan, N. 2003. "Biz Anadolu'nun bağıriyanık çocukları..." Muhafazakar popülizm. Türkology Update Leiden Project Working Papers Archive, Web: <http://tulp.leidenuniv.nl>, Erişim Tarihi: Mart 2003.
- Buğra, A., 2001. Sosyal Patlama Değil Zehirlenme. BİA Haber, 27.09.2001.
- Buğra, T. 2005. Yoksulluk ve sosyal haklar. Sivil Toplum Geliştirme Merkezi Derneği danışman raporu, Web: <http://www.spf.boun.edu.tr>, Aralık 2005.
- Buğra, A. 2006. Yoksullukla mücadele: Hayırseverlik değil yükümlülük. Radikal Gazetesi, 10.12.2006
- Buğra, A. 2008. Yoksullukla mücadeleden ne anlıyoruz? B.Ü. Sosyal Politika Forumu, Web: <http://www.obarsiv.com>, Erişim Tarihi: 03.04.2009.
- Çelik, A., 2008. Hayırseverlik Değil Sosyal Politikalara İhtiyaç Var. Web: <http://www.tumusol.biz/public/haber.aspx>, Erişim Tarihi: 22.5.2009.
- Değirmencioglu, S.M., 2007. Hak yerine yardım geçerse. Günlük Evrensel Gazetesi, 23.09.2007.
- Gökşen, F., 2001. Türkiye'deki vakıfların niteliksel değerlendirilmesi. TÜSEV, İstanbul, s. 61-80.
- Işıkli, A. 2003. "Yerelleşme". A.Ü. GETA Tartışma Metinleri, Özel sayı, 2(60); 2-11, Kasım 2003.
- İnce, B. Küreselleşme ve İslam'ın yükselişi. Yeniden Devrim Dergisi, Sayı 7; 1-9, Haziran 2008.
- Karakuş, B. Sosyal hizmet uygulamalarında hayırseverlik yaklaşımı geri mi dönüyor-Döndü mü? Web: www.sosyalhizmetuzmani.org, Erişim Tarihi: 03.04.2009.
- Mutlu, M., 2009. Yoksulluğun Türkiye Medyasında Sunumu: Deniz Feneri Programı Örneği. 5. Ulusal İletişim Öğrencileri Sempozyumu, 7-8 Nisan, Eskişehir.
- Semerci, P.U., 2007. Sosyal Haklar ve Yoksulluk. İstanbul Bilgi Üniversitesi Sivil Toplum Kuruluşları Eğitim ve Araştırma Birimi, Sivil Toplum ve Demokrasi Konferans Yazıları No: 16, İstanbul.
- Şen, B., 2009. Kentsel Dönüşüm: Kavramsal Karmaşa ve Neoliberalizm. İktisat Dergisi, 499: 37-48.
- Türkmen, S. 2008. Bu Yardım "Hayır" mı "Şer" mi? Web: www.birgun.net/forum_index.php?news_code, Erişim Tarihi: 20.10.2008.

sosyalizm ve sağlık hakkı: küba'nın başarıları

İlker Belek

özet

Küba sağlık sisteminde 1958'den beri önemli değişiklikler meydana geldi. Küba, kamu sağlığı hedefleriyle uyumlu biçimde, ekonomide, eğitim sektöründe ve çalışma yaşamında radikal değişiklikler gerçekleştirdi. ABD ambargosuna bağlı olarak ortaya çıkan ve devam eden sorunlara rağmen, Küba, sosyoekonomik değerlerinin halk sağlığı öncelikleriyle uyumlu olmasına bağlı olarak halk sağlığında önemli gelişmeler göstermiştir. Küba sağlık sisteminin temelinde aile hekimliği ve hemşireliği sistemi vardır ve bu sistem yalnızca gelişmemiş ülkeler için değil gelişmiş ülkeler için de örnek olabilir niteliktedir. Bu program insan kaynaklarına büyük yatırım anlamına gelmektedir. Küba ekonomik güçle sağlık standartları arasındaki yaygın bağı kırmıştır. Sağlık sistemi tümüyle devlet bütçesinden finanse edilmektedir. Herhangi bir aile ödemesi, özelleştirmenin herhangi bir biçimi, sağlık sigortası ya da katkı payı yoktur. Bütün bu gelişmeler sosyalist devletin sağlığa verdiği yüksek öncelik sayesinde başarılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Küba, halk sağlığı, Küba'da sağlık, sağlık sistemi

abstract

The profound changes have occurred in Cuban health services since 1958. Cuba has made radical reforms by realigning in the economic, educational and work sectors so that these become consistent with public health objectives. Despite continuing and emerging problems, related especially with US embargo in the last 15 years, Cuba has made significant progress in public health because its socioeconomic values are consistent with health care priorities. Cubans have developed a national healthcare system that has its basis in family doctor-and-nurse system, and provides a model which could be emulated not only in less developed, but also in more developed countries. This program represents a large investment in human resources. Cuba has been able to break the usual bond between economic power and health standards. The Cuban health system is entirely financed by the state budget. No new family expenses, nor any form of privatization, health insurance system, or patient co-payment are foreseen. All these developments have achieved with high priority given to health by the socialist state.

Key Words: Cuba, public health, health in Cuba, health care system

giriş

Küba bugün geliri düşük ancak sağlık düzeyi yüksek bir ülkedir. Bu durum sosyalist devrime bağlı olarak ortaya çıkmıştır. 1959 devrimi halk sağlığı açısından önemli etkiler yaratmıştır. Halk sağlığında, tıp eğitiminde, temel sağlık hizmetlerinde ve uzmanlık gerektiren tıbbi bakımda hızlı gelişmeler olmuştur. 1970'lerin sonlarında Küba önemli hastalık ve ölüm göstergeleri açısından ekonomik olarak gelişmiş ülkelerin durumunu yakalamıştır. (Waitzkin, Idiart, Estrada, Lamadrid 2001: 319)

Küba'dan elde edilen veriler, devletin sağlık hakkını garanti etmesinin, sağlık hizmetlerinde öncelikleri belirlemesinin sağlık hedeflerine ulaşmak açısından belirleyici olduğunu göstermektedir. Bu bildiride Küba sosyalizminin Küba'ya sağlıkta sağladığı avantajlar, sağlık sisteminin bileşenleri ve sağlık düzeyi özelinde incelenecektir.

devrim ve sosyal kalkınma

Batista'ya karşı savaştan Küba devrimci güçleri daha 1958 yılında, kaynakları kıt ve bir tarım ülkesi olan Küba'da, halka dünya standartlarında sağlık hizmeti sunma sözü vermişti. Bu, o zamanlar hem Küba'da hem de uluslararası ortamda şüpheyle karşılanmıştı. Ancak, Küba hükümeti devrimden kısa süre sonra parasız ve yüksek nitelikli sağlık hizmeti sözünü yerine getirdi.

Küba'da sağlık hakkı Anayasa ve yasaların garantisinde altındadır. 1976 yılında kabul edilen son Anayasa devlete bütün vatandaşlara parasız, evrensel, ulaşılabilir sağlık hizmeti sunma, bireylerin sağlıklarını geliştirme ve koruma görevini vermiştir. 43. maddede, bu bakımdan, cins, ırk, inanç, etnik gruplar arasında farklılığa izin verilmeyeceği garanti edilmiştir. 47. madde aynı hakları işlemekte ve 49. madde de yaşlılar açısından durumu ayrıntılı biçimde tanımlamaktadır. 1983 yılında uygulamaya sokulan Halk Sağlığı Yasası sağlığın korunması, geliştirilmesini devletin kalıcı ve temel görevi olarak tanımlamaktadır. Bu görevler de esas olarak Sağlık Bakanlığı'na yüklenmiştir. Yasa işyeri sağlık riskleri açısından özel düzenlemeler içermektedir. Sosyal Güvenlik Yasası ise devrimden iki ay sonra Şubat 1959'da yayınlanmıştır. Bu yasaya göre, aneler doğum öncesinde 34 hafta, doğum sonrasında da 18 hafta ücretli izinlidirler. Kadınların tehlikeli işlerde çalıştırılması yasaktır. (Iatridis 1990: 29-30; Evenson 2005)

1959 devrimi öncesinde, Küba'nın sosyal, ekonomik ve sağlık bakımından durumu diğer Latin Amerika ve az geliri ülkelerin durumuna benzerdi. Bugün ise kıt kaynaklarına rağmen sağlık dü-

zeyi diğer ülkelere göre çok daha iyi olan bir ülkedir. Bu, önemli oranda sosyalizmin gereği olarak tercih edilen sosyal politikalarla ilişkilidir.

Örneğin, devrim sonrasında, gelir dağılımı tamamen değişmiş ve eşitlikçi bir nitelik kazanmıştır. 1953 yılında toplumun yoksul olan yarısının ulusal gelirden aldığı pay yalnızca yüzde 6.2 iken, 1978 yılında yüzde 32.8'e yükselmiştir. (Roemer 1991: 464)

Eğitim parasızdır ve eşitlik ve dayanışma felsefesi üzerine oturur. Okur yazar olmayanların oranı devrim sonrasındaki 20 yılda yüzde 21'den yüzde 7'ye düşürülmüştür. Daha 1980'li yıllarda çocukların yüzde 100'ünün ilkokula kayıt olması sağlanmıştır. Eğitim sürecinde öğrencilere yiyecek, giyecek ve tıbbi bakım parasız olarak verilir. (Nikelly 1988: 19-21) Devrim sonrasında yaygın okuma yazma kampanyaları düzenlendi, bütün özel eğitim kurumları kamulaştırıldı. 1961 yılında okulların hepsi geçici olarak kapatıldı ve bütün öğrenci ve öğretmenleri de (toplam 100 bin insan) kırsal alanlara okuma yazma öğretmek üzere gönderildi. Bugün 12 yıllık eğitim zorunludur. Okur yazarlık oranı yüzde 97'dir. (Spiegel, Yassi 2004)

Küba'da kent ve kır eşitliğinin sağlanması açısından iki önemli gelişme olmuştur. Bunlardan ilki, hemen devrim sonrasında (1960), Kent Reformu Yasası gereği her aileye bir ev sahibi olma hakkının tanınmasıydı. Diğeri ise Toprak Reformu Yasasıydı. (Richmond 1984: 995; Nikelly 1988: 19-21)

Kent reformunun içinde alt yapı yatırımlarının yeri de önemlidir. Örneğin 1959'da, nüfusu 1000'in üzerinde olan 303 kentsel topluluk vardı ve bunların (toplam nüfusu 2 milyon 163 bin olan) 175'i kanalizasyon sistemine sahipti. 1967'de ise 432 kentsel topluluğun (nüfusları 1000'in üzerinde ve toplam nüfusları 4 milyon 300 bin olan) 223'ünde kanalizasyon sistemi bulunuyordu. 1958'de nüfusun yüzde 35'i sağlıklı içme suyuna sahipti, kırsal nüfusun yüzde 75'i suyunu nehirlerden, birikintilerden sağlıyordu ve yalnızca yüzde 2'sinin evinde sağlıklı içme suyu vardı. 1969'da ise kentsel nüfusun yüzde 90'ına, kırsal nüfusun yüzde 60'ına sağlıklı içme suyu ulaştırılmıştı. (Navarro 1972: 397-403)

Küba sosyalizmi açısından konut politikalarının tanımlayıcı bir rolü vardır. Devrim sırasında Küba'da 1.4 milyon konut bulunuyordu ve bunun yarısı standart altı kabul ediliyordu. 1953 yılında (devrim öncesi son sayım yılı) kırsal konutların beşte dördünden fazlası bohios olarak bilinen, çatısı sazdan yapılmış, tabanı çamurlu kulübelere oluyordu. Kırsal evlerin yüzde 10'un-

Küba'dan elde edilen veriler, devletin sağlık hakkını garanti etmesinin, sağlık hizmetlerinde öncelikleri belirlemesinin sağlık hedeflerine ulaşmak açısından belirleyici olduğunu göstermektedir

Küba'nın sağıktaki ve toplumsal kalkınmadaki başarılarını ABD'nin devrimin ilk yıllarından beri uygulamakta olduğu ekonomik ambargoya rağmen gerçekleştirmiş olması dikkat çekicidir

dan azında elektrik ya da su vardı.

Devrimden sonraki ilk yıllarda kiralalar yüzde 50 indirildi. Evden çıkarmalar durduruldu. Bir dönem noktası olan 1960 Kent Reformu Yasası kentte yaşayan kiracıların yarısından fazlasını ev sahibi durumuna getirdi. Eski ev sahiplerinin kayıpları tazmin edildi, hatta yaşam boyu maaş sahibi oldular. Kenar mahallelerde oturan kiracılara ücretsiz oturma izni verildi. Hükümetçe 1961'den sonra yapılan bütün evler hane halkı gelirinin yüzde 10'unu geçmeyen kiralara ve uzun süreli kontratlarla kullanıma açıldı.

En büyük ve en kötü durumdaki gecekondu mahalleleri yıkıldı. Buralarda oturanlar kendi kendine yardım ve karşılıklı destek programları yoluyla evler inşa ettiler. Ailelere kendi konutlarını yapmaları için ucuz krediler sağlandı. 100 binden fazla kırsal konut için tuvalet ve beton taban sağlandı. Kentlerdeki gecekonduya elektrik ve su götürüldü. 1960'ların ikinci yarısında hükümet tümüyle kırsal konutlara yöneldi.

Devlet 1959-70 döneminde 100 bin (toplamin yüzde 24'ü), 1971-75 döneminde 81 bin (toplamin yüzde 38'i), 1976-80 döneminde 82 bin (toplamin yüzde 33'ü), 1981-85 döneminde 135 bin (toplamin yüzde 39'u), 1986-88 döneminde 85 bin (toplamin yüzde 42'si) olmak üzere 482 bin (toplamin yüzde 34'ü) konut inşa etti. (Bu sayılara bohios ve ucuz apartman birimleri dahil değildir)

Halen süren konut açığını kapatmak için 1984 yılında yeni bir konut yasası çıkarıldı. Hükümetin yaptığı konutlarda oturanlar ev sahibi durumuna getirildi. Bireylere kendi evlerini yapabilmeleri için yeni ucuz krediler verildi.. (Hamburg 2001: 288-315)

Kır kent eşitliğinin sağlanması açısından önemli bir adım toprak reformu uygulaması oldu. İlk toprak reformu yasası 1959'da çıkarıldı ve 1000'den büyük şirketlerin tümü kamulaştırılarak topraksız köylülere, kiracılara dağıtıldı. Toprağın kalan kısmı ise devlet çiftlikleri şekline getirildi. 1958'de ABD şirketlerinin Küba'da sahip olduğu toprak miktarı 1.2 milyon hektardı ve bu Küba topraklarının yüzde 10'u büyüklüğünde bir alandı. Bu şirketlerin dokuzu Küba şeker üretiminin de yüzde 46'sını gerçekleştiriyordu. İkinci toprak reformu 1963 yılında yapıldı. 67 hektarın üzerindeki bütün şirketler kamulaştırılarak devlet çiftlikleri haline dönüştürüldü. Bu ikinci reform sonrasında özel toprak büyüklüğünün toplamdaki payı yüzde 39'a geriledi. (Navarro 1972: 397-403)

Küba'nın sağıktaki ve toplumsal kalkınmadaki başarılarını ABD'nin devrimin ilk yıllarından beri uygulamakta olduğu ekonomik ambargoya rağmen

gerçekleştirmiş olması ayrıca dikkat çekicidir.

devrim öncesi dönemde küba sağık sistemi

Devrim öncesinde Küba sağık sistemi bir kaç bakımdan diğer Latin Amerika ülkelerinin ve bugünkü Türkiye'nin durumuna benziyordu. Sağık hizmetlerinin üretimi ve finansmanı çok başlıydı. Standardizasyon yoktu. Hizmet kalitesi değişik toplumsal sınıflar için farklılık gösteriyordu.

Kentlerde orta sınıflar için paralı özel sağık hizmeti ve küçük özel hastaneler vardı. Sağık ve Sosyal Yardım Bakanlığı yoksullar için kentlerde hastaneler işletmekteydi. Özel sanayi ve tarım şirketlerinin kendi çalışanları için kurdukları küçük özel hastaneler de vardı. Bu hastaneler patron ve işçilerin katkılarıyla finanse ediliyordu. Ayrıca ulaşım işçileri ve öğretmen sendikalarının da birer hastanesi, dinsel kuruluşların işlettiği bir kaç küçük hastane vardı. Ordu kendisi için tıp fakültesi kurmuştu. Altı ilin her birisinde bir askeri hastane vardı.

1916 yılında endüstriyel yaralanmalara karşı ilk sosyal sigorta yasası çıkarılmıştı. Bu sigortalar genellikle yabancı özel sigorta şirketleri tarafından işletiliyor ve hizmet, hizmet başı ödeme yöntemiyle, özel sektörden satın alınıyordu. Devrim yılında var olan sigorta programlarına üye olanların sayısı 600 bindi ve üyelerin yüzde 80'i iki büyük kentte yaşamaktaydı.

1958 yılında 6421 hekim vardı, bunların çoğu özel hekimlik yapıyordu ya da yarı süreli çalışıyordu. Hekimlerin dağılımı kırsal kesim aleyhine büyük oranda dengesizlik gösteriyordu. Ülkenin en önemli sağık kurumu Sağık ve Sosyal Yardım Bakanlığıydı. Bununla birlikte hekimlerin ancak yüzde 23'ü Bakanlığa bağlıydı. Hastane yataklarının ise üçte biri Bakanlıkça işletiliyordu. Özetlemek gerekirse, zengin çok küçük bir azınlık tamamen özel hastanelerden yararlanıyordu. Toplumun yüzde 10'luk kesimini oluşturan orta sınıflar ve becerili işçiler özel sigorta kuruluşları çevresinde organize olmuştu. Büyük çoğunluk, yani köylüler ve yoksul proletarya hükümetin işlettiği kalabalık, personeli yetersiz hastane ve klinikleri kullanmak zorundaydı. Sağık hizmetleri parasızlaştırıldı. Tıp eğitimi insancıl değerler doğrultusunda, toplum temelli olarak yeniden yapılandırıldı. (Roemer 1976: 5-9)

sağıkta sosyalizme geçiş

Devrim döneminde yaratılan yeni yapının içinde belki de en önemli gelişme standartların merkezileştirilmesi, buna karşılık yönetimin desantralizasyonu oldu. Bütün sağık programları arasında, geleneksel olarak diğer bakanlıkların yürüt-

mekte oldukları da dahil, il ve yerel düzeyde yata entegrasyon gerçekleştirildi. Eskiden bunlar dikine örgütlenmişti. Sağlık alanındaki esas destek Çekoslovakya'dan (diğer sosyalist ülkelerin de desteği olmakla birlikte) sağlandı. Sağlık hizmetlerinin desantralizasyonunda ilk adım, 1961 yılında, altı ilde zaten bulunan Kamu Sağlığı Müdürlüklerinin (Public Health Directorates) yetkilerinin genişletilmesi oldu. Daha sonradan müdürlük sayısı, mevcut ikisinin bölünmesiyle sekize çıkarıldı. Sağlık sorunları yoğun olan Oriente eyaleti sağlık yönetimi açısından kuzey ve güney olarak ikiye, Havana eyaleti ise metropol ve merkez olmak üzere ikiye bölündü. Sağlık eyaletleri (health provinces), alt bölgelere (districts) bölündü ve bunlara daha sonra region adı verildi. 1962'de 32 alt bölge (region) oluşturulmuştu. Her alt bölgenin başına bir sağlık yöneticisi (official) getirildi, o da eyaletteki sağlık müdürüne bağlandı. Koruyucu ve tedavi edici hizmetler, müdürün sorumluluğunda entegre edildi. Her alt bölgeye en az bir hastane kuruldu. Alt bölgeler içinde sağlık alanları (health areas) oluşturuldu ve her alana ayaktan tedavi edici hizmetler için bir poliklinik ve bir küçük kırsal hastane kuruldu. Sağlık alanlarının oluşturulması 1968 yılında tamamlandı. Bundan sonra da sağlık alanlarının sağlık sektörlerine (health sectors) bölünmesi (4000 kişilik) planı gündeme alındı. (Roemer 1976: 12-14) (TABLO 1)

evrensel ve kapsayıcı sağlık sistemi

Küba sağlık sistemi üç bakımdan kapsayıcıdır: Amaç ve içerik olarak, içerdiği nüfus olarak ve organizasyonel biçim ve uzmanlaşma olarak. (Iatridis 1990: 30)

1.Amaç ve içerik açısından kapsayıcılık: Bu, bireylerin organik gereksinimlerinin ötesinde sosyal ve psikolojik gereksinimleriyle de ilgilenmeyi ve tedaviye ek olarak koruma ve rehabilitasyon hizmetlerinin de sunulmasını içerir. Bu amaçların gerçekleştirilmesi konusundaki tek sorumlu Sağlık Bakanlığıdır.

2.Nüfus açısından kapsayıcılık: Bütün nüfusa sağlık hizmetinin sunulması eşitlikçi sosyalist ideolojinin gereğidir. Devrim öncesinde yoksullar ve kırsal bölgelerde yaşayanlar hizmete ulaşamıyordu. Buralarda folk tıbbi yaygındı. Dolayısıyla, devrim sonrasında ilk amaç bütün toplumsal grupların sağlık hizmetine ulaşımını sağlamak olarak belirlendi. Bu nedenle hizmet parasızlaştırıldı.

Sağlık hizmeti kullanımında eşitliği sağlamanın diğer yolu olarak kaynakların eşit dağılımı gerçekleştirilmeye çalışıldı. Devrim öncesinde sağlık kurumları büyük kentlerde toplanmıştı. Hekimlerin

yüzde 65'i, hastane yataklarının yüzde 55'i Havana'daydı. Bölgesel eşitliği sağlamak amacıyla yeni sağlık kurumlarının tümü Havana dışına inşa edildi. Bütün yeni mezun sağlık personeline iki yıl kırsal kesimde çalışma zorunluluğu getirildi. Daha sonradan bu süre üç yıla çıkarıldı. (Gutmacher, Danielson 1977: 386) Böylece 1970'lerin başında Havana'daki hekimlerin ve hastane yataklarının toplamdaki oranları yüzde 42 ve yüzde 40'a indirilmiştir. Kurum ve personel dağılımının yeniden düzenlenmesinin dışında, yolların yapılması da kırsal kesimde sağlık hizmetine ulaşımı kolaylaştırmıştır. (Stein, Susser 1972)

3.Organizasyon ve uzmanlaşma derecesi açısından kapsayıcılık: Küba'da sağlık hizmetleri üç amaç üzerinden organize edildi. Bu amaçlar, 1- planlamanın merkezleştirilmesi, yönetimin desantralizasyonu, 2- sağlığın geliştirilmesi çalışmalarına toplum kuruluşlarının katılımı, 3- koruyucu ve tedavi edici sağlık hizmetlerinin bütün olarak entegrasyonuydu.

Bugün Küba Anayasasına göre sağlık bakımı vatandaşlar için bir hak ve hükümet için sorumluluktur. 1983 yılında Halk Sağlığı Yasası (Public Health Law) kabul edildi ve halkın sağlığını korumak açısından devletin görevleri yeniden tanımlandı. Küba Halk Sağlığı Yasasında ulusal sağlık sisteminin ilkeleri şu şekilde belirlenmiştir: Hükümet tarafından organize edilen sosyalleştirilmiş sağlık hizmetleri, bütün nüfusun ulaşabileceği ve parasız, evrensel nitelikli sağlık hizmeti, koruyucu hizmetlerin sistemin merkezinde bulunması, tıbbi bilimsel ve teknik gelişmelerin güncel olarak uygulanması, sağlık hizmetine toplum katılımı, uluslararası işbirliği, sistemin planlı gelişimine kapsamlı yaklaşım. Bu ilkelerin 1960'lardaki uygulanması eldeki kıt kaynaklarla kırsal sağlık sisteminin yaratılması biçiminde olmuştu. 1970'lerde poliklinik modeli oluşturulmuş, böylece ilk kez sağlık hizmetleri topluluklara kadar ulaştırılmıştı. 1980'lerde sağlık sistemi ulusal ölçekte konsolide edilmişti. 1984 yılında sağlık hizmetleri açısından devrim niteliğinde bir gelişme oldu ve aile hekimleri ile hemşirelerden oluşan aile hekimliği sistemine geçildi. Bu gelişme UNDP'nin 1999 yılında hazırladığı bir raporda (Human Development and Equity in Cuba) ulusal sağlık sistemindeki en önemli reform ve birinci basamak sağlık hizmetlerinin temeli olarak tanımlandı. Aile hekimliği modeli ilk kez Havana'da Lawton komşuluk alanında başlatıldı. (Reed 2000)

tabakalı idari yapı

Ulusal sağlık sistemi üç düzeyde organize edilmiştir: Ulusal, eyalet ve belediye düzeyinde. Bu

Küba Anayasasına göre sağlık bakımı vatandaşlar için bir hak ve hükümet için sorumluluktur

Aile hekimliği sisteminde amaç sağlık hizmetlerinin toplum temelli örgütlenmesi, küçük toplulukların sağlık sorunlarının daha iyi çözülmesiydi

yapı ülkenin yönetsel organizasyonu ile uyumludur. Ulusal, eyalet ve belediye düzeyli meclislerde, sağlıkla ilgili sürekli komisyonlar bulunur. Ulusal düzey Sağlık Bakanlığı tarafından temsil edilir. Eyalet düzeyi eyalet halk sağlığı komisyonunca temsil edilir ve aynı düzeydeki yönetim konsülünün doğrudan yönetsel ve finansal yönetimi altındadır. Belediye düzeyinde belediye halk sağlığı ofisleri vardır ve bunlar da belediye yönetim konsülünün finansal ve yönetsel otoritesi altındadır. (PAHO 2001) 1995'den beri Sağlık Bakanlığı ile birlikte Küba Parlamentosu Sağlık Komisyonu (Health Commission of the Cuban Parliament) var olan yasaları revize etmeye çalışmaktadır. (PAHO 2001)

Kısacası bugün ulusal düzeyde sağlıkla ilgili üç önemli yapı bulunur: Bakan ve devlete sağlık danışmanlığı yapan Ulusal Meclis (Nacional Asamblea), Sağlık Bakanlığı (Ministerio de Salud Pública) ve ulusal birimler (Unidades Nacionales). Eyalet düzeyindeki yapı, Halkın Gücü Eyalet Meclisi (Asamblea Provincial del Poder Popular), Eyalet Sağlık Yönetimi (Dirección Provincial de Salud) ve eyalet birimleri biçimindedir. Belediye düzeyindeki sağlık örgütlenmesi ise şu yapılardan oluşur: Halkın Gücü Belediye Meclisi (Asamblea Municipal del Poder Popular), Belediye Sağlık Yönetimi (Dirección Municipal de Salud), belediye sağlık birimleri (Unidades Municipales), sağlık alanı (Área de Salud), aile hekimleri. (www.sld.cu/sistema_de_salud/ssa-lud.html) (ŞEKİL 1)

aile hekimliği sistemi

Küba'da 1983 yılında yayınlanan bir yasayla aile hekimliği sistemine geçildi. (Iatridis 1990: 31) Her komşuluk alanına, fabrika ve okula bir aile hekimi verildi. Amaç sağlık hizmetlerinin toplum temelli örgütlenmesi, küçük toplulukların sağlık sorunlarının daha iyi çözülmesiydi. Aile hekimleri ile poliklinikler arasında sevk bağlantısı oluşturuldu. Poliklinikler ve belediye hastaneleri laboratuvar ve röntgen tetkikleri bakımından da aile hekimlerine destek sunmaya başladılar. (Cardelle 1994: 422)

Aile hekimleri hizmet verdikleri alanda yaşarlar. Bundan amaç toplumla hekim arasındaki ilişkilerin geliştirilmesidir. Görevleri hem tıbbi bakım hizmetini, hem de çevreye yönelik sağlık hizmetlerini içerir. Aile hekimi ve ekibi şişmanlık, diyet, gebelik bakımı ve depresyon konularındaki eğitime özel önem verir. Yerel liderler ve kitle örgütleri ile birlikte çevresel ve koruyucu programları uygular. Her aile hekimi yaklaşık 150 aileden sorumludur. (Oxfam America 1997)

Aile hekimlerinin görevleri sağlık eğitimi, tanısal testler, doğum öncesi bakım, bağışıklama, bes-

lenmenin izlenmesi, servikal yayma, mamografi hizmetleri, hipertansiyon, tütün alışkanlığı, stres ile mücadele ve sağlığın geliştirilmesi çalışmalarıdır. Aile hekimlerinin, fiziksel çevreden, aile içi yaşama kadar uzanan bir dizi alandaki sorunlarda toplum liderliği görevlerini de üstleneceği belirtilmektedir. (Roemer 1993: 318) Bebekler, gebeler, yüksek riskli işçiler ve yaşlılar düzenli tıbbi muayeneden geçirilir. Ayrıca yatağa bağlı hastaların bakımı için ev ziyaretleri gerçekleştirilir. Kronik hastalıklara özel önem verilir. Hekimler ve hemşireler zamanlarının önemli kısmını su sanitasyonu, beslenme, gebelik bakımı, doğum kontrolü gibi koruyucu hizmetlere ayırırlar. (Nickelly 1988: 22-23)

Küba'daki bu toplumla iç içe geçmiş sağlık sistemi Topluma Yönelik Primer Bakımın (Community Oriented Primary Care) iyi bir örneği olarak görülmekte ve ABD'ye örnek olarak gösterilmektedir. (Ventres, Hale 1993: 1548)

finansman

Küba'da bütün sağlık kurumları kamunundur, hizmet parasızdır ve personelin tümü, profesyonel dereceleri, deneyimleri ve eğitimleri dikkate alınarak ücretlendirilir. Finansman genel bütçeden sağlanmaktadır. Cepten ödemeler yalnızca ayaktan tedavide yazılan ilaçlar, iştirme cihazları, diş ve ortopedik cihazlar, gözlük, tekerlekli sandalye ve benzeri cihazlar için katkı payı biçiminde yapılmaktadır. Bunlara da önemli devlet desteği sunulmaktadır. (PAHO 2001)

Devrim öncesi dönemde sağlık harcamalarının yüzde 60'ı Havana'da gerçekleşiyorken, 1961'de bu oran yüzde 44'e geriledi. Toplam hükümet harcamalarının yüzde 23'ü Sağlık Bakanlığınca yapılmaktadır. (Roemer 1976: 62; Roemer 1991: 461; UNICEF 2001)

1994 yılında sağlık harcamalarının toplamı 1166 milyon pesoyu buldu (kişi başı 106.4 peso) ve bu miktar 1989'a göre yüzde 17 daha yüksekti. Artışın, ekonomik kriz ve ABD ambargosu ortamında gerçekleşmiş olması ayrıca önemlidir. (Roemer 1991: 461; PAHO 2001)

2005 yılında toplam sağlık harcaması bir önceki yıla göre 507.2 milyon peso (yüzde 24) daha yüksekti. Toplam harcamaların yüzde 65'i ücretleri ödemek için yapılmaktaydı. 2006 için öngörülen bütçe 3193 milyon pesoydu. (TABLO 2) Bu da 2005 bütçesinin yüzde 23 üzerindeydi. 2006 için toplam bütçenin yüzde 41'i birinci basamak, yüzde 2.6'sı bilimsel ve teknolojik gelişme, yüzde 52'si hastane hizmetleri için tahsis edilmişti. (www.paho.org/HIA/archivosvol2/paisesing) Tahsisat oranları önceki yıllarda şöyleydi: Birinci basamağa 1990'da yüzde 32.4, 1994'de yüzde 36.1, hastanelere aynı yıllar için yüzde 52.7 ve 45.2. (Ochoa, Pardo 1997: 800-802)

Sağlık finansmanı yüksek derecede desantrali-ze edilmiştir. Kamu sağlık harcamalarının yüzde 92.6'sı belediye bütçelerinden yapılır. Eğitim finansmanının yüzde 82'si, sosyal yardım hizmetlerinin finansmanının da yüzde 92.4'ü belediyelerce karşılanır. (Ochoa, Pardo 1997: 800-802)

Küba bütün bu zor yıllar boyunca sağlık hizmetlerine ve sağlık hizmetleri içinde de birinci basamak sağlık hizmetlerine verdiği önceliği değiştirmemiştir. Buna karşılık savunma harcamalarını düzenli bir biçimde azaltmıştır. Bu gerçek ABD ambargosunun etkilerinin en çok hissedildiği 1990-1993 dönemi için de geçerlidir.

küba'nın sağlıktaki durumu

Bir ülkenin sağlık durumunu değerlendirmede kullanılan en önemli göstergeler bebek ölüm hızıdır. Bu göstergeler canlı doğup bir yaşını tamamlayamayan bebeklerin oranını gösterir. Aynı zamanda en önemli gelişmişlik göstergelerinden birisidir.

Küba'nın bebek ölüm hızı birkaç önemli sonuca ortaya koyar: 1- Küba'nın sağlık durumu sosyalizm dönemi boyunca hızla gelişmiştir. 2- Küba, Latin Amerika ülkeleri içinde sağlık durumu en iyi olan ülkedir. 3- Küba'nın sağlık durumu yüksek gelirli kapitalist ülkeler düzeyindedir. (TABLO 3 ve 4)

Bu gerçekler uluslararası kuruluşlar tarafından da kabul edilmekte ve Küba'nın kamucu sağlık sistemine bağlanmaktadır.

Aynı durum insani gelişme açısından da söz konusudur. Küba insani gelişmedeki performansı en yüksek ülkedir. İnsani Gelişim İndeksi (İGİ) 0 ile 1 puan arasında bir değer alan ve 1) yaşam umudunun, 2) erişkin okur yazarlık oranının, 3) ilk, orta, lise eğitimlerine katılma oranının ve 4) kişi başı ulusal gelirin birleştirilmesinden elde edilen bileşik bir göstergedir. Puan 1'e ne kadar yakınsa durum o kadar iyidir.

Bu analizde, esas önemli olan, ülkelerin ham insani gelişme puanlarına göre sıralanması değil, her ülkenin bu puana göre dünya ülkeleri arasındaki sırası ile kişi başı ulusal gelire göre sırası arasındaki farka bakmaktır. Eğer bir ülke insani gelişme bakımından (kişi başı gelirdeki konumuna göre) daha yukarılarda yer alıyorsa, bu, o ülkenin insani gelişmedeki performansının olumlu olduğunu, yani gelirine göre daha iyi bir insani gelişme düzeyi elde ettiğini gösterir. (TABLO 5)

sonuç: küba neyi gösteriyor?

Küba sosyal ve ekonomik sorunlarını radikal sistem değişikliğiyle önemli derecede çözmüş bir ülkedir.

Hem üçüncü dünya ülkelerinin hem de yüksek

gelirli kapitalist ülkelerin Küba'dan öğrenebileceği çok şey vardır. Eşitlikçi ekonomik sistem, tam istihdam, insani eğitim, sağlık kaynaklarına ulaşımında eşitlik, toplum katılımı ve nihayet toplumun sosyalist organizasyonu, sağlık programlarının etkin uygulanması açısından gerekli zemini oluşturur.

Bu olumlu durumun altındaki temel etken sosyalizmdir.

Bu bildiri 22-23 Ekim tarihleri arasında Antalya'da düzenlenen Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumuna sunulmuştur. Metin Bildiriler kitabının 199-209 sayfalarındadır. Belediye-İş Sendikası yayını, 2009, Ankara.

kaynakça

- Cardelle AJF (1994), "The preeminence of primary care within Cuban predoctoral medical education", *Int J Health Serv*, No: 24(3), S. 424-429.
- Cuba Ministry of Public Health (MINSAP) data. 2001.
- Evenson D (2005), "The right to health care and the law", *Medic Review*, No: 7(9).
- Guttmacher S, Danielson R (1987), "Changes in Cuban health care: an argument against technological pessimism", *Int J Health Serv*, No: 7(3), S. 383-400.
- Hamberg J (2001), "Sosyalist üçüncü dünyada konut politikaları: Küba deneyimi", ("Cuba" (1990), Kosta Mathey (der.) içinde, *Housing Policies in the Socialist Third World*, London, NY, Çev: Aytikin EA), *Praxis Sosyal Bilimler Dergisi*, No: 2 (Kent ve Kapitalizm), S. 288-315.
- Iatridis DS (1990), "Cuba's health care policy: prevention, and active community participation", *Social Work*, January, S. 29-35.
- Küba Sağlık Bakanlığı verileri (2005), www.medicc.org/resources/documents/Anuary%20Cuba%202005.pdf
- Navarro V (1972), "Health, health services, and health planning in Cuba", *Int J Health Serv*, No: 2(3), S. 397-432.
- Nikelly AG (1988), "Health care in Cuba", *Public Health*, No: 102, S. 19-25.
- Ochoa FR, Pardo ML (1997), "Economy, politics and health status in Cuba", *Int J Health Serv*, No: 27(4), S. 791-807.
- Oxfam America (1997), "About the US embargo on medicine and supplies to Cuba", [//www.oxfam.org/cuba/Myths and Facts.htm](http://www.oxfam.org/cuba/Myths%20and%20Facts.htm)
- The Pan American Health Organization (2001), *Basic Country Health Profiles: Cuba*. www.paho.org.
- Reed GA, Frank M (2000), "Cuba's 30-year track record in community-based health care", *Medic Review*, No: 2(3), www.medicc.org.
- Richmond JB (1984), "A conversation with Fidel Castro about health services", *The New England Journal of Medicine*, No: 310(15), S. 994-995.
- Roemer MI (1976), *Cuban Health Services and Resources*, PAHO, Washington DC.
- Roemer MI (1991), *National Health Systems of the World*, Oxford University Press, New York.
- Roemer MI (1993), "Primary health care and hospitalization: California and Cuba", *American Journal of Public Health*, No: 83(3), S. 317-318.
- Spiegel JM, Yassi A (2004), "Lessons from the margins of globalization: appreciating the Cuban health paradox", *Journal of Health Policy*, No: 25(1), S. 85-110.
- Stein Z, Susser M (1972), "The Cuban health system: a trial of a comprehensive service in a poor country", *Int J Health Serv*, No: 2(4), S. 551-566.
- UNDP (2008), *Human Development Indices*, http://hdr.undp.org/en/media/HDI_2008_EN_Complete.pdf
- UNICEF (2001), *Dünya Çocuklarının Durumu*. Ankara.
- UNICEF (2009), *The State of World's Children*, www.unicef.org/sowc09/statistics/tables.php
- Ventres W, Hale F (1993), "Community-oriented primary care: the Cuban plan", *JAMA*, No: 270(13), S. 1548.
- Waizkin, H., Iriart, C., Estrada, A, Lamadrid, S. (2001), "Social Medicine in Latin America: productivity and dangers facing the major national groups", *The Lancet*, No: 358, S. 315-323.
- www.paho.org/HIA/archivosvol2/paisesing
- www.sld.cu/sistema_de_salud/ssalud.html

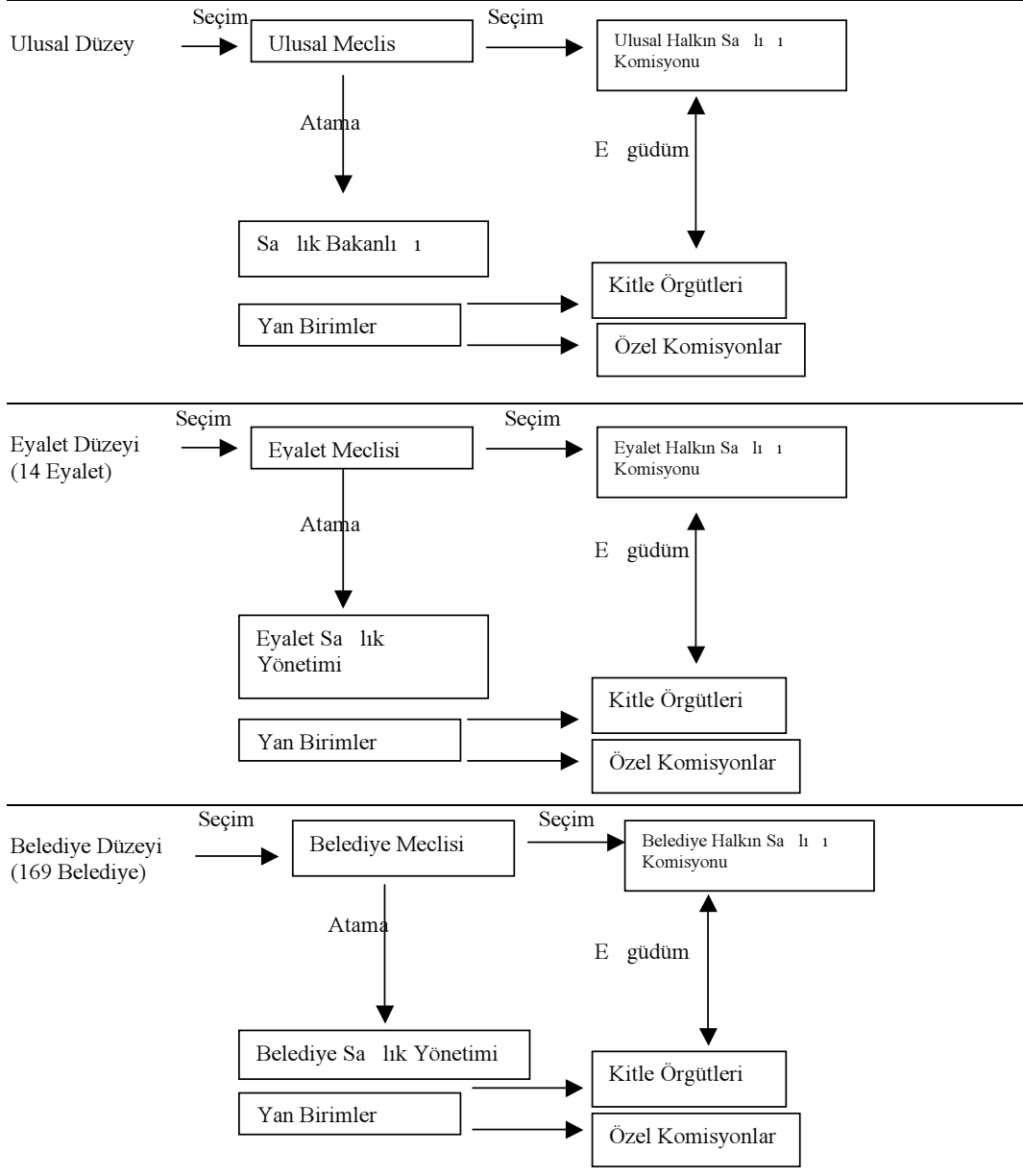
Hem üçüncü dünya ülkelerinin hem de yüksek gelirli kapitalist ülkelerin Küba'dan öğrenebileceği çok şey vardır

TABLO 1: DEVRİM SONRASI DÖNEMDE KÜBA SAĞLIK SİSTEMİNİN İDARİ YAPISI

İdari düzey	Bağlı nüfus	Sayı
Eyalet (Province)	1 milyon	8
Alt bölge (District sonra Region)	225-250 bin	32
Alan (Area)	25-35 bin	308
Sektör (Sector)	4 bin	2200

Kaynak: Roemer 1976: 12-14

EK L1: KÜBA'DA SAĞLIK ÖRGÜTLENMESİNİN BUGÜNKÜ YAPISI



308 Sağlık Alanı (Area) Halk Meclisi

2200 Sağlık Sektörü Seçilmiş delegeler

Kaynak: Spiegel, Yassi 2004

TABLO 2: KÜBA'DA YILLARA GÖRE TOPLAM VE KİŞİ BAŞI SAĞLIK HARCAMASI (PESO)

Yıllar	Toplam (milyon)	Kişi başı	Yıllar	Toplam (milyon)	Kişi başı
1958	20.6	3.0	1982	594.7	60.6
1959	25.7	3.7	1984	740.5	74.4
1960	51.3	7.3	1986	875.2	85.9
1962	103.3	14.1	1988	978.9	94.1
1964	130.4	17.1	1990	1045.1	98.6
1966	157.7	19.8	1992	1038.8	96.0
1968	180.2	21.8	1994	1166.4	106.4
1970	216.4	25.3	1996	1310.1	119.0
1972	232.5	26.3	1998	1473.1	132.4
1974	281.3	30.7	2000	1857.0	166.0
1976	323.8	34.2	2001	1796.6	160.0
1978	390.8	40.3	2003	2028.1	180.3
1980	440.2	45.0	2005	2596.3	230.6
			2006	3193.3	

Kaynak: Küba Sağlık Bakanlığı verileri 2001 ve 2005; www.paho.org/HIA/archivosvol2/paisesing/

TABLO 3: KÜBA, TÜRKİYE, ABD VE İNGİLTERE'DE SAĞLIK (2006, 2007)

	Küba	Türkiye	ABD	İngiltere
Kişi başı GSMH (satın alma gücü paritesi, dolar)	6876	11535	43968	32654
5 yaşın altında ölüm hızı (binde)	7	23	8	6
BÖH (binde)	5	21	7	5
Düşük doğum ağırlıklı bebek (%)	5	16	8	8
0-5 yaşta orta-aşırı derecede düşük ağırlıklı oranı (%)	4	14	2	?
Orta öğretim okullaşma oranı (%) (kızlarda, brüt)	88	64	88	94
Doğuşta beklenen yaşam umudu	78	72	78	79
Kaba ölüm hızı (binde)	8	6	8	10
Ana ölüm hızı (yüz binde)	21	29	8	7
Doğum kontrol araçlarının yaygınlığı (%)	77	71	76	84
Merkezi hükümet harcamalarında sağlığın payı (%)	23	3	25	15
15-49 yaşta HIV sıklığı (%) (prevalans)	0.1	?	0.6	0.2

Kaynak: UNDP 2008 ve UNICEF 2009

TABLO 4: KÜBA VE DİĞER BAZI LATİN AMERİKA ÜLKELERİNDE SAĞLIK
(2006, 2007)

	Küba	Arjantin	Brezilya	Meksika	Venezüella
Kişi başı GSMH (satın alma gücü paritesi, dolar)	6876	11985	8949	12176	11115
5 yaşın altında ölüm hızı (binde)	7	16	22	35	19
BÖH (binde)	5	10	20	29	17
Düşük doğum ağırlıklı bebek (%)	5	7	8	8	9
0-5 yaşta orta-aşırı derecede düşük ağırlıklı oranı (%)	4	4	5	5	5
Orta öğretim okullaşma oranı (%) (kızlarda, brüt)	88	82	83	71	71
Doğuşta beklenen yaşam umudu	78	75	72	76	74
Kaba ölüm hızı (binde)	8	8	6	5	5
Ana ölüm hızı (yüz binde)	21	48	53	62	61
Doğum kontrol araçlarının yaygınlığı (%)	77	?	77	71	77
Merkezi hükümet harcamalarında sağlığın payı (%)	23	5	6	5	8
15-49 yaşta HIV sıklığı (%) (prevalans)	0.1	0.5	0.6	0.3	?

Kaynak: UNDP 2008 ve UNICEF 2009

TABLO 5: ABD, TÜRKİYE VE KÜBA 'NIN İNSANİ GELİŞMEDEKİ DURUMLARI

	İnsani gelişme puanı				İnsani gelişmedeki sırası				Performans puanı			
	2003	2004	2005	2006	2003	2004	2005	2006	2003	2004	2005	2006
ABD	0.944	0.948	0.951	0.950	10.	8.	12.	15.	-6	-6	-10	-7
Türk	0.750	0.757	0.775	0.798	94.	92.	84.	76.	-18	-22	-18	-15
Küba	0.817	0.826	0.838	0.855	52.	50.	51.	48.	+40	+43	+43	+40

Ücretli olmayanların sendikal hakları ve Türkiye uygulaması: emekli-sen, çiftçi-sen ve genç-sen örnekleri

Özet

Bu çalışmada işçiler ve kamu görevlileri dışında kalan toplumsal kesimlerin sendikal hakları ele alınmaktadır. Ücretli olmayanlar olarak ifade edilen bu kesimler emekliler, çiftçiler, öğrenciler, kendi hesabına çalışanlar, çiftçiler ve profesyonel meslekler gibi toplumsal gruplardır. Başka ülkelerde uzun yıllardır sendikal örgütlere sahip bu toplumsal grupların sendikal örgütlenmesi son yıllarda ülkemizde de giderek artmakta ve emekliler, öğrenciler ve çiftçiler sendikalar kurmaktadır. Ancak bu sendikalar idari ve yargısal engeller ve zorluklarla karşılaşmaktadır. Emekli-Sen, Çiftçi-Sen, Tütün-Sen ve Genç-Sen çeşitli idari engellerle ve kapatma davasıyla karşılaştı. İdare ve yargı organları ücretli olmayanların sendikal hakları olmadığını ve dernek biçiminde örgütlenmeleri gerektiğini ileri sürmektedir. Bu tutum yüksek yargının Emekli-Sen'in kapatılmasına yönelik organı kararıyla kesinleşti. Çiftçi-Sen ve Tütün-Sen hakkında yerel mahkemeler kapatma kararı verdi. Genç-Sen hakkındaki kapatma davası devam ediyor. Oysa Türkiye'nin onayladığı uluslararası insan hakları sözleşmeleri herkes için sendikalaşma hakkını güvence altına almaktadır. Anayasanın 90. Maddesinin son fıkrasına göre ise usulüne göre onaylanmış uluslararası insan hakları sözleşmeleri yasaların üstündedir. Ancak bu açık kurala rağmen idari makamlar, hükümet ve yargı organları ısrarla ücretli olmayanların sendikal haklarını engelleme ve yok sayma yolunu tercih etmektedir. Bu çalışmada ücretli olmayanların sendikalaşmasına karşı çıkarılan idari ve yargısal engeller ve bu engellerin uluslararası çalışma hukukuna aykırılığı ortaya konmaya çalışılacaktır.

Anahtar Sözcükler: Sendikal haklar, Sendika özgürlüğü, Uluslararası çalışma hukuku,

abstract

This study aims to examine the trade union rights of several social groups other than workers and public employees. These groups, which are identified non wage earners, are the retired, farmers (or agricultural workers), students, and the self-employed and professional occupations. These groups that have trade unions in other countries for many years organized trade union in Turkey in recent years; retired people, small farmers and students have established trade unions. However these trade unions have been experienced administrative hindrances and judicial difficulties. Trade Unions, named Emekli-Sen, Tütün-Sen, Çiftçi-Sen and Genç-Sen, have faced administrative obstacle and actions of closing. Administrative bodies including Ministry of Labour and courts including Supreme Court have claimed that non-wage owners groups don't have trade unions rights and offered them to organize in association and foundations. The Supreme Court at the case of Emekli-Sen has approved this approach. At cases of Tütün-Sen and Çiftçi-Sen, local courts also have decided to close these unions. The case of Genç-Sen is still before the local court. In point of fact that international human rights treaties and conventions ratified by Turkey have guaranteed trade union right for everyone. According to Constitution of Turkey (Article 90) international agreements duly put into effect bear the force of law. In the case of a conflict between international agreements and the domestic laws due to differences in provisions on the same matter, the provisions of international agreements shall prevail. Despite this clear rule, administrative bodies, government and judiciary have insisted that non-wage owners don't have trade union rights. In this study violations against non-wage owners' trade unions has been tried to reveal and international rules on this matter will be explained.

Key Words: Trade union right, freedom of association, International labour law

Aziz Çelik*

*Yrd. Doç.
Kristal-İş Sendikası
(Türk-İş)
Araştırma ve Eğitim
Uzmanı

idarenin ücretli olmayanların sendikal haklarını yönelik istikrar kazanmış tanımama tutumu teknik-idari bir tutum olarak değil bir siyasi irade ve tercih olarak ele alınmalıdır

giriş

İşçilerin ve kamu görevlilerinin sendikal haklarına ilişkin çok sayıda aykırılığının ve hak ihlalinin hüküm sürdüğü ve bunlara yenilerinin eklendiği² Türkiye’de ücretli olmayanların (işsizlerin, emeklilerin, çiftçilerin, kendi hesabına çalışanların ve öğrencilerin) sendikal hakları ilk bakışta ikincil bir sorun olarak değerlendirilebilir. Ancak bu hak öznelerine yönelik engellemelerin işçi ve kamu çalışanlarına yönelik engellemeler ile bir bütünlük oluşturduğu ve aynı zihniyetin ürünü olduğu unutulmamalıdır. Ücretli olmayanların sendikal haklarının uluslararası uygulamada ve hukuksal metinlerde giderek daha çok kabul görmesi ve Türkiye’de bu hak öznelerinin kurdukları sendikaların fiili ve yasal engellerle karşılaşmaları konunun irdelenmesini ve bilince çıkarılmasını gerektirmektedir. Son yıllarda emekliler, çiftçiler ve öğrenciler tarafından kurulan çeşitli sendikaların önce fiili engellemeler ve ardından kapatma davaları ile yüz yüze kaldığı bilinmektedir. Sendikal hakların bir bütün olarak “üvey evlat” olarak görüldüğü ülkemizde ücretli çalışmayanların sendikal haklarının adeta gündem dışı olduğunu ve bunlara sendikal haklar açısından ayrımcılık uygulandığını söylemek abartma olmayacaktır.³ Örneğin sendikal yasaların değiştirilmesine yönelik hazırlanan yasa tasarılarında ücretli olmayan hak öznelerinin sendikal haklarının gündeme dahi gelmemesi bu saptamamızı güçlendirmektedir.⁴ Türkiye’nin çalışma ilişkileri ve sosyal politika tarihi, halen tam olarak tanınmayan işçilerin ve kamu görevlilerinin sendikal haklarının da oldukça zahmetli, gecikmeli ve engebeli bir süreç yaşadığını göstermektedir. Türkiye’de işçilerin ve kamu görevlilerinin sendikal haklarına yönelik tutum ile ücretli olmayan hak öznelerinin sendikal haklarına ilişkin tutumunun bütünlüğe olduğu ve vesayetçi bir karakter taşıdığı gözden uzak tutulmamalıdır.

Bu çalışmamızda ücretli olmayan hak öznelerinin sosyal ve ekonomik hak ve çıkarlarını korumak için sendikalaşma haklarını ele alacağız. Son yıllarda Türkiye’de yaşanan uygulamaları irdeleyecek ve bunların uluslararası çalışma hukuku ve sosyal politika açısından değerlendirmesini yapmaya çalışacağız.

türkiye’de ücretli olmayanların sendikalaşması

Türkiye’de ücretli olmayanların sendikal haklarını incelerken üç kategoriye ele alacağız. Bunlar emekliler, öğrenciler ve çiftçilerdir. Bu üç hak grubu tarafından son yıllarda kurulan sendikaların neredeyse tamamı idari engellemelerle karşı-

laşmış ve haklarında kapatma davası açılmıştır. Ancak bu sendikaların toplumsal etkileri zayıf olduğu için bu engelleme ve ihlaller kamuoyuna etkili biçimde yansımamıştır. Bu sendikalar Tüm Emekliler Sendikası (Emekli-Sen), Öğrenci Gençlik-Sendikası (Genç-Sen), Tütün Üreticileri Sendikası (Tütün-Sen) ve Çiftçi Sendikaları Konfederasyonudur (Çiftçi-Sen). Bu sendikaların ortak özelliği bir iş sözleşmesine veya statü hukukuna bağlı olarak doğrudan çalışma-çalıştırma ilişkisi dışında bulunan kişilerce kurulmuş olmalarıdır. Dört sendika da idare ve yargı tarafından formel, lafzi ve iç hukukla sınırlı bir bakış açısıyla 2821 Sayılı Sendikalar Kanunu ve 4688 Sayılı Sendikalar Kanunu kapsamı dışında ele alınmakta sendika olarak kabul edilmemektedir. İdare ve yargı, Anayasa ve yasaların sadece çalışanlara (işçilere ve kamu görevlilerine) sendikalaşma haklarını tanıdığı iddiası ile hareket etmektedir. Kuşkusuz idarenin ücretli olmayanların sendikal haklarını yönelik istikrar kazanmış tanımama tutumu teknik-idari bir tutum olarak değil bir siyasi irade ve tercih olarak ele alınmalıdır.

emeklilerin sendikalaşması ve emekli-sen

Bilindiği gibi emeklilerin sendikalaşması iki biçimde mümkündür. Birincisi emeklilerin aktif çalışma döneminde üyesi oldukları sendikalarda üyeliklerinin devam etmesidir. İkinci yöntem ise emeklilerin ayrı sendikalarda örgütlenmesidir. Bu konuda emek hareketinin tarihsel deneyimi, toplumsal koşullar, mevzuat vb. değişkenlere bağlı olarak farklı örneklerle karşılaşmak mümkündür. Örneğin İtalya’da güçlü emekli sendikaları söz konusu iken Kuzey Avrupa ülkelerinde sendika üyeliği emeklilikte de devam etmekte ve aktif çalışanlar ile emekliler aynı sendikalara üye olabilmektedir. Ülkemizde ise emeklilerin sendika üyeliği yasayla engellenmiştir. 2821 Sendikalar Kanunu’nun 25. Maddesine göre “Bağlı buldukları, kanunla kurulu kurum ve sandıklarından yaşlılık, emeklilik veya malullük aylığı veya toptan ödeme alarak, işten ayrılan işçilerle, işkolunu değiştiren işçilerin sendika üyeliği sona erer.” 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Yasası da benzer bir düzenlemeye sahiptir. Yasanın 14. Maddesi “Kamu görevlileri çalıştıkları işyerinin girdiği hizmet kolunda kurulu bir sendikaya üye olabilirler” hükmünü içermektedir. 16. Madde ise “Çekilme, göreve son verilmesi veya sair nedenlerle kamu görevinden ayrılanlar ile farklı bir hizmet koluna giren kuruma atanandan sendika üyesi olanların üyelikleri, varsa sendika şubesi, sendika veya konfederasyon organlarındaki görevleri sona erer. Emekliye ayrılanların sendika şubesi, sendika veya konfederasyon

organlarındaki görevleri seçtikleri dönemin sonuna kadar devam eder” demektir. İleride ele alınacağı gibi 2821 ve 4688 sayılı yasalarda yer alan ve emeklilerin sosyal hak ve çıkarlarının savunulmasını engelleyen bu kurallar Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) normlarına aykırıdır. Ancak ülkemizde emeklilerin sendika üyeliğinin devamına ilişkin bu kısıtlar uygulamada sendikalar tarafından zorlanmamış ve emeklilerin üyeliğinin devamı sağlanıp bu konuda hukuksal bir uyumsuzluk yaratılmamış ve konu uluslararası hukuk zeminine taşınmamıştır. Bunun yerine emeklilerin ayrı sendikalarda örgütlenmesi yeğlenmiştir.

Türkiye’de halen sendika adıyla kurulan ve faaliyet gösteren üç emekli sendikası bulunmaktadır. Emekli sendikalarının en eskisi ve en fazla idari ve yasal engellerle karşılaşan Emekli-Sen’dir. Temmuz 1995 tarihinde kurulan Emekli-Sen kuruluşundan kısa bir süre sonra idari müdahaleler ve kapatma davaları ile yüz yüze kaldı. Emekli-Sen, Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK) ve Avrupa Emekliler ve Yaşlılar Federasyonu (FERPA) üyesidir.⁵ Bir diğer emekli sendikası Ekim-1999 tarihinde kurulan ve Türkiye Kamu-Sen Konfederasyonu üyesi olan Türkiye Kamu Emeklileri Sendikası, Türk Emekli-Sen’dir. Üçüncü emekli sendikası ise Kasım 2004 tarihinde kurulan ve Memur-Sen Konfederasyonu üyesi olan Emekli Bir-Sen’dir. Emekli-Sen, işçi ve kamu görevlisi ayırımı yapmaksızın bütün emeklileri üye yaparken Türk Emekli-Sen, işçi statüsü dışında çalışan kamu görevlileri emeklilerini örgütlemektedir. Emekli Bir-Sen’in işçi ve kamu görevlileri emeklileri arasında bir ayırım yapıp yapmadığı konusunda ise bilgi edinemedik.⁶ Ayrıca dernek adı altında faaliyet yürüten çeşitli emekli örgütlenmeleri de bulunmaktadır. Ancak bunlar sendika adı ve maksadıyla örgütlenmedikleri için çalışmamızın kapsamı dışındadır.

Emekli-Sen, kuruluşun hemen ardından kapatma davasıyla karşı karşıya kalmıştır.⁷ Ankara Valiliği 24.11.1995 tarihinde sendikanın kapatılması için iş mahkemesine başvurmuştur. Ankara 9. İş Mahkemesi 13.05.1996 tarih ve 1996/396 sayılı kararıyla görevsizlik kararı vererek dosyanın Asliye Hukuk Mahkemesine gönderilmesine karar vermiştir. Ankara 10. Asliye Hukuk Mahkemesine itikal eden dosya Valiliğin talebi üzerine müracaata bırakılmış ve yenilenmediği için dava düşmüştür. Ancak yayın çıkarmak isteyen sendikanın yaptığı başvuru Valilik tarafından reddedilmiş ve sendika idari yargı kararıyla yayın çıkarma hakkını elde edebilmiştir (Ankara 6. İdare Mahkemesi, 1996/951 sayılı kararı). İstanbul Valiliği ise 1997 ve 1998 yıllarında sendika aleyhine iki ayrı dava açmış, bu da-

vaların birinde görevsizlik kararı verilmiş, diğerinde ise red kararı çıkmış ve her iki dava da Valilik tarafından takip edilmediği için biri düşmüş diğeri de kesinleşmiştir.

Emekli-Sen’in kapatılmasına yol açan dava süreci uzun bir aradan sonra 2002 yılında tekrar başlamıştır. 1995 yılından 2002 yılına kadar faaliyette bulunan bir sendikanın 2821 Sayılı Yasaya aykırılık gerekçesiyle idare tarafından hakında kapatma davası açılması düşündürücüdür. Gaziantep Emniyet Müdürlüğü, sendika tarafından 1995 ve 1997 yıllarında sırasıyla temsilcilik kurulmasına ve şube oluşturulduğuna ilişkin Valiliğe verilen bildirimlerde 2821 Sayılı Yasada öngörülen sendikanın kurulacağı işkolunda kurucuların fiilen çalışır olduklarını kanıtlayan belgeleri vermeleri zorunlu iken, vermedikleri ve emekli oldukları için bu belgeleri temin etmedikleri gerekçesiyle sendikanın şubesinin faaliyetlerinin durdurulması ve kapatılması için dava açılmasını İl Muhakemat Müdürlüğü’nden istemiştir (Gaziantep Emniyet Müdürlüğü, 15.01.2004). Emniyet Müdürlüğü yazısında ayrıca Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’ndan (ÇSGB) konuyla ilgili gelen görüş yazısına da atıf yapılmaktadır. Emniyet Müdürlüğü’nün bu yazıdan hareketle kapatma davası girişiminde bulunduğu anlaşılmaktadır. Söz konusu yazıda, “emekli sendikalarının Anayasanın 51. Maddesinden kaynaklı alan 2821 sayılı Sendikalar Kanunu’nda öngörülen düzenlemelere aykırı olarak kurulan oluşumlardan olduğu ve Türk Hukukunda istihdam dışı olup emek sermaye ilişkisi içinde bulunmayan ve ayrıca değişik sosyal güvenlik kurumlarından yaşlılık aylığı alan kimselere sendika kurma hakkı tanınmadığı ve sendika adı altında yürütülen bu tür kuruluşların faaliyetlerine izin verilmemesi gerektiği” savunulmaktadır (ÇSGB, Çalışma Genel Müdürlüğü 2003/15107-035985).

Emekli-Sen’e biri Gaziantep Emniyet Müdürlüğü diğeri ise Ankara Emniyet Müdürlüğü talebiyle olmak üzere iki ayrı kapatma davası açılmıştır. Ankara Emniyet Müdürlüğü’nün 18 Eylül 2002 tarihli talebi üzerine Ankara Cumhuriyet Savcılığı tarafından Emekli-Sen’in 2821 ve 4688 sayılı yasalara aykırı davrandığı gerekçesiyle kapatılması için 15 Kasım 2002 tarihinde dava açılmıştır. Ankara 25. Asliye Hukuk Mahkemesinde görülen davada mahkeme Prof. Dr. Mesut Gülmez, Prof. Dr. Maksut Mumcuoğlu ve Doç. Dr. Mithat Sancar’dan oluşan bir bilirkişi heyeti atamıştır. Bilirkişi heyeti tarafından hazırlanan rapor emeklilerin sendikal hakları konusundaki tartışma ve kuşkuları ortadan kaldıran ve mahkemenin de benimsediği görüşler ortaya koymuştur (Gülmez, Mumcuoğlu ve Sancar, 2003).

2821 ve 4688 sayılı yasalarda yer alan ve emeklilerin sosyal hak ve çıkarlarının savunulmasını engelleyen bu kurallar Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) normlarına aykırıdır

Açık ve doğrudan bir özel düzenlemenin bulunmaması karşısında, özgürlükleri kullananlara karşı yasakçı olunmaması, sendika hakkının 'yasaklandığı' sonucuna ulaşılmaması gerekir

Raporda, Türkiye'nin onaylayarak taraf olduğu İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi, Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme, Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Sözleşme ve İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'nin "gereksinim duyduklarında 'çıkartma koruma örgütleri' olan sendika kurma ve sendikalara üye olma hakkını 'herkes'e tanıdığı ve bu nedenle sendika hakkı, sosyal bir hak olmanın yanı sıra, aynı zamanda 'geleneksel' (klasik) insan haklarından" görüşüne yer verilmiştir. Raporda 87, 98 ve 151 sayılı ILO sözleşmelerinin ilke olarak sendikal hakları çalışan-çalıştıran ilişkisi içinde düzenlediği ve bu bağlamda sendika hak ve özgürlüğüne devletten gelebilecek yasaklayıcı ve engelleyici eylem ve işlemlere karşı korumayı amaçladığı vurgulanmıştır. Rapora göre bu sözleşmelerin sendikal hakları çalışanlar, kamu görevlileri ve işverenler için güvenceye almış olması emeklilerin sendikal haklarının bulunmadığı ve söz konusu hakların emeklilere yasaklandığı anlamına gelmemektedir. (Gülmez, Mumcuoğlu ve Sancar, 2003):

"Emekliler ve 'herkes' terimi kapsamına giren tüm başka kişi kümeleri, korunması ve geliştirilmesi gereken hak ve çıkarların bulunduğunu düşündüklerinde, bunun doğal ve tarihsel aracı olarak sendikalar kurabilirler. Çünkü Roma Hukuku döneminden beri süre gelen temel yorum ilkesine göre, kuşku durumlarda özgürlükten yana davranmak gerekir (in dubio, pro libertate). Açık ve doğrudan bir özel düzenlemenin bulunmaması karşısında, özgürlükleri kullananlara karşı yasakçı olunmaması, sendika hakkının 'yasaklandığı' sonucuna ulaşılmaması gerekir. Bu sendika hakkının aynı zamanda geleneksel kişi hakkı boyutu taşımasının sonucu olan asgari bir yükümlülüktür."

İddia makamı da İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi, İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi, Paris Şartı ve Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'na atıfta bulunarak Anayasa ile 2821 ve 4688 sayılı yasalarda davalıların sendika kurmalarını yasaklayan herhangi bir hüküm bulunmadığını ve bu nedenle davanın reddini istemiştir. Mahkeme "Emekli-Sen'in kapatılması yönünde açılan davanın anayasa ve yasalarımızda ve gerekse taraf olduğumuz uluslararası sözleşmelerde herhangi bir dayanağının bulunmadığı gibi ülkemizin geldiği nokta ve ulaşmak istediği hedefler nazara alındığında kişilerin yasalarla teminat altına alınan örgütlenme hakkının kısıtlanamayacağı prensibinden hareketle yasal dayanağı bulunmayan davanın reddine karar verilmesinin usul ve yasaya uygun olacağı sonuç ve kanaatine varılmıştır" diyerek davayı reddetmiştir (Ankara

25. Asliye Hukuk, Karar 2003/984). Karar itiraz olmadığından kesinleşmiştir. Böylece Emekli-Sen'in hukuka uygunluğu yargı kararıyla tescil edilmiştir. Ancak idarenin Emekli-Sen'e yönelik kapatma ısrarı sona ermemiştir. Ankara 17. Asliye Hukuk Mahkemesinde aynı konuda açılan dava İçişleri Bakanlığı tarafından ısrarla sürdürülmüştür.⁸

İçişleri Bakanlığı tarafından 16 Eylül 2002 tarihinde 17. Asliye Hukuk Mahkemesinde açılan davada, mahkeme önce davanın Gaziantep'te görülmesine karar vermiş ancak idarenin temyizi üzerine davayı yeniden ele alarak bu kez de davanın iş mahkemesinde görülmesi gerektiğine karar vermiştir. Ankara 11. İş Mahkemesi ise sendikacının 2821 Sayılı Yasaya göre kurulmuş bir sendika olmadığı gerekçesiyle görevsizlik kararı verince dava tekrar 17. Asliye Hukuk mahkemesine iade edilmiştir. Bu uzun usul serüveninden sonra dava 17. Asliye Hukuk Mahkemesi tarafından ele alınmış ve yapılan yargılama sonucunda mahkeme kapatma talebini reddetmiştir. Mahkeme red gerekçesinde 25. Asliye Hukukun Mahkemesinin red kararına benzeyen şu görüşlere yer vermiştir (Ankara 17. Asliye Hukuk, Karar 2006/277):

"[A]çılan davanın, Anayasa ve yasalarımızla ve gerekse taraf olduğumuz uluslararası sözleşmelerde herhangi bir dayanağının bulunmadığı gibi ülkemizin geldiği nokta ve ulaşmak istediği hedefler nazara alındığında, kişilerin yasalarla teminat altına alınan örgütlenme hakkının kısıtlanamayacağı prensibinden hareketle, yasal dayanağı bulunmadığı, kapatma nedeninin de söz konusu sendikacının kapatılmasını gerektirir bir neden olmayışı davalı dernek konumunda sayılsa bile atfedilen iddialar derneğin kapatılmasını gerektiren nedenlerden sayılmadığından davacı vekilinin davasının reddine karar vermek sonuç ve kanaatine varılmıştır."

Ancak mahkemenin kapatmanın reddine ilişkin kararı bakanlık tarafından temyiz edilmiştir. Temyiz başvurusunu inceleyen Yargıtay 4. Hukuk Dairesi ise yerel mahkemenin kararının bozulmasına karar vermiştir. Daha sonraki kapatma kararları açısından kritik önem taşıyan 4. Hukuk Dairesi kararı uluslararası çalışma hukukunun Yüksek Mahkeme tarafından nasıl değerlendirildiği açısından kritik önem taşımaktadır. Ne yazık ki 4. Dairenin kararı uluslararası sözleşmeleri göz ardı eden, bu sözleşmelerde yapılan tanımların üzerinde durmayan, deyim yerindeyse yok sayan ve şüphe durumunda özgürlük lehine yorum ilkesiyle çelişen bir karardır.

4. Daire bozma kararında "gerek Anayasa, ge-

rek uluslararası sözleşmeler ve gerekse iç yasal düzenlemelerde sadece çalışanların sendikal haklarından söz edilmektedir” gibi oldukça tartışmalı bir değerlendirmeye yer verilmiştir. 4. Daire bozma gerekçesinde şu ilginç değerlendirmeye de yer vermiştir (Yargıtay 4. Hukuk Dairesi, Karar: 2006/4232):

“Esasen sendikal örgütlenme, dernek, vakıf gibi etkinlik alanları sınırlı örgütlenmelerin çalışanların ihtiyaçlarını karşılamadaki yetersizliği nedeniyle çalışanların işverene karşı ekonomik ve sosyal çıkarlarını koruma ve geliştirme ihtiyacından doğmuştur. Bu ihtiyacın bir gereği olarak çalışanların sendikal örgütlenme hakkını güvenceye bağlayan düzenlemeler yapılmıştır. Böylece sadece çalışanlar için getirilmiş olan sendikal haklardan bu durumda olmayanların yararlandırılması hakkın özüne de uygun değildir.

“Aktif çalışma hayatından ayrılmış olanların (...) dernek veya vakıf gibi dayanışma örgütleri kurarak amaçları doğrultusunda faaliyette bulunma hakları vardır. Bunun yerine yasalarla sadece çalışanlara yönelik olarak düzenleme altına alınmış olan ‘sendika’ şeklinde örgütlenmeleri mümkün değildir.(...) Emekli sendikası kurulabileceğine ilişkin ayrı bir yasal düzenleme de yoktur.”

4. Daire'nin bu yorumu pek çok açıdan tartışmalıdır, ancak yukarıda da belirtmiş olduğumuz gibi 4. Dairenin uyumsuzluğun hukuki çerçevesini tümüyle iç hukuk kurallarıyla çizmiş olduğunu, uluslararası hukukun bağlayıcı kurallarını ve içtihatları dikkate almadığını göstermesi açısından da çarpıcıdır. Aşağıda daha ayrıntılı ele alacağımız gibi uluslararası hukukta sendikalaşma hakkının sadece çalışanlara tanındığı iddiası kesinlikle doğru değildir. Türkiye'nin onayladığı dört ayrı uluslararası sözleşme ve bildirge çalışanların değil “herkes”in sendikalaşma hakkından söz etmektedir. Yüksek Mahkeme bu konuda özenli davranmamış ve uluslararası sözleşmelerin lafzını dahi dikkate almamıştır. Öte yandan Yüksek Mahkeme kararındaki bir diğer çelişkili nokta ise vakıf ve dernek gibi örgütlenmelerin yetersizliğini vurgulamasına rağmen, emeklilere sadece bu yetersiz örgütlenme biçimini önermesidir. Oysa Yüksek Mahkemenin çok yerinde bir biçimde vurguladığı gibi dernek ve vakıf gibi örgütlenme biçimleriyle ekonomik ve sosyal hakların etkin bir biçimde korunması mümkün değildir.

4. Daire'nin bozma kararı karşısında Ankara 17. Asliye Hukuk Mahkemesi direnme yolunu tercih etmemiş ve bozma kararına uyarak eski karardan vazgeçmiştir. Mahkeme, 4. Daire'nin bozma kararındaki gerekçeleri aynen kendi kararına yansıtarak önceki kararının tam tersi bir karara

imza atmış ve Emekli-Sen'in kapatılmasına karar vermiştir (Ankara 17. Asliye Hukuk Mahkemesi, Karar 2007/303). Böylece bir mahkeme tarafından kapatılması reddedilen Emekli-Sen bir başka mahkeme kararıyla kapatılmıştır. Mahkeme'nin kapatma kararı Yargıtay 4. Dairesinin 28.01.2008 tarih ve 2008/689 sayılı kararı ile onanmıştır. Sendika tarafından yapılan karar düzeltme talebi de aynı dairenin 5.5.2008 tarih ve 2008/6198 sayılı kararı ile reddedilmiş ve kesinleşmiştir. İç hukuk yollarının tükenmesinin ardından sendika İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi'ne (İHAM) başvurmuştur (Emekli-Sen İHAM Başvurusu, 18 Haziran 2008).

Emekli-Sen kapatılmasına karşı diğer iki emekli sendikası bir kapatma davası ile karşı karşıya kalmamıştır. Ankara Valiliği'nin Türk Emekli-Sen'in kapatılması için Ankara Cumhuriyet Başsavcılığına yaptığı başvuru üzerine savcılık soruşturma ve dava açılmasına gerek olmadığını belirterek takipsizlik kararı vermiştir (Ankara Cumhuriyet Başsavcılığı, Basın Kr 2003/623). Savcılığın takipsizlik kararında Danıştay İçtihadı Birleştirme Kurulu'nun 1989/4 sayılı kararına atfen “yasalarda yer alan kuralların toplumsal gelişmeye ve üst hukuk kurallarına uygun olarak yorumlanması gerekir” denilerek İHAS ve İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinde “herkes”in sendika hakkı olduğu şeklindeki hükümler hatırlatılmıştır. Savcılığın takipsizlik kararı üzerine idarenin itirazı söz konusu olmamış ve Türk Emekli-Sen hakkında kapatma davası açılmamıştır. Emekli Bir-Sen hakkında ise idarenin kapatma talebi olmamış ve kapatma davası açılmamıştır. Emekli-Sen, İHAM'a sunduğu dilekçede “sendikanın muhalif ve sol kimliği yukarıda açıklanan uygulamaya maruz kalmasına neden olduğu düşüncesindeyiz” görüşüne yer vermiştir. İdarenin diğer iki emekli sendikasına karşı kapatma dava açılmasını istememesi olumlu bir tutum olmakla birlikte aynı tutumun neden Emekli-Sen'e ve diğer benzer sendikalara karşı takınılmadığı soru işareti yaratmakta ve çifte standart kuşkusu doğurmaktadır.

Çiftçilerin sendikalaşması, çiftçi-sen ve tütün-sen

Emekli-Sen'in karşılaştığı kapatma davalarının benzerleri ile çiftçi sendikaları da karşılaşmıştır. Tütün-Sen ile Çiftçi-Sen hakkında kapatma davası açılmıştır. 15 Nisan 2004 tarihinde kurulan Tütün-Sen hakkında İzmir Valiliği Emniyet Müdürlüğü tarafından 27 Ağustos 2004 tarihinde kapatma davası açılmış ve sendika İzmir 2. İş Mahkemesi tarafından kapatılmıştır. Kapatma davasının temyiz edilmesi üzerine Yargıtay 9.

uluslararası hukukta sendikalaşma hakkının sadece çalışanlara tanındığı iddiası kesinlikle doğru değildir

sendika kurma hakkı için temel özne iç hukukta "çalışanları" uluslararası hukukta ise 'herkesi' kapsamaktadır

Dairesi, iş mahkemesinin bu konuda görevsiz olduğu ve davanın asliye hukuk mahkemesinde görülmesi gerekçesiyle yerel mahkemenin kararının görevsizlik nedeniyle bozulmasına karar vermiştir. 9. Hukuk Dairesi kararında "davalı kuruluştaki kuranların kendi nam ve hesaplarına çalıştırılan türün üreticileri oldukları, işçi ve işveren sıfatı taşımadıklarından fiili bir topluluk olup teknik anlamda sendika kuramayacakları, topluluk adının sonuna 'sendika' ifadesinin; 2821 Sayılı Sendikalar Kanunu anlamında sendika olduğunu göstermediği saptanmaktadır" denmektedir (Tütün-Sen Basın Açıklaması, 26 Nisan 2007). İzmir 2. İş Mahkemesi, Yargıtay kararına uyarak 9 Nisan 2007 tarihinde görevsizlik kararı vermiştir. Tütün-Sen bu görevsizlik kararını da temyiz etmiş olup hukuksal süreç devam etmektedir.

Üzüm Üreticileri Sendikası (Üzüm-Sen), Tütün Üreticileri Sendikası (Tütün-Sen), Fındık Üreticileri Sendikası (Fındık-Sen), Ayçiçeği Üreticileri Sendikası (Ayçiçek-Sen), Hububat Üreticileri Sendikası (Hububat-Sen), Çay Üreticileri Sendikası (Çay-Sen) ve Zeytin Üreticileri Sendikası (Zeytin-Sen) tarafından 21 Mayıs 2008 tarihinde üst örgüt olarak kurulan Çiftçi Sendikaları Konfederasyonu, Çiftçi-Sen hakkında Ankara Valiliği adına Emniyet Müdürlüğü tarafından Ankara 8. İş Mahkemesinde kapatma davası açılmış ve mahkeme Çiftçi-Sen'in kapatılmasına karar vermiştir. Ankara Valiliği, kapatma talepli dilekçesinde uluslararası çalışma mevzuatı kapsamına giren bildiri, sözleşme ve konferans kararları gibi belge ve açıklamaların amacının işçilere ilişkin olduğunu ve Anayasa ile Sendikalar Kanunu'nun uluslararası mevzuatla uyum içinde olduğunu ileri sürerek Çiftçi-Sen'in kapatılmasını istemiştir. (Ankara Valiliği Emniyet Müdürlüğü, 14.07.2008 tarih ve 8688 sayılı yazı). Ankara 8. İş Mahkemesi ise uluslararası çalışma hukukunun sözünü dahi etmeden "iş sözleşmesi ile herhangi bir işte çalışmayan kişi ve kurumların sendika kuramayacakları, sendika olarak örgütlenemeyecekleri" gibi bir gerekçeyle Çiftçi-Sen'i kapatmıştır. (Ankara 8. İş Mahkemesi, 5.3.2009 tarih ve 2009/100 sayılı karar). Çiftçi-Sen'in kararı temyiz etmesi üzerine Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, 23 Temmuz 2009 tarihinde davanın iş mahkemesinde değil asliye hukuk mahkemesinde görülmesi gerektiğine karar vererek görevsizlik gerekçesiyle kararı bozmuştur (Yargıtay 9. Hukuk Dairesi 2009/22542 sayılı karar). Yargıtay 9. Hukuk Dairesinin Çiftçi-Sen ve Tütün-Sen ile ilgili olarak vermiş olduğu bozma kararları esasa ilişkin olmayıp daha önce Emekli-Sen davasında olduğu gibi görevsizlik konusuyla ilgilidir.

Çiftçi-Sen ve Tütün-Sen hakkında kapatma da-

vaları açılırken Üzüm-Sen konusunda farklı bir gelişme yaşanmıştır. 8.3.2004 tarihinde Manisa Valiliğine başvurarak tüzel kişilik kazanan Üzüm-Sen'e Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından yollanan 21.12.2004 tarih ve 29183 sayılı yazıda idarenin alışılmış tutumundan farklı bir değerlendirme yer almıştır. Emekli-Sen davasında "herkes" ifadesini dar yorumlayan bakanlık söz konusu yazıda şu değerlendirmeyi yapmıştır:

"(...) İnsan Hakları Evrensel Beyanname, Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi gibi metinler ülkemizde kabul edilmiş uluslararası belgelerdir. Bu sözleşmelerin her birinde HERKESİN sendika ve dernek kurma hakkına sahip olduğu açıkça belirtilmiştir. Anayasanın 5170 sayılı Kanunla değişik 90. Maddesinin son fıkrasında usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyumsuzluklarda milletlerarası andlaşma hükümlerinin esas alınacağı öngörülmüştür. Bu durumda sendika kurma hakkı için temel özne iç hukukta "çalışanları" uluslararası hukukta ise 'herkesi' kapsamaktadır. Üzüm Üreticileri Sendikasının hukuki dayanağı ise öğretilerde uluslararası hukuk olarak görülmektedir. Üzüm-Sen adlı Sendikal oluşumun kuruluş evraklarının incelenmesinde, kurucuların 2821 sayılı Sendikalar Kanununda öngörülen şartları taşıması, işyerinde herhangi bir işçi ve işveren ilişkisinin olmaması nedeniyle adı geçen kanun anlamında bir sendika olarak tanımlanması mümkün bulunmamaktadır. (...) Üzüm-Sen Sendikasının yukarıda belirtildiği gibi onayladığımız uluslararası belgeler ve Anayasanın 90. Maddesi son fıkrası uyarınca sendika şeklinde örgütlenmesinde, tanımlanmasında yasal bir engel görülmemekte, ancak toplu sözleşme, grev ve buna benzer faaliyetlerde bulunabilmesi ise iç hukukta düzenleme yapılmasına bağlı bulunmaktadır. Adı geçen Sendikanın işkolu düzeyinde ve Türkiye çapında "Üzüm İşverenleri Sendikası" şeklinde örgütlenerek üreticilerin tek tek bu işveren sendikasına üye olması ve işçi çalıştırması halinde 2821 sayılı Sendikalar Kanununa uygun bir yapılanma sağlanabilecektir." (Vurgular bize ait)

Bakanlık bu yazısıyla idarenin geleneksel tutumundan farklı olarak Üzüm-Sen'in sendika şeklinde örgütlenmesinde ve tanımlanmasında yasal bir engel görmemektedir. Ancak bakanlığın bu yorumuna rağmen çiftçi sendikaları kapatma davasından kurtulamamıştır. Öte yandan bakanlık aşağıda ele alacağımız Genç-Sen'in kurulu-

şuna ilişkin yazdığı görüş yazısında tekrar eski dar yorumuna dönmüştür.

Ancak bakanlığın üzüm üreticilerine “işveren sendikası” şeklinde örgütlenmeyi önermesi oldukça tartışmalıdır. Üzüm-Sen bakanlığın bu yorumuna yazdığı yanıtta üzüm üreticilerinin, Üzüm-Sen kurucu ve üyelerinin çalışan-çalıştıran ilişkisi dışında üretim yapan küçük ölçekli aile tarımı ile uğraşan kimseler olduğunu ve işçi çalıştıran büyük üzüm üreticisi çiftçilerin sendikanın örgütlenme profili dışında olduğunu; üzüm üreticilerinin önemli bir kısmının toprağı olmayan, ortakçı ve kiracı sıfatıyla üretim yapan kişiler olduğunu vurgulamaktadır. Yazıda ayrıca son zamanlarda sözleşmeli üreticilik olgusunun yaygınlaştığı ve bu durumun küçük üreticiyi büyük şirketler karşısında mağdur ettiği vurgulanmakta ve bu nedenle de sendikal örgütlenmenin önemi vurgulanmaktadır (Üzüm-Sen’in Çalışma Bakanlığı’na Verdiği Cevap, 4.2.2005).

Çiftçi-Sen tüzüğünde de konfederasyonun amaçları arasında “Çiftçilerin örgütlenmesi için çalışmak, her koşulda özellikle kamu mercileri, iktisadi ve bankacılık kurumları nezdinde ve gerektiğinde meslek örgütlerinde, meslekler arası oluşumlarda ve tarımla ilgili her türlü oluşum veya şirketler karşısında menfaatlerini korumak” sayılmaktadır (Çiftçi-Sen Tüzüğü, Madde 3). Görüldüğü gibi gerek Çiftçi-Sen gerekse üye sendikalar kendi hesabına çalışan olarak nitelenebilecek küçük üreticileri kapsayan bir örgütlenmedir ve bu nedenle de işveren örgütlenmesi olarak nitelenemez. Çiftçi sendikaları üreticilerinin sosyal ve ekonomik haklarını savunmayı amaçlayan mesleki, sosyal ve ekonomik çıkar örgütü olarak tanımlanabilir. Özellikle sözleşmeli üreticilik konusu küçük üreticileri büyük şirketler karşısında mağdur etme potansiyeli taşıyan bir uygulamadır ve bu nedenle üreticinin sosyal ve ekonomik hak ve çıkarlarını savunmak için sendikalaşması temel bir insan hakkı olarak ele alınmalıdır.

öğrencilerin sendikalaşması ve genç-sen

Öğrenci Gençlik Sendikası (Genç-Sen) 13 öğrencinin 6 Mart 2008 tarihinde İstanbul Valiliği’ne yaptıkları başvuru ile kurulmuştur. Genç-Sen kuruluş dilekçesinde Türkiye’nin onayladığı insan hakları sözleşmelerini dayanak göstermiştir. Ancak Genç-Sen daha kuruluş aşamasında idari engelle karşılaşmıştır. İstanbul Emniyet Müdürlüğü Genç-Sen evraklarının kabul edilip edilmeyeceği konusunda ÇSGB’den görüş sormuştur. Bakanlık iç hukuk kurallarını esas alan bir görüş yazısı yazmış ve sendikalaşma hakkının sadece çalışanlara tanındığını iddia etmiştir. Anayasanın 90. Maddesinden ve Türkiye’nin onayladığı

insan hakları sözleşmelerinden söz etmeyen yazıda sadece ILO’nun 87 sayılı sözleşmesinden söz edilmiş ve bu sözleşmenin çalışanlara sendikalaşma hakkı tanıdığı belirtilmiştir. Bakanlığın son derece yüzeysel ve iç hukukun lafzıyla yetinen bu görüş yazısı üzerine İstanbul Emniyet Müdürlüğü, Genç-Sen evraklarını kuruculara iade etmiştir. Valilik iade yazısında kuruluş başvurusunun Dernekler Kanunu hükümlerine göre yapılması durumunda ise değerlendirmeye alınacağını bildirmiştir (İstanbul Valiliği İl Emniyet Müdürlüğü, 30.04.2008 tarih ve 3970 sayılı yazı).

Valiliğin Genç-Sen kuruluş evraklarını iade etmesi üzerine Genç-Sen idari yargıya başvurarak Valiliğin bu işleminin iptalini ve yürütmesinin durdurulmasını talep etmiştir. Genç-Sen dava dilekçesinde kuruluş başvurusu ve eklerinin İstanbul Valiliği’ne verilmesiyle sendikanın tüzel kişilik kazanmış olduğu ve İstanbul Valiliği’nin işleminin hukuka aykırı olduğu vurgulanmıştır (Genç-Sen-İstanbul İdare Mahkemesine Sunulan Dava Dilekçesi, 29.5.2008). Davalı idare ise mahkemeye sunduğu savunmasında “[K]urucu üyeleri öğrenci olan başka bir deyişle sendika kurma vasfına sahip olmayan ilgililerce kurulduğu belirtilen yerin tüzel kişilik kazanması hukuken mümkün olmadığından, kurulan sendika hukuken yok hükmünde addedilmelidir. Bu bağlamda hukuken tüzel kişilik kazanmamış bir yerin vekâlet vermesi de düşünülemeyeceğinden, açılan bu davanın ehliyet yönünden reddi gerekmektedir” iddiasını ileri sürmüştür. (İstanbul Valiliği Emniyet Müdürlüğü’nün 23 Temmuz 2008 tarih ve 5216-354(12) sayılı yazısı). Görüldüğü gibi Valilik kuruluş evrakları tebellüğ etmiş bir sendikayı “kurulduğu belirtilen yer” olarak nitelendirmektedir. Valilik yazısında ayrıca Emekli-Sen hakkında Ankara 17. Asliye Hukuk Mahkemesince verilen ve yukarıda aktarılan kapatma kararına atıfta bulunarak aktif çalışma hayatından ayrılmış olanların, sadece çalışanlara yönelik olarak düzenleme altına alınmış olan “sendika” şeklinde örgütlenmelerinin mümkün olmadığını belirtmektedir. İstanbul 2. İdare Mahkemesi 26.2.2009 tarih ve 2009/324 sayılı kararında sadece iç hukuktaki lafzi hükümleri dikkate alarak ve Anayasanın 90. Maddesi ve Türkiye’nin onayladığı uluslararası sözleşmelerden hiç söz etmeden hüküm kurmayı tercih etmiştir. İdare Mahkemesi, sendika kurucularının yasanın öngördüğü sendikanın kurulacağı işkolunda fiilen çalışır olduklarını kanıtlayan belgelerin sunulmadığı gerekçesiyle davacının tüzel kişilik kazanmadığını ve davacının objektif ehliyetinden söz edilemeyeceğini gerekçe göstererek açılan davanın ehliyet yönünden reddine karar vermiştir

Özellikle sözleşmeli üreticilik küçük üreticileri büyük şirketler karşısında mağdur etme potansiyeli taşıyan bir uygulamadır ve bu nedenle üreticinin sosyal ve ekonomik hak ve çıkarlarını savunmak için sendikalaşması temel bir insan hakkı olarak ele alınmalıdır

Sendikal hakların öznesi sorunu iç hukuk düzenlemelerinin lâfzî hükümleri ile sınırlanamayacak bir sosyal politika ve uluslararası çalışma hukuku sorunudur

(İstanbul 2. İdare Mahkemesi, 26.02.2009 tarih ve 2009/324 sayılı karar).

Genç-Sen kuruluş evraklarını iade eden İstanbul Valiliği ayrıca sendikanın kapatılması için iş mahkemesine dava açmıştır. Valilik, Genç-Sen'in kapatılması için sunduğu dava dilekçesinde esas olarak iç hukuktaki düzenlemelere yer vermiş ve 2821, 2822 ve 4688 sayılı yasaların sendika kurma hakkını işçilere, memurlara ve işverenlere tanıdığı ve bunlara bu haktan yararlanabilme temel koşulunu getirdiği iddia edilmiştir. İdarenin dilekçesinde Anayasanın 49. Maddesinde "çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma barışını geliştirmek için çalışanları korumak, işçi-işveren ilişkilerinde çalışma barışının sağlanmasını kolaylaştırıcı ve koruyucu tedbirler almak" şeklinde sıralanan hükümler tuhaf ve ilgisiz bir biçimde örgütlenme hakkının sadece çalışanlara ait olduğunu gösteren bir düzenleme olarak sunulmuştur. Dilekçede 87 sayılı sözleşmenin 2. Maddesinin çalışan ve çalıştırılanların sendika kurma ve üye olma hakkını tespit ettiği belirtilmiştir. Dilekçede 87 Sayılı Sözleşmeye ilişkin ILO denetim organları kararlarından hiç söz edilmediği gibi sendikalaşma hakkını "herkes" için güvence altına alan ve Türkiye tarafından onaylanan diğer uluslararası sözleşmelere hiç yer verilmemiştir. İdare böylece ülkemizin taraf olduğu sözleşmelerin ve hukuksal düzenlemelerin bir kısmını yok saymış ve yargılama aşamasında bunlardan söz etmeyerek hizmet kusuru işlemiş, mahkemeyi yanıltarak ve hukuka aykırı davranmıştır. İdare, yurttaşların haklarını güvence altına alan hukuksal metinler varken bunlar yokmuş gibi hareket edemez.

İstanbul 6. İş Mahkemesi ise "Davalı sendika 2821 Sayılı Yasaya bağlı bir işçi kuruluşu niteliğinde olmayıp öğrenci statüsünde olan kişilerce kurulduğundan 2821 sayılı Yasa anlamında bir sendika sayılamaz. Böyle olunca da uyuşmazlığın söz konusu yasanın uygulanmasından çıkmış bir uyuşmazlık olduğunu söylemek mümkün değildir. Bu nedenle uyuşmazlığın çözümü İş Mahkemesinin görevi dışındadır" gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş ve dosyanın Asliye Hukuk mahkemesine gönderilmesine karar vermiştir (İstanbul 6. İş Mahkemesi, 18.11.2008 tarih ve 2008/829 sayılı kararı). Dava dosyası Asliye Hukuk mahkemesine gönderilmiş olup süreç devam etmektedir.

Genç-Sen, öğrencilerin ekonomik ve sosyal haklarıyla ilgili çalışmalar yürüten bir sendika olup üniversite katkı paylarına yapılan zammın geri alınması için çeşitli etkinlikler ve eylemler yapmış ve bu konudaki Bakanlar Kurulu kararının

iptali için idari yargı davası açmıştır.⁹

sendikal hakların öznesi sorunu

Yukarıda ele aldığımız ücretli olmayanlar tarafından kurulan sendikalara yönelik idari ve yargısal eylem ve işlemler "sendikal haklarının öznesi" sorununu gündeme getirmektedir. Sendikal hakların öznesi sorunu iç hukuk düzenlemelerinin lâfzî hükümleri ile sınırlanamayacak bir sosyal politika ve uluslararası çalışma hukuku sorunudur. Doğuşları mesleki birliklere, dayanışma sandıklarına uzanan sendikalar zamanla işçilerin tümünü kapsayan genel sendikalara dönüşmüş, mavi yakalı işçilerin örgütü olarak ortaya çıkan sendikalar zamanla hizmet sektöründe çalışanları ve kamu görevlilerini de kapsayacak şekilde genişlemiştir. Ücretlilerin toplumun ezici çoğunluğunu oluşturması, küçük üretici ve esnafın büyük sermaye grupları karşısında yoksullaşması, aktif çalışma hayatı içinde olmayan (emekli, işsiz ve öğrencilerin) ekonomik ve sosyal haklarının korunması gereği sendika tipi örgütlenmelerin genişlemesine yol açmıştır. Ücretle çalışanlar yanı sıra ücretli olmayan ama gerek kapitalist piyasanın gerekse hükümetlerin izledikleri iktisadi ve sosyal politikalarının sonuçlarına maruz kalan hak öznelerinin ekonomik ve sosyal hak ve çıkarlarını korumak ve geliştirmek olgusu ortaya çıkmıştır. Bu nedenle sendika kavramı ve sendikal örgütlenme biçimleri durağan olmayıp toplumsal gelişmeye paralel olarak dinamik bir karakter arz etmektedir. Bu ihtiyacın ürünü olarak pek çok ülkede kendi hesabına çalışanlar, emekliler, işsizler, çiftçiler ve öğrenciler sendika adı altında ekonomik ve sosyal çıkarlarını korumak için örgütlenmiştir. İktisadi ve siyasi güç yoğunlaşması karşısında mağdur olan hak öznelerinin örgütlenmesi sorunu ortaya çıkmıştır. Sendika formu altındaki örgütlenmelerin ayırt edici özelliği ekonomik ve sosyal hak ve çıkarlar için kurulmaları ve faaliyet göstermeleridir. Bu özellikleriyle gönüllü kuruluşlar olan derneklere ve bir mal topluluğu olan vakıflardan ayrılırlar. Nitekim sendikal hak öznelerinde yaşanan sosyolojik gelişmeye paralel olarak uluslararası hukukta da sendikal hak öznelerinin giderek genişlediğini görmekteyiz.

uluslararası çalışma hukukunda ücretli olmayanların sendikal hakları konusu

Sendika hakkının özneleri uluslararası insan hakları sözleşmelerinin önemli bir bölümde herkes olarak tanımlanırken bazı uluslararası sözleşmelerde çalışanlar ve işverenlerdir. Özellikle insan hakları sözleşmelerinde sendika hakkının öznesinin "herkes" olarak belirtilmesi sendika

hakının sadece bir ekonomik ve sosyal hak olarak değil bir insan hakkı olarak benimsendiğini göstermektedir. Sendika hakkının öznesini “herkes” olarak belirleyen uluslararası sözleşmeler ve metinler şunlardır:¹⁰

Birleşmiş Milletler (BM) İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 23. maddesinin 4. fıkrası “herkesin çıkarlarını savunmak için başkalarıyla sendikalar kurma ve sendikalara üye olma hakkı vardır” hükmünü içermektedir. Bildirge toplantı ve dernek hakkı yanında sendika hakkını da ayrıca herkese tanıdığı ve bu hakkın amacını da belirtmiştir (Gülmez, 2006; 12). İkiz Sözleşmeler olarak bilinen iki BM sözleşmesi de “herkes”i sendika hakkının öznesi olarak belirlemektedir. Bunlardan Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmenin 8.maddesinde şu hüküm yer almaktadır: “Bu sözleşme’ye taraf devletler aşağıdaki hakları güvence altına almakla yükümlüdürler: Herkesin, ekonomik ve toplumsal çıkarlarını geliştirmesi ve koruması için sendika kurma ve yalnızca ilgili örgütün kurallarına bağlı olarak dilediği sendikaya girme hakkı.” Metnin İngilizcesi şöyledir: “The right of everyone to form Trade Unions and join the Trade union of his choice.” İkiz Sözleşmelerin ikincisi olan Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmenin 22. Maddesi “Herkesin, kendi çıkarlarını korumak için sendikalar kurmak ya da bunlara girmek hakkı da dâhil olmak üzere, başkalarıyla bir araya gelip dernek kurmak hakkı vardır” hükmünü içermektedir. Metnin İngilizcesi şöyledir: “Everyone shall have the right to freedom of association with others, including the right to form and join Trade Unions for the protection of his interests.” Bu sözleşme kapsamında herkes sadece kamu görevlilerini değil emeklileri, işsizleri ve ev kadınlarını da kapsamaktadır (Gülmez, 2005; 129).

Avrupa Konseyi hukuku çerçevesinde İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'nin (İHAS) ve Avrupa Sosyal Şartı'nda (ASŞ) sendika hakkının öznesi sorunun nasıl ele alındığına bakalım. İHAS'ın 11. maddesi şöyledir. “Her şahıs asayiş ihlal etmeyen toplantılara katılmak ve başkalarıyla birlikte sendikalar tesis etmek ve kendi menfaatlerini korumak üzere sendikalara girmek hakkı dâhil olmak üzere dernek kurmak hakkını haizdir.”. Metnin İngilizcesi şöyledir: “Everyone has the right to freedom of peaceful assembly and to Freedom of association with others, including the right to form and to join Trade unions for the protection of his interests.” Sözleşmedeki herkes ifadesi sadece bağımlı çalışanları değil, bağımsız çalışanları veya çalışmayan kişileri de kapsamaktadır (Gülmez, 2005; 174).

Avrupa Sosyal Şartı'nın (ASŞ) 5. Maddesi ise sendika hakkının öznesi olarak çalışan ve çalıştıranları belirlemiştir. Ancak ASŞ metninde çalışan ve çalıştırılanlardan söz edilmesine karşın Sosyal Şart'ın denetimini ve yorumunu yapmakla görevli Sosyal Haklar Avrupa Komitesi (SHAK) çalışanlar kavramının sadece aktif olarak çalışma hayatının içinde bulunanlarla sınırlı olmadığını saptamıştır. Komite Polonya'nın Sosyal Şart'a uygunluğunu denetlerken emeklilerin, işsizlerin ve evde çalışanların sendika kurmasının yasaklanmasını ASŞ'nin 5. Maddesine aykırı bulmuştur (Gülmez 2006, 60-61). SHAK'ne göre “Sosyal Şart anlamında ‘çalışanlar’ kavramını yalnızca aktif çalışanları değil aynı zamanda çalışmaya dayalı hakları kullanan kişileri de (persons who exercise rights resulting from work) kapsar” diyerek ASŞ'deki çalışanlar kavramını ve sendika öznelerini genişletmiştir. (Council of Europe, Digest of The Case Law of The European Committee of Social Rights, Conclusions XVII-1, Poland, paragraph 146)) Polonya Hükümeti, Komiteye gönderdiği raporda sözü edilen kişilerin kendi çıkarlarını temsil etmek için örgütler kurmakta serbest olduklarını belirttikten sonra işsizlerin, emeklilerin ve engellilerin çeşitli derneklere örgütlendiklerini örneklemektedir. Rapor, bununla birlikte emekli, ev işçisi ve işsizlere bağımsız sendikalar kurma hakkının tanınmasının gerekçelendirilemeyeceğini; çünkü sendikalara verilen geleneksel rolleri adı geçen örgütlerin yerine getiremeyeceğini savunmaktadır. SHAK, Polonya hükümetinin bu gerekçelerini yeterli bulmamış ve emeklilerin, işsizlerin ve ev işçilerinin ayrı (bağımsız) olarak sendika kurma hakları olmadığı için Polonya'daki durumun Sosyal Şart'ın 5. Maddesi ile uyumlu olmadığına karar vermiştir (European Committee of Social Rights, Conclusions XVIII-1, Poland, 2008). Türkiye’de de idarenin ve yargının emekli, çiftçi ve öğrencilere dernek ve vakıf kurmalarını örgütlediklerini hatırlayacak olursak Polonya'nın tutumu ile Türkiye Hükümetinin tutumunun büyük benzerlik gösterdiği görülecektir.

İnsan hakları sözleşmelerinde herkese tanınan sendikalaşma hakkının sosyal haklarla ilgili spesifik sözleşmelerde çalışanlara tanınmış olması bu hakların diğer hak öznelerine tanınmadığı anlamına gelmemektedir. Denetim organlarının kararları bu yönde gelişmektedir.

Nitekim ülkemizde idare ve yargının zaman zaman ücretli olmayanların sendikal haklarını sınırlama gerekçesi olarak gösterdiği 87 sayılı sözleşme ILO denetim organlarınınca bu şekilde ele alınmaktadır. ILO'nun 87 Sayılı Sendika Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Söz-

İnsan hakları sözleşmelerinde herkese tanınan sendikalaşma hakkının sosyal haklarla ilgili spesifik sözleşmelerde çalışanlara tanınmış olması bu hakların diğer hak öznelerine tanınmadığı anlamına gelmemektedir

İç hukukta hüküm bulunmaması veya var olan hükümlerin uluslararası insan hakları sözleşmeleri ile çelişmesi durumunda uluslararası sözleşmelerin uygulanması Anayasal bir yükümlülüktür

leşmesi sendika hakkının olağan ve özgür kullanımını devlete ve kamu yetkililerine karşı güvence altına almayı amaçlamıştır (Gülmez, 2005; 144). 87 sayılı sözleşme sendika hakkının öznelere çalışanlar ve işverenler olarak belirlemiştir. 87 sayılı sözleşmedeki bu belirleme nedeniyle, idarenin çeşitli belgelerinde ve yargı kararlarında 87 sayılı sözleşmenin lafzındaki “çalışanlar” ifadesine yollama yapılarak 87 sayılı sözleşmenin çalışanlar dışındaki kategorileri dışladığı iddia edilmekte ve böylece ücretli olmayanların sendikal hakları olmadığına “uluslararası kanıtlar” üretilmektedir. Oysa bu tutum 87 sayılı sözleşmenin lafzıyla sınırlı ve yüzeysel bir değerlendirmedir. ILO'nun yakınmaları inceleyen ve karara bağlayan denetim organı Sendika Özgürlüğü Komitesi (SÖK) 87 sayılı sözleşmenin kapsamını oldukça geniş yorumlamaktadır. Kamu çalışanları dahil çok sayıda “tartışmalı” çalışan kategorisinin sendikal haklarının 87 sayılı sözleşme kapsamında korunduğunu saptayan komite, kendi hesabına çalışanlarla profesyonel meslek sahiplerinin de 87 sayılı sözleşme kapsamında korunduğunu vurgulamaktadır. SÖK'e göre sendikalaşma hakkının kapsamının belirlenmesinde bir istihdam sözleşmesinin varlığı koşulu aranmaz. (ILO, 2006; paragraf 254). SÖK, ev hizmetlerinde çalışan işçilerin de 87 sayılı sözleşme kapsamında olduğunu saptamıştır (ILO, 2006, paragraf 267). SÖK, işten atılan işçilerin sendika üyeliğinden yoksun bırakılmasını 87 sayılı sözleşmeye aykırı bulmaktadır (ILO, 2006; paragraf 268). SÖK, işçilerin emekli olduktan sonra üyeliklerinin devam edip etmemesi konusunun sendikaların kendi tercihlerine bırakılması gereken bir konu olduğunu saptamaktadır (ILO, 2006; paragraf 270). Görüldüğü gibi 87 sayılı sözleşmenin metninde yer alan “çalışanlar” terimi sadece bir iş sözleşmesine bağlı çalışanlarla sınırlı olmayan ve geniş yorumlanması gereken bir ifadedir.

Öte yandan Türkiye'nin henüz onaylamadığı 141 Sayılı Kırsal Kesim Çalışanları Örgütleri Sözleşmesi (Rural Workers' Organisations Convention) ister ücretli ister kendi hesabına çalışsın tarımsal işlerde çalışan herkesin önceden izin almaksızın ve hiç bir karışma almaksızın istedikleri örgütleri kurma ve bunlara katılma haklarını tanımaktadır (Madde 3). 141 Sayılı ILO sözleşmesi hiç bir yoruma yer bırakmayacak açıklıkta üreticilerin sendikalaşmasını güvence altına almaktadır.

Son olarak AB hukukuna bakalım. Öncelikle AB hukukun İHAS ve ASŞ'yi mevzuatının bir parçası olarak kabul ettiğini vurgulamak gerekir. Topuluk Antlaşmasının (Roma) 6. Maddesi ile AB ken-

dini İHAS ile bağlı saymaktadır. Yine antlaşmanın 136. Maddesinde ASŞ'ye atıfta bulunmaktadır. Öte yandan Avrupa Topulukları Adalet Divanı pek çok kararında İHAS ve ILO sözleşmelerine atıfta bulunmaktadır (Bu konuda ayrıntı için bakınız Gülmez, 2005; Çelik, 2008). AB'nin insan hakları sözleşmesi olarak kabul edilebilecek Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nın 12. Maddesi şöyledir: “Herkes, barışçıl bir biçimde toplanma özgürlüğü ile her düzeyde, özellikle siyaset, sendika ve yurttaşlıkla ilgili konularda örgütlenme özgürlüğü hakkına sahiptir. Bu hak, herkesin çıkarlarını savunmak için sendikalar kurma ve sendikalara üye olma hakkını da içerir.”¹¹

sonuç yerine

Anayasa ve yasalarda ücretli olmayanların sendikal haklarını engelleyen, yasaklayan bir hüküm olmadığı gibi Türkiye'nin onayladığı uluslararası insan hakları sözleşmeleri herkes için sendikalaşma hakkını güvence altına almaktadır. Anayasanın 90. Maddesinde 2004 yılında yapılan değişiklik ile hiçbir kuşkuyla yer verilecek şekilde uluslararası insan hakları sözleşmelerinin iç hukuka üstünlüğü kabul edilmiştir. İç hukukta hüküm bulunmaması veya var olan hükümlerin uluslararası insan hakları sözleşmeleri ile çelişmesi durumunda uluslararası sözleşmelerin uygulanması Anayasal bir yükümlülüktür. Anayasanın 90. Maddesinin bu açık ve herkesi bağlayıcı hükmüne rağmen idare ücretli olmayanların sendikal haklarını tanımamakta ısrar etmekte, dahası idarenin bu keyfi tutumunu engellemekle ve Anayasal hükümlerin uygulanmasını sağlamakla yükümlü yargı erki de iç hukukun lafzı ile yetinmekte ve uluslararası insan hakları sözleşmelerini görmezden gelmektedir. Bilindiği gibi son yıllarda ücretli olmayanların sendikal haklarına karşı takınılan bu tutum geçen yüzyılda işçilerin ve kamu görevlilerin sendikal haklarına karşı da takınılmıştı. Kamu görevlilerinin toplu pazarlık ve grev hakkı konusundaki engelleyici tutum halen devam etmektedir. Yapılması gereken idarenin keyfi engelleme ve girişimlerine son vermesi ve yargı erkinin evrensel hukuk kurallarının ve Anayasanın gereğini yaparak Türkiye'nin onayladığı uluslararası sözleşmeleri esas alan kararlar vermesidir.

Bu bildiri 22-23 Ekim tarihleri arasında Antalya'da düzenlenen Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumuna sunulmuştur. Metin Bildiriler kitabının 154-164 sayfalarındadır. Belediye-İş Sendikası yayını, 2009, Ankara.

kaynakça

2821 Sayılı Sendikalar Kanunu ile 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi, Dönemi 23/2, Esas No 2/240.

- Ankara 17. Asliye Hukuk Mahkemesi, 11.07.2006 tarih ve 2006/277 sayılı karar.
- Ankara 17. Asliye Hukuk Mahkemesi, 9.10.2007 tarih ve 2007/303 sayılı karar.
- Ankara 25. Asliye Hukuk Mahkemesi, 16.10.2003 tarih ve 2003/984 sayılı karar.
- Ankara 8. İ.Ş. Mahkemesi, 5.3.2009 tarih ve 2009/100 sayılı karar.
- Ankara Cumhuriyet Başsavcılığı Basın Bürosu, 16.04.2003 tarih ve Basın Kr 2003/623 sayılı karar.
- Ankara Valiliği Emniyet Müdürlüğü, 14.07.2008 tarih ve 8688 sayılı yazı.
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğü, 03 Temmuz 2009 tarih ve 659(20) 22948 sayılı yazı.
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğü, 2003/15107-035985 sayılı yazı.
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, 21.12.2004 ve 29183 sayılı yazı.
- Çelik, Aziz (2008), AB Sosyal Politikası-Uyum Sürecinin Uyumuz Alanı, Gözden Geçirilmiş 2. Basım, İstanbul: Kitap Yayınevi.
- Council of Europe (2008), Digest of The Case Law of The European Committee of Social Rights.
- Emekli-Sen tarafından İnsan Hakları Avrupa Mahkemesine Sunulan Dilekçe, 18.06.2008.
- European Committee of Social Rights, (2008), Conclusions XVIII-1, Poland. Gaziantep Emniyet Müdürlüğü, 15.01.2004 tarih ve 58 sayılı yazı.
- Genç-Sen Adına Av. Necdet Okcan tarafından İstanbul İdare Mahkemesine Sunulan Dava Dilekçesi, 29.5.2008.
- Gülmez, Mesut (2005), Sendikal Haklarda Uluslararası Hukuka ve Avrupa Birliğine Uyum Sorunu, Belediye-İş AB'ye Sendikal Uyum Dizisi, Ankara.
- Gülmez, Mesut, (2006), "Emeklilerin de sendikal hakları vardır", Sendikal Notlar, Sayı 29, Şubat 2006.
- Gülmez, Mesut, Maksut Mumcuoğlu ve Mithat Sancar (2003), Tüm Emekliler Sendikasının Kapatılması ve Faaliyetlerinin Durdurulması Davası Hakkında Bilirkişi Raporu, 17 Eylül 2003.
- ILO, (2006), Freedom of association-Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO, fifth (revised) edition, Geneva.
- İstanbul 2. İdare Mahkemesi, 26.02.2009 tarih ve 2009/324 sayılı karar.
- İstanbul 6. İ.Ş. Mahkemesi, 18.11.2008 tarih ve 2008/829 sayılı karar.
- İstanbul Valiliği Emniyet Müdürlüğü, 23 Temmuz 2008 tarih ve 5216-354(12) sayılı yazı.
- İstanbul Valiliği İl Emniyet Müdürlüğü, 30.04.2008 tarih ve 3970 sayılı yazı.
- İstanbul Valiliği Muhakemat Müdürlüğü, İstanbul İş Hâkimliğine 28.5.2008 ve 11720 sayılı dilekçe.
- Türk-İş, Avrupa Birliği Müzakere Sürecinde Avrupa Sosyal Modeli ve Sendikal Haklar, Uluslararası Sempozyum, 3-4 Ekim 2006, Ankara, Sempozyum Kitabı, Ankara: Türk-İş Yayınları, 2007.
- Tütün-Sen Basın Açıklaması, 26 Nisan 2007.
- Üzüm-Sen'in Çalışma Bakanlığı'na, 4.2.2005 tarihli yazı.
- Yargıtay 4. Hukuk Dairesi, 18.12.2006 tarih ve 2006/14232 sayılı karar.
- Yargıtay 9. Hukuk Dairesi, 23.07.2009 tarih ve 2009/2252 sayılı karar.

dipnot

- 1 Bu bildiri 22-23 Ekim 2009 tarihinde Akdeniz Üniversitesi tarafından Antalya'da düzenlenen Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumu'na sunulmuştur. Bu çalışmanın hazırlanması sırasındaki katkılarından dolayı Emekli-Sen Genel Başkanı Veli Veysülen, Çiftçi-Sen Genel Başkanı Abdullah Aysu, Av. Murat Özveri, Av. Necdet Okcan, Av. Emre Baturay Altınok ve Genç-Sen yöneticisi Kıvanç Eliaçık'a teşekkür borçluyum. Kuşkusuz çalışmanın olası eksik ve hataları tümüyle bana aittir.
- 2 Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğü tarafından 3 Temmuz 2009 tarih ve 659 (20) 22948 sayılı İstanbul Valiliğine gönderilen bir görüş yazısı sendikal haklara yönelik engellerin yeni bir örneğini oluşturmaktadır. Bakanlık görüş yazısında Türkiye Özel Güvenlik Çalışanları Sendikası adıyla kuruluş başvurusu yapan sendikaların kurucularının tümünün özel güvenlik görevlilerinden oluşması halinde bu meslekte çalışanlar tarafından sendika kurulamayacağını bildirmiştir.
- 3 Uluslararası çalışma hukuku ve Avrupa Birliği uyum sürecinde sendikal hakların "üvey evlat" olduğu Prof. Dr. Mesut Gülmez'in çeşitli çalışmalarında yer alan bir saptamadır.
- 4 TBMM'ye sunulan ve 2821 Sayılı Sendikalar Kanunu ve 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu'nda değişiklik yapılmasını öngören ve AB ile ILO normlarına uygunluk sağlanmasını amacını güttüğü belirtilen kanun teklifinde ücretli olmayan hak öznelerinin sendikal haklarından hiç söz edilmezken, örneğin işçilerin emekli olduklarında kendi sendikalarında üyeliklerine devam etmeleri konusunda da bir yasal değişikliğe de yer verilmemiştir. 2821 Sayılı Sendikalar Kanunu ile 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi, Dönemi 23/2, Esas No 2/240.
- 5 FERPA, Avrupa Sendikalar Konfederasyonu (ETUC) üyesidir.
- 6 Çalışmamız sırasında Türk Emekli-Sen ve Emekli Bir-Sen yetkililerinden daha ayrıntılı bilgi edinmeye çalıştık ancak elektronik posta ile yap-

- tiğimiz girişimlerden yanıt alamadık. Bu nedenle kurumsal internet sitelerinde yer alan bilgilerle yetindik.
- 7 Aksi belirtilmedikçe aktarılan bilgiler Emekli-Sen'den aldığımız yazılı notlara ve sözlü bilgilere dayalıdır.
- 8 3-4 Ekim 2006 tarihlerinde Türk-İş ve Finlandiya Sendikalar Konfederasyonu (SAK) tarafından düzenlenen bir sempozyumda 25. Asliye Hukuk Mahkemesinin bu kararna rağmen hükümetin Emekli-Sen'in kapatılmasında ısrar ettiğini ve kapatmayı reddeden mahkeme kararını temyiz ettiğini söyleyerek idarenin bu yaklaşımını eleştirmiştir. Aynı oturumda konuşan dönemin Çalışma Genel Müdürü Cengiz Delibaş bu eleştirilerin karşısında şunları söylemişti: "Bir de emeklilere ilişkin konuda da bir belge daha alsaydınız keşke, konunun Danıştay'da [Yargıtay] olduğunu, hala daha Danıştay'ın [Yargıtay] karar vermediğini de tespit etseydiniz, onu da koysaydınız. Asliye hukuk mahkemesinin kararı değil, emeklilere ilişkin konunun Danıştay'da [Yargıtay] olduğunu da tespit edip, onu koysaydınız" (Türk-İş, 2007; 190-191). Dönemin Genel Müdürünün bu ısrarlı vurgusu idarenin Emekli-Sen'in kapatılması için ısrarlı bir gaba içinde olduğunu göstermektedir. 25. Asliye Hukuk Mahkemesinin kesinleşmiş kararına rağmen aynı konuda bir diğer davada bu kadar ısrarcı olunması açık bir iradenin ifadesi olsa gerekir.
- 9 Genç-Sen yöneticisi Kıvanç Eliaçık'tan alınan bilgi.
- 10 Uluslararası hukukta sendikal haklar ve Türkiye mevzuatının uyumsuzlukları konusunda yapılmış en kapsamlı çalışma Gülmez'e aittir (2005). Uluslararası hukukun bu alandaki ayrıntıları için Gülmez, 2005'e bakılmalıdır.
- 11 Temel Haklar Şartı Avrupa Anayasası taslağında yer alıyordu. Ancak Anayasa taslağının Fransa ve Hollanda referandumlarında reddedilmesi üzerine, Anayasa'nın yerine hazırlanan Lizbon Antlaşması ile hukuksal olarak bağlayıcı ve birincil kural haline geldi (Çelik, 2008; 131). 1 Ocak 2009 tarihinde yürürlüğe girmesi beklenen Lizbon Antlaşması onay sürecinin uzaması nedeniyle henüz yürürlüğe girmemiştir.

birlikler kurmak: sosyo-ekolojik değişim ve sosyal haklar mücadelesi

Michael Brie
Çeviri: Gülnur Elçik

özet

Bu çalışma Almanya'daki olası koalisyonların toplumsal temellerini oluşturan birkaç deneysel araştırmaya dayanıyor. Çalışma üç tez üzerinden destekleniyor: Birincisi; Alman toplumunun varlıklı kesimleri, liberal piyasa ile sosyal amaçlar etrafında biraraya gelen gruplar arasında bölünmüş durumdayken, tabandaki gruplar ise büyük ölçüde sosyal ve kısmen de otoriter bir eğilim ile bütünleşmişlerdir. İkincisi, daha üst katmandaki "safını" kaybetmeksizin alt tabakalar üzerinde hegemonya mücadelesini kazanan grubun, Almanya'da istikrarlı çoğunluklar oluşturabileceği tezidir. Üçüncüsü, sosyal tutumlar temelinde, birbirine zıt politik yönelimler doğrultusunda -serbest piyasa, otoriter ya da sosyal özgülükçü eğilimlerde- çoğunluklar oluşturulabilir. Ancak, serbest piyasa politikalarının başatmak zorunda olduğu çelişkiler, sosyal politika ile ilgili sorunlardan daha büyüktür. Solun, iktidarın devre dışı bırakılmasını; toplumsal, ekolojik ve demokratik reformların başlatılmasını ve son olarak, üretim biçimimizde, yaşam anlayışımızda, zenginlik ve zenginliğe dayanan güç ilişkilerinde devrimin gerçekleştirilmesini sağlayacak bir dayanışmayı mümkün kılacak olan geniş bir ittifakın inşa edilmesi başta olmak üzere, birtakım amaçları gerçekleştirmeye yönelik diyalektik bir politikaya ihtiyacı var.

Anahtar Kelimeler: Toplumsal ittifaklar, dayanışma, sosyo-ekolojik dönüşüm

abstract

The paper examines on the basis of a number of empirical studies which are the social bases of the various possible political coalitions in Germany. We shall corroborate three theses: First: While the better-offs of the German society are split in a liberal market and a social orientated group, the lower social groups are united in a strong social and to a certain extent authoritarian orientation. Second: Who wins the hegemony over the lower groups without losing the base in "his" block in the upper strata, will be able to dispose of stable majorities in Germany. Third: On the basis of social attitudes, majorities for opposite directions of politics can be created – for the liberal market and authoritarian as well as also for the social emancipative orientation. The contradictions a liberal market policy has to struggle with are greater, however, than those of a social policy. The Left needs a dialectic policy that aims at reaching several goals at once to build broad alliances for a solidarity transformation – de-legitimation of the ruling power, the introduction of social, ecological, democratic reforms and finally also revolution of our own way of production and life as well as the property and power relations on which it is founded.

Key Words: social alliances, solidarity, socio-ecological transformation

giriş

Özü itibariyle ani politik değişikliklere yol açabilecek beş etmen sözkonusudur: Ekonomik çöküşler, sosyal kurumlara duyulan güvenin azalması, çeşitli toplumsal grupların düzene karşı birlik oluşturması, düzeni ciddi ölçüde tehdit eden bir ideolojinin varlığı ve son olarak, ege-men sınıfların kendi arasında ayrışması. Neoliberalizmin yaşadığı kriz dolayısıyla, Almanya'da böylesi bir siyasal değişime sebep olabilecek

şartların çoğu oluştu. Halkın büyük bir kısmı, kişisel beklentileri açısından ciddi bir kötümserlik içinde ve esas olarak ayrıcalıklı sınıfların sahip olduğu gücün araçları olarak görülen Federal Cumhuriyet'in kurumlarına karşı önemli ölçüde yabancılaşıyor.

Bu çalışma, sosyal hakların yaygınlaştırılmasını sağlayacak güçlü ve geniş kapsamlı bir sosyo-ekolojik dönüşüm için oluşturulması gereken dayanışmacı bir ittifaka ilişkin olasılıklar üzerinde durmaktadır.

Tablo 1: Almanya'daki politik çevreler (sosyal kriterler baz alınarak ve toplam nüfus içindeki payları ile birlikte sunulmaktadır)

Üst Orta Sınıflar	Performans Odaklı Bireyciler Yüzde 11	Yüksek sosyal statü sahibi, yüksek nitelikli, çoğunlukla özel sektörde yöneticilik görevlerinde bulunma ya da serbest çalışan olma, erkek sayısı daha yüksek, mesleki anlamda büyük ölçüde özerk, yüksek gelir sahibi, çoğunlukla bireysel emeklilik sigortası sahibi, maddi kazanımlara odaklanmış olma, özgürlük ve bağımsızlık için mücadele içinde olma, performans odaklı bakış, geleneksel ve dayanışmacı değerlere kayıtsızlık
	İyi Eğitilmiş Uzmanlar Yüzde 15	Yüksek sosyal statü sahibi, çoğunluğu uzman işçi, yöneticiler, bağımsız zanaatkarlar, mali durumu iyi olanlar, mesleki olarak geniş bir alanda kendi kararlarını alabilme özelliği, mesleki anlamda doyum sağlamış olma, maddi kazanımlara odaklanmış olma, yüksek memnuniyet, performans odaklılık, devlet müdahalelerinin düşmanı olma, dayanışmacı değerlerden uzak olma
	Eleştirel Kültürel Elitler Yüzde 9	İyi bir sosyal geçmiş ve iyi eğitilmiş olma, çoğunlukla hizmet sektöründe çalışma, hane başına yüksek net gelir sahibi olma, mesleki olarak kendi kararlarını alabilme, hareketlilik düzeyi yüksek olma, ileri düzeyde mesleki özerklik ve hareketlilik, toplumsal mallar sunan ve ekonomiyi düzenleyen bir devlet biçimini destekleyerek sosyal dönüşüme açık, hoşgörülü ve bir ölçüde dayanışmacı bir toplum talebi içinde olma
	Varlıklı Orta Sınıf Yüzde 10	Yüksek sosyal statü sahibi, iyi eğitilmiş, çoğunlukla kamu sektöründe ve sosyo-kültürel meslek alanlarında çalışma, yüksek gelir sahibi, güvenlik ve refah düzeyi yüksek olma, yaşam memnuniyetinin yüksek olması ve geleceğe güvenle bakma, değişime açık olma, açık görüşlü ve daha da önemlisi dayanışmacı bir toplum talebi, sosyal hizmetler sunan bir devlet talebi ve toplumsal izolasyonun ayıplanması, kısmen güçlü denebilecek dini eğilimlere sahip olma
Alt orta sınıflar	Toplumsal Olarak Yükselmekte Olan Halinden Memnun Gruplar yüzde 13	orta düzeyde bir sosyal statü sahibi; mütevazı kökenden gelerek yükselme; yüksek düzeyde mesleki doyum; meslek hayatında bireysel inisiyatif alma; ortalamanın üstü gelir düzeyi ve maddi durum ile ilgili memnuniyet, kendini "kazanılanlar" kesimine dahil olarak görme; piyasa güçlerinin serbestliğine verilen desteğe karşın, sosyal hareketliliğin sağlanması, başarı odaklı ve dayanışmacı değerlerin gerçekleştirilmesi için en çok toplumsal transferlerden medet umma
	Ücretli Olarak Çalışan Risk Altındaki Çekirdek Gruplar yüzde 16	Orta düzeyde sosyal statü, temel ya da orta seviyede eğitim sahibi olma, uzman çalışanlar ve vasıfsız işçiler, meslek yaşamına yön verme imkanlarının sınırlılığı, emeğin geleneksel ölçütler çerçevesinde algılanması (ücret, güvenlik, düzenlenmiş çalışma programları) ortalamanın biraz altında gelir düzeyi, geleceğe güvenle bakamama, geniş kapsamlı bir sosyal güvenlik programını güvence altına alan düzenleyici bir devlet talebi, içinde buldukları güvensizliğe daha ziyade otoriter-etno merkezli düşüncelerle tepki gösterme
Alt sınıflar	Kendi Kendine Yeten Gelenekçiler (Self-sufficient traditionalists) yüzde 11	Düşük gelir, ekseriyetle alt sınıftan gelme, çoğunlukla temel eğitimle sınırlı eğitim düzeyi, emekli ve kadın oranlarının yüksek olması, iş konusunda düşük beklentiler, düşük memnuniyet düzeyi, ortalamanın çok altında gelir, son derece emniyetsiz bir yaşam sürme, kamu yararına dayanan bir devlet beklentisi içinde olma, toplumsal izolasyonun ayıplanması, ağırlıklı olarak otoriter-etno merkezli davranışların sergilenmesi.
	Otoriteye Muhalif Olmayan Düşük Nitelikli Çalışanlar Yüzde 7	Düşük statü ve genellikle ancak oldukça alt düzey bir "kariyer" sahibi olabilme, büyük ölçüde emekliler ve kadınlardan oluşma, basit işlerde çalışma, eğitim düzeyi düşük olma, sık sık işsizlikle karşı karşıya kalma, görevli bir mesleki doyuma ulaşmış olma, ortalama gelirin oldukça altında bir gelir sahibi olma, çoğunlukla devlet transferlerine bağımlı bir yaşam sürme, sahip olduğu orta düzeydeki refahi kaybetme korkusu içinde olma, yaşamı bir mücadele olarak deneyimleme, güçlü bir emniyetsizlik hissi içinde olma ve toplum tarafından sorun olarak görülme ve otorite saplantısı ve toplumdaki uzaklaşma, büyük ölçüde otoriter ve etno merkezli düşünen bir mizaca sahip olma, zengin ve fakir arasındaki kutuplaşmanın farkında olma
	Alt İşçi Sınıfı <i>prekarya</i> Yüzde 8	Düşük sosyal statü sahibi, sık sık sosyal anlamda bir çöküş yaşama, işsizlik oranı yüksek, yüzde 25'i Doğu Almanya ikametli, çoğunlukla basit ve orta zorluktaki işler, emniyetsizlik ve memnuniyetsizlik düzeyi yüksek, ciddi bir maddi güvensizlik içinde olma, çoğunlukla borç altında olma, gelecek konusunda kaygılı olma, kendini toplumun kenarında kalmış ve kaybeden olarak algılamak, kendi kararlarını alabilme iradesini büyük ölçüde gösterememe, kendi kaderini tayin edememe, kamu yararına dayanan bir toplum ve düzenleyici bir devlet beklentisi, içinde buldukları güvensizliğe tepki olarak belirgin bir etno-merkezci yaklaşım içinde olma

alternatif egemen saflar

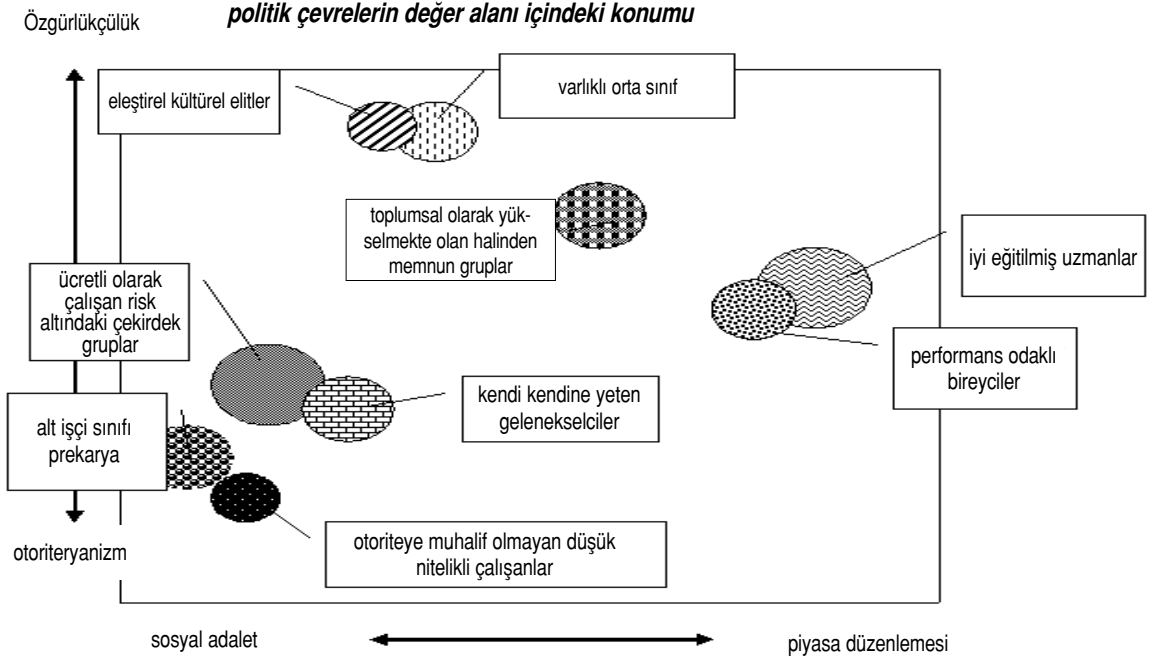
İlerleyen satırlarda, Almanya'da ihtimal dahilindeki politik koalisyonların toplumsal temellerini oluşturan birkaç ampirik çalışmaya dayanarak bir inceleme yürütmeye çalışacağız. Üç tez öne süreceğiz: Birincisi; Alman toplumunun varlıklı kesimleri, liberal piyasa ile sosyal amaçlar etrafında biraraya gelmiş gruplar arasında bölünmüş durumdayken, tabandaki gruplar ise büyük ölçüde sosyal ve kısmen de otoriter bir eğilim ile bütünleşmişlerdir. İkincisi, daha üst katmandaki "safını" kaybetmeksizin alt tabakalar üzerinde hegemonya mücadelesini kazanan grubun, Almanya'da istikrarlı çoğunluklar oluşturabileceği tezidir. Üçüncüsü, sosyal tutumlar temelinde, birbirine zıt politik yönelimler doğrultusunda - serbest piyasa, otoriter ya da sosyal özgürlükçü eğilimlerde- çoğunluklar oluşturulabilir. Ancak, serbest piyasa politikalarının başatmek zorunda olduğu çelişkiler, sosyal politika ile ilgili sorunlardan daha büyüktür.

Bu tezleri ispatlamak amacıyla seçilmiş olan yaklaşım, kamuoyu araştırmasına dayanmaktadır. Sözkonusu yöntemin tehlikesi, vatandaşların ve onların görüşlerinin politikanın edilgin nesnelere olarak düzenlenmesidir. Halbuki, kamuoyu araştırması ile belirtilen eğilimler ve değerler, aslında etkin eylem ve iletişimin sonuçları, aynı zamanda çıkış noktası; kısacası içinde buldukları alanın yansımalarıdır. Yanısıra, sürekli olarak da değişkenlik gösterirler.

Metodoloji ile ilgili bu izahatın anlaşılabilmesi için şunu söyleyelim: Politik çevrelerle ilgili aşağıda gösterdiğimiz grafikler, vatandaşların ekonomik ve sosyal ya da siyasal düzenle ilgili davranışlarına göre farklılık arz etmektedir. Bu açıdan, farklı politik çevreler kendilerine ve topluma hizmet noktasında farklı görüşlere sahiptirler: Piyasa güçlerinin sınırsızca serbest bırakılması mı daha iyidir; devletin/toplumun mu? Bu durum, piyasa özgürlüğü ile sosyal adalet arasında bir denge sağlanması konusunda çatışmaya yol açmaktadır. Özetle bu nokta, sosyo-ekonomik çatışma hattı'nı oluşturur. Diğer yandan; toplumun daha da demokratikleştirilmesi, kadınlara erkeklerle eşit haklar tanınması, çevrenin korunması ve yarıya hoşgörünün sağlanması için uğraş veren ya da buna muhalif gruplar bulunmaktadır. Bu noktada, özgürlükçü eğilimler otoriter ve çoğunlukla da ulusalcı eğilimlerle karşı karşıya gelir. Bu da politik-kültürel çatışma hattı'dır.

Olağan koşullarda beklenebilecek olandan epey farklı biçimde toplum, politik eğilimler konusunda üst orta sınıf içinde ayrışarak tabanda birleşir. Bu, Friedrich Ebert adına kurulan Berlin Infratest Sosyal Araştırmalar tarafından yönetilen "Society in the Reform Process (Reform Sürecinde Toplum)" çalışmasının sonuçlarından biri. Çalışmada nitel mülakatlara ve nicel sorulara dayanılarak, Almanya'daki dokuz politik çevreye ilişkin bilgiler sunuldu. İlerleyen satırlarda grupların sosyal konumları ile ilgili olarak yapılan bu açıklamaların kısa bir özeti verilecektir (Neugebauer

grafik 1:alman toplumundaki sosyo-politik gruplar



2007: s. 70 tablo 1). Fakat şunu da önceden ifade etmek gerekir ki, ampirik temelli yorumlar konusunda hemen her zaman sözkonusu olan şüphe dolayısıyla, dahası, iddianın açıkça anlaşılabilmesi için ilave bir basitleştirmeye gidildi. Bu yöntem, sadece bu konuda değil, genel bir eğilim olarak çalışmanın bütününde uygulanmış; bağlantılar bu şekilde gösterilmeye çalışılmıştır.

Bu çevrelerin dördü, üst orta sınıf olarak düşünülen oldukça geniş bir alanı (nüfusun yüzde 45'i) kapsamaktadır. İki tanesi alt orta sınıfa (yüzde 29) ve üçü de bunun da altındaki kısma dahildir. Temel kıstas; eğitim, iş, gelir, sosyal sermaye gibi etkenlerin etrafında oluşan her bir grubun sosyal konumlarındaki gerilemeye karşı ne ölçüde dirençli olduğu (üst orta sınıf), kendisini ne kadar tehdit altında hissettiği (alt orta sınıf) veya buna bağlı olarak, sosyal basamağı tırmanmak için gerçek anlamda şansları olmadığı, kendisini ne sıklıkla dipte bulduğu soruları etrafında şekillenmiş görünmektedir.

2006 yılında geliştirilen verilerle, toplumdaki önemli siyasal ve sosyal grupların günümüzdeki davranışlarının neredeyse eksiksiz bir açıklaması yapılmış oldu. Eksik olan; iş hayatı, politika, hukuk, kültür ve güvenlik alanlarında egemen olan elitlerden oluşan, kapsamı küçük olmasına karşın etkisi çok büyük olan gruplarla ilgili açıklamalardır. Ne de olsa asıl işi bu gruplar yapıyor; toplumu kontrol etmek.

Grafik 1, toplumun üst orta tabakasındaki bir ayrışmanın varlığını ortaya koyuyor. Bir yanda piyasa ekonomisi odaklı ve görece otoriter bir grup varken, diğer yanda sosyal-liberter bir grup bulunuyor. Piyasa ekonomisi odaklı ve kısmen otoriter olan grup, performans odaklı bireycilik yanlıları ile iyi eğitilmiş uzman çevrelerden oluşur. Oy kullanma hakkında sahip nüfus içerisindeki toplam oranları yüzde 26 kadardır. Sosyal liberaller; eleştirel kültürel elitler ve üst orta sınıftan oluşur. Sayıları, kadın ve erkek vatandaşlar toplamının yüzde 19'u kadardır.

Piyasa ekonomisi odaklı, ılımlı otoriter grup, özel sektör içinde serbest çalışanlar ve yöneticilere nazaran daha geniş bir kesimi oluşturmaktadır. Sosyal liberaller en fazla kamu hizmetleri ve sosyo-kültürel hizmetlerde buldukları hizmet sektöründe çalışmaktadır. Eleştirel kültürel elitlere dahil olanlar ise çoğunlukla kamu görevlisi, akademisyen olarak çalışmakla birlikte, grubun büyük bir kısmı da öğrencidir. Varlıklı orta sınıfta nitelikli işçiler çoğunlukta, yanısıra orta ve üst seviyedeki kamu yöneticileri de bu sınıfa dahildir. Eleştirel kültürel elitler ve performans odaklı bireycilik yanlıları, sosyal liberaller için-

deki gençler ile onların mirasını devralan neoliberal üst-orta sınıftan oluşur.

Piyasa ekonomisi savunucuları ve sosyal liberaller, iki farklı toplumsal kesimde toplanmıştır. Piyasa ekonomisi savunucuları esas olarak özel sektörde faaliyet gösterirken, sosyal liberaller ise çoğunlukla kamu kesiminde çalışmaktadır. Bu iki grup arasındaki sosyal ve kültürel farklılıklar ciddi sonuçlar doğurmaktadır. Birbirlerine zıt davranış biçimleri, temelde farklılık arzeden günlük deneyimlerinden kaynaklanır. Piyasa ekonomisi savunucuları çıkarlarının esas olarak rekabetçi ekonomi ile korunduğuna inanır; sosyal liberaller ise güçlü ve sağlıklı bir kamu kesiminde.

Özel sektör ve kamu sektörü, dayandıkları mantık ve üretken menfaatleri açısından birbirlerinden tamamen farklıdır. Piyasa ekonomisi temelde mutabakat mantığına bağlıdır ve piyasa, üst düzeylerde öncelikle bireysel performansı ve sıklıkla da her koşulda kendinden emin olmayı mükafatlandırır. Piyasa ekonomisine dahil olan gruplara göre, toplum -gruplar bunun için gerekli çabayı gösterdiğinde- aşağıdan yukarıya doğru bütünüyle geçişlilik gösterir. Piyasa içinde başarı göstermek belirleyici kriterdir. Mali bakımdan ve mesleki olarak iyi tanınmak, bireysel performans için yeterlidir. Bu grupların üyeleri çoğunlukla firmalarının çıkarları ya da performans odaklı ikramiyeler için piyasaya dahil olurlar. Topluma bakışları asıl olarak iş merkezli olmakla birlikte dar bir zaman aralığını kapsar. Devlet -en azından ekonomiye olan bakış itibarıyla- piyasa için savurgan ve maliyetli bir engel oluşturur. İşletme kriterine göre otoriter bir yönetimin uygun olduğu düşünülür.

Kamu sektörünün işleyişi ise farklıdır. Kamu sektörünün işlevi esas olarak (kapitalizm tarafından şekillendirilen) sosyal yeniden üretimin ve yanısıra toplumsal gelişmenin dayandığı eğitim, kültür, sağlık, çevre ve güvenliğin temininin garanti altına alınmasıdır. Bu sektörde, üst orta katman çoğunlukla işletme ekonomisi mantığından kaçınmanın yarattığı problemlerle de karşılaşılır. Bunlar toplumun yeniden üretim, bütünlüşme, meşruiyet ve güvenlik krizinden kaynaklanan sorunlardır. Kapitalizmin, özel sektör dışındaki bir ayağı da buradadır.

Kamu sektöründe hizmet verenlerin başarısı, temelde, bu kamusal hizmetlerin uzun süreli olarak güvence altına alınmasına ne kadar katkıda bulunduğu ile ölçülür. Bu, piyasa ekonomisince saptanamayan bir başarıdır. Kamu sektöründe yönetim, çatışan çıkarların demokratik aracılık yöntemleriyle geniş bir katılım temelinde birara-

Piyasa ekonomisi savunucuları çıkarlarının esas olarak rekabetçi ekonomi ile korunduğuna inanır; sosyal liberaller ise güçlü ve sağlıklı bir kamu kesiminde

sosyal, ekonomik ve kültürel sermayeyi kontrolünde bulunduranlar, bütün imkanlarını vahşice kullanmak için beklerken, geriye kalan güçsüz kesim ise bu durum karşısında elindekileri yitirmeye devam ediyor

ya getirilebilmesini gerektirir. Bu sektörlerde, Nicos Poulantzas'ın ifadesiyle "güç ilişkilerinin yoğunlaşması" biçiminde kendine özgü bir durumla karşı karşıya kalınır. Sözkonusu sektörler; çıkarların dengelenmesi ve demokratik meşruiyetin yarattığı güçlü etki dolayısıyla, toplumsal mücadelelerin ve çatışmaların zeminini oluşturur.

Toplumun daha alt tabakası da ayrışma gösterir; fakat farklı bir biçimde. Yukarıda değinilen iki grup orta katmanla ilişkiye geçmeye çalışır; kendini sosyo-ekonomik olmakla birlikte siyasal-kültürel boyutu da olan bir çatışma hattında, bütünüyle farklı alanlarda konumlandırır.

Koşullarından hoşnut olan sosyal tırmanıcılar¹, istisnai bir konumu işgal eder; bir yandan piyasa ekonomisine olan eğilimleri artarken, diğer yandan da daha özgürlükçü hale gelirler. Gerçi, piyasa ekonomisine olan eğilimleri üst sınıf neoliberaler kadar yoğun değildir, fakat burjuva ya da "eleştirel eğitici elitler" kadar da özgürlükçü değildirler. Koşullarından hoşnut olan sosyal tırmanıcılar arasındaki gruplardan biri köylüler ya da küçük çiftçiler olmakla birlikte, meslek alanlarında eğitilmiş, "iş kotarmış" çalışanlar da bu gruba dahildir. Pekçoğu şirket kârlarına doğrudan doğruya ortaktır. Yükselme konusundaki tecrübelerinden dolayı, performansı teşvik eden ve ona aşırı derecede kıymet veren bir toplumdandır. Bununla birlikte, bunun bir başına yeterli olmayacağını da bilirler. Bu nedendir ki devlet transferleri ve devlet yardımları ile desteklenme beklentisi içindedirler. Sosyal sorumluluğu üstlenmeye ve kişisel gelişimleri için yatırım yapmaya hazırdır. Onlara göre iyi bir yaşam, maddi karşılığın yanısıra demokrasi ve hoşgörü ile ölçülebilir.

Ücretli olarak çalışanlar içinde risk altındaki çekirdek gruplar ise, tersine, "Alman modeli"nin merkezindeki konumlarına karşın şu sıralar risk altında olan, çoğunlukla büyük şirketlerin tesislerinde çalışan sanayi işçilerinden oluşur. Onyıllar boyunca SPD'nin² kalesi olarak yönlendirildikleri halde, şimdilerde SPD ve devlet tarafından yalnız bırakıldıklarını düşünüyorlar. Kariyer yapmaya dair bir umutları yok, onun yerine daha da aşağılara düşecekleri korkusunu yaşıyorlar. Serbest rekabet değil, sosyal güvenlik mücadelesi veriyorlar. Bu yüzden toplumsal (ve aynı zamanda federal hükümet tarafından karşılanan) koruma istiyorlar. Alman sosyal devletinin iktisadi rekabet ve küresel ihracat üzerine yoğunlaşan bir devlete dönüşmesinin yol açtığı tehdidin ciddiyetinin farkındalar.

Üst orta sınıfta olduğu gibi, bu alt orta sınıflardaki ayrışma da sosyo-ekonomik çıkarlar ve kişisel

mesleki tecrübelerle bağlı hale getirilmiştir. Ve tekrar bu iki grup, koşullarından hoşnut olan sosyal tırmanıcılar ve risk altındaki ücretli olarak çalışan çekirdek gruplar, sektörlerde farklı amaçlarla yerleştirilirler. Toplumsal işbölümüne yine farklı yollarla dahil olmakla birlikte, piyasa ve devletle birbirlerinden farklı biçimlerde karşı karşıya kalırlar. Devlet ve ekonomi arasındaki ilişki ve yanısıra liderlik ve demokrasi arasındaki ilişki konusunda bütünüyle farklı davranışlar sergilerler. Bununla birlikte üst gruplardan, özellikle de risk altındaki ücretli olarak çalışan çekirdek gruplardan farklı olarak; devletin ekonomiye müdahalesinin savunulması otoriter bir liderliğin savunulması ile kısmen el ele gitmektedir.

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra Federal Cumhuriyet herkesi yukarıya taşıyan bir asansör topluma benziyordu; bu asansörün benzersiz yumuşaklıktaki bir halıyla kaplı olan zemininde kendilerini bulmak zorunda kalanlar için bile... Ancak, neoliberal politikadaki değişimle birlikte, bu asansörün zemini çöktü. Böylelikle, "ağırlıktan" kurtulan daha üstteki gruplar, daha hızlı bir biçimde yükselmeye başladı. Etki gücü yüksek olan sosyal, ekonomik ve kültürel sermayeyi kontrolünde bulunduranlar, bütün imkanlarını çok daha zayıf bir destek hattına karşı daha da vahşice kullanmak için beklerken, geriye kalan güçsüz kesim ise bu durum karşısında elindekileri yitirmeye devam ediyor. Bu, sözkonusu politikanın merkezine atılan zincirin yarattığı korkudur. Diğer bir deyişle, "son yıllarda alt ve orta sınıflar yerleşim alanlarını diğerlerinden çok daha fazla ayrıştırmıştır. En azından çocukları okula gidecek yaşa geldiğinde, cesaret edebilenler, sosyal açıdan sorunlu olan bu alanlardan taşınmaktadır. Geriye kalan; toplumsal olarak homojenleşmiş, kendine güvensiz, çevre oluşturma yeteneklerinden ve sosyal sermayeden yoksun bir alt tabakadır (Micus; Walter 2007: 91)". Üstelik bu durum sonucunda ortaya çıkan zarar, genç nesli temelden etkilemektedir.

Friedrich-Ebert Vakfı tarafından yapılmış çalışma üç grubun toplumun en alt kesimini oluşturduğunu ortaya koydu. İlki, bir açıdan kendi kendine yeten gelenekselcilerin zaten "ortadan kalkmakta olan" türüdür; çoğu emeklidir, vasıfsız işçi olarak çalışmış veya meslek alanında eğitim almış olan çoğunluk, sadece temel eğitim görmüştür. Büyük bir bölümü düzenli olarak kiliseye gitmektedir. Kadınların sayısı yarıdan fazladır. Sosyal desteğin suistimali ayıplanır; bununla birlikte devletin kamu yararı için düzenli olarak müdahalede bulunması gerektiğine ilişkin bir beklenti sözkonusudur.

Otoriteye muhalif olmayan düşük nitelikli işçiler genellikle vasıfsız işçilerdir. Yanısıra çoğu emeklidir. Gelirleri ortalamadan çok altındadır. Çoğunlukla yaşamı adeta bir savaş gibi deneyimler; büyük bir kısmı dini kurumlara üyedir. Yine de performans odaklı anlayışa minnet duyarlar ve konularından dolayı içinde buldukları tehdite, hem devletin emredici bir güç olarak kendilerini yabancılara karşı korumasını talep ederek; hem de düzenleyici ve önleyici olması gerektiğini savunarak tepki gösterirler. Toplumda zengin ve fakir olarak katı bir ayırım olduğunu görürler. Her ne kadar daha ziyade CDU'ya³ oy verseler de, sosyalizmin iyi bir fikir olduğu düşüncesindedirler.

Yoksulluğun kol gezdiği dönem boyunca, Doğu Almanya yoksulluğu gerçekten de öncelikli olarak deneyimleyen kesim haline geldi. Batı Almanya'da nüfusun yüzde 4'ünü alt işçi sınıfı prekarya oluştururken, bu rakam Doğu Almanya'da yüzde 25'tir. Eski uzmanlar ve vasıfsız çalışanların da aralarında bulunduğu pek çok insan mahrumiyet ve çöküşü dramatik bir biçimde deneyimlemek zorunda kaldı. Üçte ikisi zaten işsizdi. Günlük yaşamın tehlikesi, reformların (ve Alman birliğinin) kaybedeni (loser) olma deneyimi ile karşılık buluyor. Devlettten kamu yararına dayanan bir toplum için çalışmasını, sosyal güvenliğin ve fırsat eşitliğinin gerçek anlamda sağlanması için düzenleyici bir güç olarak müdahalede

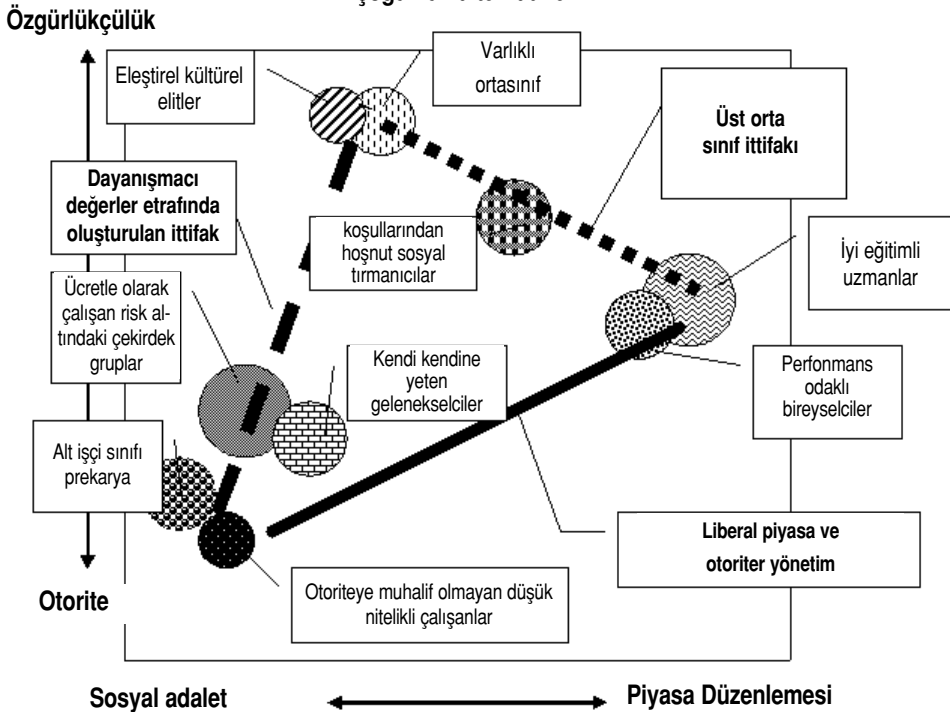
bulunmasını beklemektedirler. Sosyalizmi oldukça yapıcı bir değerlendirmeye tabi tutarken; aynı zamanda demokrasinin bugünkü işleyişinden ötürü kendilerini hayal kırıklığına uğramış hissederler. Alternatif parti politikalarına yönelik arayışlarını sürdürürlerken, yanısıra, Sol Parti'nin çok daha üstünde bir partinin beklentisi içindedirler.

yeni bir egemenlik sözleşmesi ve bu sözleşmenin eksiklikleri

Liberal piyasa politikası karşısında toplum odaklı bir politika sürdürerek çoğunlukları kazanmak mümkün müdür? Her iki politika da asıl olarak toplumun üst gruplarında bir zemine sahiptir. Bu aynı zamanda şu anlama gelir: İki politika da çoğunluğu sağlamak için tabandakileri kazanmak zorundadır!

Üst sınıf içerisinde kendilerine ayrılmış olan bloktaki zeminini kaybetmeksizin, toplumun alt tabakasındakiler üzerinde egemenlik kurma fırsatını elde eden temsilciler, Almanya'daki temel politikalarla ilişkin verdikleri kararlarla çoğunlukları devre dışı bırakabilirler. 2005 seçimleri ile birlikte ortaya çıkan gerçekle yüzleşen egemen partiler, finansal kapitalizme kendilerine göre bir şekil vermek için yeni stratejiler geliştirdiler. Bu stratejiler biri muhafazakar, diğeri sosyal demokrat olmak üzere iki yeni sosyal sözleşme önermektedir.

Grafik: 2 Muhtelif politikalar açısından oluşturulabilecek çoğunluk alternatifleri



Neoliberal proje 60'ların sonları ve 70'lerin başlarındaki sosyal-liberal elitlerin 80'ler ve 90'ların liberal piyasacı elitlerine dönüşümü ile başladı

Grafik 2'de görüldüğü gibi, Almanya'daki siyasal çoğunluklar üç biçimde ortaya çıkabilir. Öncelikle, üst orta sınıflardaki liberal piyasacı ve sosyal liberal gruplar arasında bir ittifak sözkonusu olabilir. Neoliberal proje 60'ların sonları ve 70'lerin başlarındaki sosyal-liberal elitlerin 80'ler ve 90'ların liberal piyasacı elitlerine dönüşümü ile başladı. SPD'nin Willy Brandt'tan 2010'un neoliberal ajandasının lideri Gerhard Schröder'e dönüşümü, hegemonyadaki bu değişime ilişkin en net açıklama olarak görülebilir.

İktidar seçkinlerinin üst orta sınıflarla kurduğu, temeli oluşturulan neoliberal ittifak, orta ve alt sosyal gruplarca sorgulandı. Çıkarlarının bütünüyle zedelendiğini düşünüyorlardı. Schröder tarafından ilan edilen "orta sınıf" politikası tepeden tabana doğru bir köprü oluşturabilecek nitelikte değildi, fakat tabandakilerin sosyal devlet vatandaşlarından "çalışan yoksullara" dönüşümünü talep ediyordu. Çalışan yoksulların varlıklı olanlar için sunulmayan kamusal hizmetlerden çocuk bakımı, yaşlı bakımı gibi özel hizmetleri yoksulluk ücreti karşılığında yerine getirmeleri beklenirdi. 2000 yılından 2008 yılına kadar brüt kâr yüzde 28'den yüzde 36'ya çıkarken, brüt ücret sınırı yüzde 72'den yüzde 65'e indirildi. Almanya'da ücret sınırı 1945'ten bu yana hiç bu kadar düşmemişti.

CDU da tıpkı SPD gibi, 2005 yılında SPD ile koalisyon oluşturduktan sonra alt tabakadaki sosyal gruplara sunduğu bir teklifle neoliberal piyasaya ilişkin radikal bir yaklaşım ortaya koymayı denedi. Yani, bu sürecin devamı için, neoliberal belirsizliğin ürünü olan finansal kapitalizminin inşa edilmesi gerekiyordu. Başboş bırakılan piyasanın toplumun sosyal ve kültürel temellerinin altını kazdığı gerçeğine, iki parti de şimdi devlet ve kamu işlevlerinin ancak sınırlı olarak genişletilmesi ile karşılık veriyor. Ki bu, özellikle eğitim sistemi, kadın ve erkek göçmenlerin entegrasyonu, sınırlı bir ekolojik modernizasyon ve bilim ve araştırmalara güçlü yatırımlar açısından endişe oluşturuyor. Dahası CDU/CSU ve SPD askerî güvenliğinin genişletilmesini savunuyor.

Yeni kapitalizmin taleplerini gerçekleştirmek için gerekli olan şartların karşılanması amacıyla, orta ve alt sınıflara özel ekonomide faaliyet gösteren "iyi eğitilmiş uzmanların" sorumlulukları ve çıkarları ayrı tutularak, devletin yapması gereken hazırlığın bedeli olarak piyasa ekonomisinin performans ölçütüne boyun eğmelerini öngören yeni bir sosyal sözleşme takdim edildi. Bu sosyal sözleşme, kadın ve erkek vatandaşların tepkilerini etkisiz hale getirmek amacıyla ortaya konulan bir hakimiyet sözleşmesidir. Devletin toplu-

mu bu duruma hazır olanlar için daha "geçirgen" hale getirmesi beklenilir. Dışlanmış, marjinalleştirilmiş ve güvencesiz geniş bir grubun kadrolu çalışanlar için devletin desteklediği düşük ücretli sektörler gibi, ev içinde de (ya da özel sektörde) düşük ücretli hizmetlerin uygulayıcılarına dönüştürülmeleri gerekiyor. Büyümeden elde edilen pay, kamu yatırımları da dahil olmak üzere kapsamı yeniden genişleyen kamusal hizmetlerin finanse edilmesi için artan devlet gelirlerine dahil edilmelidir. Ki, ücret kısıtlamasına gidileceği, sonunda FDP tarafından bile ilan edildi.

Geniş bir koalisyonundan kaçınan toplumsal güçler, toplumun tabanından referans almaya, onlarla ilişkilenebilirlik ihtiyacı duyarlar. CDU ve CSU da bunu yaptı; "büyüme ve katılım" gibi yeni-muhafazakar çifte stratejiler, mümkün olduğunca çok insanın, piyasanın belirleyici olduğu bir toplumla bütünleşmesinin koşullarının saldırgan bir biçimde yaratılmasının sorumluluğunu devlete yükleyebilir. İlan etmesi beklenen erken seçimin baskısını hisseden SPD, 2005 yılının yazında konu edilmiş olan bu toplumsal sorunu yeniden gündeme getirmeye yönelik bir geri dönüş yaptı. Almanya'da talep edilir hale gelen Hedge fonları ile bir anda kapitalizmin çekirge istilasını ilan edildi. Dahası, 1999 tarihli Schröder-Blair belgesi yönetiminin ideolojisini yansıtan neoliberalizm, bu tarihten itibaren birden bire Sol Parti'den sonraki bir numaralı halk düşmanı ilan edildi. Geniş koalisyonda birtakım sorunlarla (asgari ücret, çalışanlar için tasarruf ödenekleri, sağlık reformu) uğraşan SPD, meseleyi devlet düzenlemeleri ile çözme politikası izleyen CDU'ya nazaran, sorunları çözmek için çaba gösterdi. Bir yandan 2010 için belirlenen gündeme uyumun devam etmesi gerektiği vurgulanıp kurumlar vergisi reformu desteklenirken, öbür yandan da, veraset vergisinde reform yapılması talep edildi. Piyasaya uyum sürecinde ve yargı alanında yenilik yapılması, SPD'nin öncelikli politikaları olmaya devam ediyor. Neoliberal ekonominin gerçek anlamda egemenliğinin sağlanması da bu sürece dahil. Bununla birlikte, piyasanın "merkezkaç güçleri"nin kullanımı için temel güvenliğinin sağlanması, yatırımlar yapılması ve devletin iyi işlemesi bekleniyor.

sosyo-ekolojik bir dönüşüm için ihtiyaç duyulan çoğunluklar

Son 40 yılda, her zamankinden çok daha yoğun bir biçimde, Alman toplumunun alt ve üst katmanlarında gelir, zenginlik, statü ve ün, eğitim ve sağlığa ulaşım durumlarına göre bölünmeler yaşanıyor. Yanısıra, katmanlar arası geçişte başdöndürücü bir hız sözkonusu; zengin bir ça-

İşansız, bir anda fakir bir çalışan olabilir, hatta işsiz bile kalabilirsiniz.

Üst sınıftakiler arasında kurulan neoliberal ittifak projesi –ki 2005 yılında kısa süreli bir başarısızlık yaşadı- ve şimdilerde toplumsal sözleşmenin öngördüğü piyasa merkezli politikaya olan sosyal desteğin sürdürülmesini içeren proje; sosyoliberal üst orta sınıf ve daha otoriter eğilimlere sahip olan orta sınıf ve altı politik çevre arasında kurulan bir ittifaktır. Bu neoliberal muhafazakar sözleşmeden farklı bir sözleşmenin hayata geçirilmesi mümkün, ancak, bunun için hâlâ bir imkan olmakla beraber, gerekli koşullar zamanla ortadan kalkıyor.

Grafik 1’de çalışıldığı gibi, sosyal-liberal üst sınıflar, toplumsal bir sorunla ilgili olduğu ölçüde çalışan orta sınıfa ve esas olarak daha aşağıdaki sınıfa yakındır. Bununla birlikte, sosyal liberal çoğunluk içerisinde şu talep de destek görür: “Devlet, vatandaşları için geniş kapsamlı bir sosyal güvenlik programı uygulayarak, bunu güvence altına almalıdır.” Liberal piyasacı varlıklı kesim ise, tersine, devleti bir ulusal koruma cemaati olarak gördüğü için, toplumun tabanındaki bu gruplarla birleşir. Tezleri şudur: Devlet ta ki Almanların mesleklerini ellerinden almalarının önüne geçene kadar, yabancıların ülkeye akımını sınırlandırılmalıdır.

Sosyal değişimi gerçekleştirmeyi hedefleyen bir merkez sol ittifak; daha iyi durumdaki grupların demokratik değerlerine yapılan güçlü vurgu, alt orta sınıf içerisindeki otoriter yanlı örnekler ile etno-merkezli görüşler ve sosyal piramidin en altında yer alanlar arasındaki çatışmaya, sosyal ve demokratik eğilimlerin galip gelmesini sağlayacak bir yöntemle son vermeli. Bir merkez sağ ittifak ise, tersine, Federal Cumhuriyet’te, üst orta sınıfın bir bölümünde savunulan serbest piyasacı görüşlerle, daha alttakilerin toplum merkezli yönelimleri arasındaki tezatlığın üstesinden gelmek zorundadır. Üstelik, tutumlardaki bu tezatlığa yol açan pek çok akla yatkın neden mevcutken... 1990’dan 2005’e kadar, zenginlikten yüzde 38 düzeyinde net gelir ve net kâr elde edilmesine karşın, bu oran net ücretler için sadece yüzde 2 düzeyinde kaldı. Bu oranlar düşük ücretli grubun dibe kadar battığı anlamına geliyordu. Sunulan kamusal hizmetin sayısındaki geniş çaplı daralmayla birlikte, toplumun alt sınıftakiler hiçbir destekleri olmaksızın zor zamanlar geçiriyor; ki muhtemelen daha da zor zamanlarla da karşılaşacaklar.

Sosyo-ekolojik ve demokratik değişimi gerçekleştirmek için yürütülen bir sol politika, bir dönüşüm politikasıdır. Bu, Avrupa Sol Partisi’ni “poli-

tikanın radikal anlamda değişimi için oluşturulacak geniş bir sosyal ve politik ittifak”ın yaratılmasına sunulacak bir katkı olarak gören siyaset anlayışının parçasıdır: “Bizler, dayanışmanın ve demokratik, sosyal ve ekolojik alternatiflerin hayata geçirilmesini teşvik eden, bağımsız ve iddialı bir politikayı uygulamaya koymak istiyoruz.” Bu kapitalizmin sınırları içerisinde başlayan, fakat onu aşan bir politikadır.

Almanya’da ihtiyaç duyulan değişim için gerekli şartlar henüz oluşmuş değilse de, bunun için hâlâ fırsat var. Bu sürecin oluşumuna 7 etmen katkı sağlayabilir: 1- neoliberalizmin krizi 2- sendikalar ve sosyal hareketlerin güçlendirilmesi 3- Sol Parti tarafından mevcut siyaset sisteme tehdit oluşturabilecek muhalif bir alan yaratılması 4- SPD ve Yeşiller’in sistemin değişim olanaklarını ortaya koyması 5- Bir yandan sosyal ve ekolojik dönüşümün şimdiye değin olmadığı kadar net bir biçimde idraki sağlanırken, diğer yandan alternatif bir ekonomik büyümenin bu dönüşümle gelişmemesi 6- Solun yeni bir tarihsel projeye sahip olması 7- Solun tam zamanında radikal bir gerçek politikayı işleyişe sokması (Eğer sol bu radikal politikayı hayata geçirebilirse, solun sözkonusu yeni tarihsel projesi gidişatı bütünüyle değiştirebilir)

Toplumun temel ihtiyaçlarını ortaya koyarak, bilhassa yeni üretken sektörler bularak ve böylesi bir değişimi destekleme ihtimali olan gruplar başta olmak üzere bireysel yaşam alanını genişleterek toplumu daha ileri götürecektir olan politikalar nelerdir? Bu politikaların ne kadar önemli olduğu ortada; peki gerçekten verimli olabilirler mi? Daha fazla özgürlüğü, özerkliği, bireysel yaratıcılık ve dayanışma için gerekli olan koşulları oluşturabilecekler mi? İnsanları eyleme geçirecek güçlerin tesisi sağlanabilecek mi?

Karşı bir iktidar oluşturarak neoliberalizm ve finansal kapitalizmine meydan okunabilir mi? Bu politikalar geniş toplumsal taban, alt orta sınıfta yer alan tehlike altındaki kadın ve erkek çalışanlar, “varlıklı orta sınıf” ve “eleştirel kültürel elit” olarak bilinen üst orta sınıftaki çalışanlar arasında nasıl bağ kurabilir? Böyle bir durumda, piyasa odaklı üst sınıftaki grupların yabancılaşması sözkonusu olur mu? Bu grupların çıkarları “güneş devrimi” ve küresel sosyal hakların getirdiği sorumluluklarla bağdaştırılabilir mi? Ve bütün bu süreçten, neoliberal bir otoritarizm ile dereğülasyon ve özelleştirme sürecinden, ciddi bir demokratikleşme ve geniş bir katılım sistemine geçiş nasıl garanti altına alabilir?

Alt sınıf sorunuyla ve günümüzün yeni proleterlerinin sorunlarıyla gerçek anlamda yüzleşmek

Sosyo-ekolojik ve demokratik değişimi gerçekleştirmek için yürütülen bir sol politika, bir dönüşüm politikasıdır

Sosyal hizmetler ve istihdam kotasının kapsamının genişliği modern bir sosyal devletin temelini oluşturur

isteyen kişi, yetkinin kullanım biçimini, sosyal ve ekonomik politikayı değiştirmek zorundadır. Lutz Brangsch "Bizler, bir taraftan toplumsal bir çözümlenmeyle, diğer taraftan ise giderek artan baskılarla karşı karşıya kalacağız. Bu durumun koşulları oluşmadan önce; demokratikleşmenin sağlanması, sosyal politikada yoksulluğa karşı koruma sağlayan sosyal güvenlik sisteminin uygulanması ve iktisat politikasının yapıtaşları olarak etkili bir istihdam politikası ile yapısal bir politikanın hayata geçirilmesi için, (eğitim, kültür, toplu taşıma gibi alanlarda...) toplumsal çıkarların birleşmesi gerekiyor. Ayrımcı ve baskıcı olmayan gelişmiş bir kamusal hizmet ağı, böylesi bir karşı stratejinin belirleyici noktasıdır." diye yazıyor (Brangsch 2006).

Eğer bu söylenenler doğruysa, sosyo-ekolojik bir dönüşüm için şimdiye dek oluşturulacak olan en önemli ortak politika kamu sektörlerinin yenilenmesini sağlayabilir. Bu, demokratik toplumsal hayatın genişlemesini, güçlü toplumların temel görevleri olan, kişilerin özgür iradesini kullanabildiği bir kişisel yaşamın ve aile hayatının belkemiğini oluşturan eğitim, kültür, sağlık ve bakım hizmetlerinin geliştirilmesini içermektedir. Kamudaki bu yenilenme, özgür bir yaşamın gerçek "çekirdek yapı"sını temsil etmektedir. Sosyal haklar açısından, modern gelişime ekolojik bir yön verilmesi için gerekli olan önkoşulların sağlanmasında temeli oluşturur. Bununla beraber, böyle bir gidişat, iktisat politikasında bir değişikliğe gidilmesini, büyümeye katkıda bulunacak istidama elverişli alanlara ağırlık verilmesini, çalışma saatinin düşürülmesini, işin adil biçimde yeniden dağılımını, tabandan itibaren dayanışmacı bir ekonominin inşasını, son olarak kamusal hizmetlerin ve kamudaki istihdamın genişletilmesini gerektirir.

Böylelikle, birkez daha, hizmet toplumu sorunu ile karşı karşıya kalırız. Ve bu, giderek artan sayıda hizmetin karşılığının vergiden muaf olan varlıklı orta sınıf tarafından ödendiği hizmetçi toplumuna doğru bir gidişat gösterebilir. Ayrıca bu hizmetlerin herkes için ulaşılabilir olmasını sağlayan bir kamu finansman sektörünün genişlemesi de sözkonusu olabilir. Sonuncusu, aynı zamanda bu hizmetlerin niteliğinin değişmesi ve bu hizmetler arasındaki işbirliğinin artması anlamına geliyor.

Sosyal hizmetler ve istihdam kotasının kapsamının genişliği (özellikle de kadınlar için) modern bir sosyal devletin temelini oluşturur. Çocuklar için temel güvenliğin sağlanması; çocuklar ve gençler başta olmak üzere, aileye nakit destek sisteminden ücretsiz hizmete geçilmesi; diğer

yandan bu uygulamanın kültürel hizmet sektörünün tamamında hayata geçirilmesi, yapılan iş ile o işi yapan ebeveyn arasında yerli yerinde bir uyumun sağlanabilmesi için gerekli teşviklerin yapılması; özgür iradeyle karar verme düzeyinin zamanla yükseltilmesi bir toplumun yenilenmesi için gerekli olan temel ilkelerdir.

Eğer kenar mahallelerle zengin orta sınıf mahallelerini içiçe geçmiş olarak görmek istemiyorsak, çoğunluğun halka açık lüksünün (public luxury) azınlığın özel lüksünün (private luxury) yerine geçmesi için bir nedenimiz var demektir. Bu bolluk toplumunda yoksulluğun sebebi, buradaki fazlalığın özelleştirilmesidir. Artık yerleşim yerlerinde giriş ücreti alınmayan havuzlar, kitapların ödünç verildiği kütüphaneler yok; hatta bu yerler, ayakta kalabilmek için giriş ücreti almak zorunda kalıyorlar. Kültür merkezlerinin, gençlik kulüplerinin bulunmadığı ve arabuluculuk sorumluluğunu yürütecek kadınların ya da erkeklerin olmadığı bu toplum bölünüyor. Bu durumun ortaya çıkarıldığı sonuçlar ise ölümcül: Topluma yabancılaşan, toplumla (bedensel ya da düşünsel olarak) ayrı düşen bütün insanların eşit düzeyde erişim imkanını simgeleyen kamusal alanın sınırlandırılması; sosyal farklılıklar, eşitsizlik ve adaletsizlikle ilgili ortak deneyimlerle sınırlı bir dayanışma ile sonuçlanır; bu ise, sosyal güvenliği şekillendiren ilişkilerin zorunlu bir biçimde dönüşümüne yol açar. Kamu şirketlerinin özelleştirildiği ve devletin temel bakım hizmetlerinin sunumundan çekildiği bir yerde, sosyal apartheida uzanan yol çok önceden planlanmış demektir.

Bununla birlikte, özel şirketler de bir değişim geçirmek zorunda kalacak, hissedar değerinin gereklerine koşulsuzca itaat nedeniyle kurumsal statüleri zarar görecektir. Çünkü şirketler gruplardan, belediyelerden ve müşterilerden de özel bir çıkar sağlamaktadır. Kamunun ıslahı şirketlerin (yeniden) temellük edilmesi anlamına da gelir. Bir yanda esneklik, rekabet ile kadın ve erkek çalışanların teşvik edilmesi beklentisi içindelerken, öbür yanda, yaşam boyu eğitim, sosyal kurumlar ve şirket kararlarına katılım için gerekli olan önkoşulları hiçbir zaman sağlamazlar. Üstelik, bugünün finansal yatırımcıları ileriye göremez hale gelinceye dek, sermayenin kontrolü üzerinde daha etkili olmayı talep ederler. Yönetim katılımdan ise eser yoktur.

Toplumsal yenilenme, insan ve doğa arasındaki ilişkide ihtiyaç duyulan devrimden başlayabilir. Mineral enerji kaynaklarının kullanımının bugünün teknoloji saplantılı üretim-tüketim ve yaşam biçimiyle dörtte üç oranında azaltılması ya da ana hammadde kullanımının onda dokuzu kadar

düşürülmesi mümkün değildir. Yaygın kullanım, uzun ömürlülük, üretim ve tüketimin bölgeselleştirilmesi ve yaygınlaştırılması, eşzamanlı küresel iletişim ağlarının yerelleşmesi önem kazanıyor.

Ekolojik gerekliliklere en iyi uyum sağlamış olan girişimlerde ve yerleşim alanlarında serbest rekabet uygulanıyor olsa idi, günümüzün çok sayıdaki devinin, 65 yıl önce dinazorların soyu nasıl tükendiyse öyle yokolup gitmesi beklenirdi. Buna göre, eko-verimli hizmetler; ancak bina müştemilatı içinde, somut bir amaç doğrultusunda ve sınırlı bir zaman aralığı için sunulabilirdi. Doğanın eşitlikçi bir biçimde kullanımı, bölgeselleştirme, fikir birliği ve yeterlilik ilkesi finansal kapitalizmle uyum sağlamadığı gibi, dayanışmacı değerler etrafında örgütlenen bir sürdürülebilirliğin sağlanabilmesi için elzem olan koşullar ile de uyum sağlamıyor. Bununla birlikte, ekolojik gündem hâlâ sosyal adaletin sorunları ile kapsamlı bir biçimde ilişkilendirilmiş değil. Fakat gerek küresel gerekse ulusal düzeyde sosyal ve ekolojik sorunlar karşısında gösterilen dayanışma, ciddi ölçüde sosyal haklara sahip bir topluma dönüşümü sağlayacak dayanışmacı bir politikanın kilit taşıdır.

kaynakça:

1. Brangsch, Lutz, "Perspectives of the social – strategic questions. About the production of the 'sub-strata' in Germany – Why this discussion precisely now?" (<http://www.rosalux.de/cms/index.php?id=4613>), 2006.
2. Micus, Matthias and Walter, Franz "Integration durch Separation", Blätter für deutsche und internationale Politik, Sayı: 1, 2007, ss. 87-92.
3. Neugebauer, Gero, Politische Milieus in Deutschland, J.H.W. Dietz, Bonn, 2007.

dipnotlar:

- 1 Toplum içinde yükselme çabası içindekiler için kullanılan „Social climber“ sözü; ekonomik statüsünde ani bir yükseliş yaşamış, fakat bu sınıfın üyelerince kabul görmeyenler için ve zaman zaman da „sonradan görme“ anlamına gelecek şekilde, bir aşağılama ifadesi olarak kullanılmaktadır. (ç.n.)
- 2 Sozialdemokratische Partei Deutschlands (Almanya Sosyal Demokrat Partisi), (ç.n.)
- 3 Hristiyan Demokrat Birlik partisi (ç.n.).
- 4 Güneş devrimi (solar revolution) ifadesi ile Almanya'nın enerji piyasası yoluyla küresel pazarla bütünleşme çabası kastediliyor (ç.n.)

Gerek küresel gerekse ulusal düzeyde sosyal ve ekolojik sorunlar karşısında gösterilen dayanışma, ciddi ölçüde sosyal haklara sahip bir topluma dönüşümü sağlayacak dayanışmacı bir politikanın kilit taşıdır

borçlu uygarlık veya maurice allais

Metin Sarfati

1 – Allais'nin arayışı...

Yalnız ve anlaşılammış bir bilim adamı Allais kendi deyimiyle...

Aslında fizikçi... Bilimin, araştırmanın ve fiziğin sevdalısı... Sosyal bilimlere ve ekonomiye daha sonraları ilgi duyuyor. Araştırmaları, özellikle ışık hızı ve yer çekimi üzerine yaptığı çalışmalara sağladığı katkı NASA tarafından "Allais etkisi" olarak adlandırılıyor.

Fizik bilimci olmanın getirdiği yöntemsel alışkanlığı ekonomide de sürdürüyor. Önceleri, temel sorunu muhtemelen Walras'ın etkisi ile ekonomide fiziktekinin benzeri yasaların varlığını ortaya çıkarmak. Fizikteki süreklilik, tekrar ve evrenselliğin ekonomide de var olduğunu kanıtlamak.

Allais'nin yalnızlığı ve özgünlüğü buradan itibaren başlıyor olmalı. Dünyası sıradan bir bilim adamının dünyasından farklı olacak bundan sonra.

Kendisi için şöyle diyor: "Benim yöntemim hiçbir zaman teoriden hareket etmek olmadı. Her zaman tekil olgulardan yola çıktım. Aksi takdirde, teorinin dünyasında tatmin edici bir açıklamaya varılamayacağını düşündüm."

Fizikçi Allais; bu anlamda özgünlüğünü, sonradan merak saldıği ekonomi bilimine de taşıyacaktır. Walras gibi o da saf ekonomiyi oluşturma peşindedir ama matematiksel sofistikasyonun büyüüne kapılmaya başlayan iktisat disiplini aşırı soyut bir dünya içine hapsolmakla eleştirecektir. Deneyi övecektir. Oradan elde edilen verileri önemseyecektir.

Benim için tek ölçüt diyecektir Allais; "Gerçeğin deneyin verileri ile uyum sağlamasıdır." Bu bilimsel savunuyu daha sonra siyasal pozisyonuna yapılan saldırıları göğüslemek için de kullanacaktır.

Yalnızlığı, bir ekolün kalıbına sığamamış olmasından mı kaynaklanmıştır bilinmez ama bu

onun hiçbir zaman ayrılmadığı ülkesi Fransa'da düşmanlarını arttıracak ve Nobel ödülünü tek öğrencisi saydığı Dêbreu'den ancak 5 yıl sonra almasına neden olacaktır.

Bilimsel çalışmalarında ve siyasal görüşlerinde hiç vazgeçmeyeceği temel ilkesi, ekonomiye bakışına da yansıtacaktır. Allais'ye göre tüm ekonomilerin temel sorunu iktisadi düzeyde olabildiğince maksimum etkinliği sağlarken, aynı anda toplumun tüm üyelerince makul sayılabilecek bir gelir dağılımının da elde edilmesidir.

Saf ekonomiye yaptığı katkılar bir yana, "liberal" Allais'nin filozofça değerlendirilmesi Aron'un ustalıklı vurgusu ile özetlenebilir. Aron'un deyişiyile Allais'nin temel ilkesi; sosyalistlere gerçek liberalin en az onlar kadar sosyal adalet isteyeceğini, liberalere de piyasa ekonomisinin etkinliğinin gelirlerin makul dağılımını kendiliğinden sağlayamayacağını söylemekle özetlenebilir.

Liberalizm, Allais için öncelikle çıkara dayanan bir perspektif değil, bilimsel titizliğin temel koşuludur. Bu anlamda Allais için bireysel çıkar üzerine yapılandırılan iktisadi özgürlük bir anarşiye dönüşmemeliydi. Bireysel çıkardan genel çıkara gidişin yolu düzenlemeler ile oluşturulmalıydı. Bu durumda iktisadi özgürlüğün temeli güçlü ve düzenleyici bir devlette yatıyordu.

Piyasa Allais için vazgeçilmez bir araç olmakla birlikte hiçbir zaman evrensel bir çözüm niteliğini taşımadı.

Hayek'in 1947'de topladığı Mont-Pelerin'i imzalamayarak yalnızlığını ve dışlanmışlığını arttırdı. Yapılacak bir şey yoktu; Hayek'in mülkiyeti kutusallaştırmasına katılmıyordu. Emek harcamadan salt mülkiyete dayanan gelirlerin artmasının makul bir nedeni olamayacağını düşünüyordu.

Piyasa ekonomisinin yanında ama devletsiz, kuralsız ve kendi deyimiyle "bırakınız yapsınlar" cılığın tümüyle karşısında olacaktır. "Bırakınız

yapsınlar” bir toplum çünkü mutlaka zayıfın zararına çalışacaktır. Bu tür bir ekonomik düzen, hümanizm adına bütün kazanımları yıkacak bir düzendir.

Gerçekten de liberalizm olarak bugün bize tanıtilan, yaşatılan etik ve toplumsal çerçevesinden koparılmış, kendini yok etmeye çalışan hazır bir canavar değil midir?

Liberalizmi ve sosyalizmi uyumlaştırma çabası Allais'yi bu anlamda iktisadi bir çözüm bulmaya itmişti. “Rekabetçi planlama” önerisi ile sosyal refahı maksimuma ulaştırmanın mümkün olacağını ileri sürdü. “Rekabetçi planlama”, “bırakınız yapsınlar” ile “totalitarizm” arasında Allais'nin önerdiği bir üçüncü yol olarak da düşünülebilir. Hatta iktisadi işletmecilik, bölüşüm, küresel düzen ve denge problemlerine getirilmiş bir arayış olarak da algılanabilir. Allais için rekabetçi planlama etkin bir metottur.

Liberal anlamda bir planlama oluşturmayı düşledi. “Rekabetçi planlama” önce ülkesi Fransa için tasarlanmışsa da aynı zamanda kıta Avrupa'sı ve az gelişmiş ülkeler için de bir kalkınma önerisiydi.

Temel arayışını, iktisadi etkinlik ve adalet amaçlarını sosyalist planlamada ve piyasada bulamayan Allais için “rekabetçi planlama” bir çıkış yolu oldu.

2 – Bugünün dünyası veya finansın dünyası

Henüz 1996 yılında Allais bugünkü küresel kumarhaneyi görmüşçesine şöyle diyordu: “Artık ekonomiden bahsedemeyiz, var olan küresel çapta bir gazinodur. Ancak uygun bir kurumsal düzenlemede yararlı olabilecek olan spekülasyon bugünün kurumsal çerçevesinde istikrarsızlık yaratıcıdır, zararlıdır ve yok edicidir.

Bugünün küreselleşmesi veya finansal küreselleşmesi borca dayanıyor. Kum üzerinde yükselen bir piramidi andırıyor finansın dünyası... Her an çatırdayabilecek olan bir dünyanın mimarı finans. Allais, 2008 krizinden 10 yıl önce söz konusu çöküntüyü tümüyle görüyor, önlenemez olacağını altını çiziyor.

Finansçıların ve spekülasyoncuların egemenliğine girmemiş küresel bir ekonomi oluşturmak mümkün müdür? Spekülatif kârların dinamiğine bırakılmış iktisadi büyümenin dışında bir dinamik oluşturulabilir mi? Küresel ekonominin kendini yok etmesi nasıl önlenecektir?

Allais de devasa borçların ve spekülasyonun bugünkü krizin temelinde yattığını düşünüyordu. Allais'ye göre merkezi olmayan hiçbir ekonomi, borcun sürekli ötelendiği ve değerinin belirlene-



mediği bu tür bir düzene dayanamaz.

Gerçekten de en basit hilelerin önemli finansal buluşlar olarak sergilendiği bugünkü ekonominin yapısı, sonsuza kadar borç üzerine yapılandırılabilir mi?

O anda gerçekten var olmayan kimi varlıkların satılmasını mümkün kılan ve böylece ödemeden satın alma imkânı getiren vadeli piyasaları suçlayan Allais, alacakların ve borçların indekslenmesini ve böylece gerçek değerlerine taşınmasını ekonominin büyük dalgalanmalarının önüne geçebilecek bir önlem olarak görüyordu. Endeksleme yolu ile borçların şeffaf hale getirilmesi krizin boyutlarını azaltabilir miydi? En azından belirsizlik makul bir düzeye getirilebilir miydi?

Allais'ye göre endeksleme uzun vadeli tasarruf oranını arttırabilecektir?

1990'da şöyle diyordu: “Bir ekonomi geleceğe dair belirsizliklerini azaltabildiği oranda etkin olur. Bugünkü dünyada, bir ay sonrasında dahi; faiz oranlarının, paranın değerinin, borsa kurlarının ne olacağını bilecek kimse yoktur. İstikrarsız ve tehlikeli bir dünyada yaşıyoruz.”

Borç üzerine oturmuş bir uygarlık belli ki Allais'yi haklı çıkarıyor.

Allais kimilerince sözü dinlenmemiş bir peygamber...

O kadarını bilemiyoruz ama 2008'den bu yana bitmek bilmeyen kriz, etik üzerine yapılandırılmış bir liberalizmin anlamı üzerine de söyledikleri dikkate alındığında Allais'yi doğrulamıyor mu?

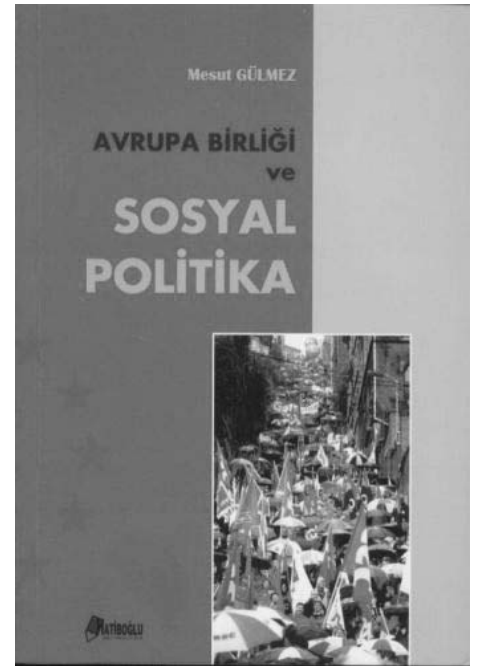
“avrupa birliği ve sosyal politika”

Elif Hacısalioglu

Sosyal politika, kapitalizmin ilk zamanlarından bu yana, kendine içkin özellikleri nedeniyle her daim tartışma konusu olmuş bir alan. İktisadi ve toplumsal dönüşümler, sosyal politikanın da dönem dönem çeşitli biçimlerde anlam ve uygulama değişikliklerine tâbi kalması ve dolayısıyla alanın yeniden tartışmaya açılmasına zemin hazırlıyor. Bu uygulama değişiklikleri, aynı zamanda yasal çerçeveyi de kapsıyor ve söz konusu alanda yazının sürekli yenilenmesini zorunlu kılıyor.

İşte Mesut Gülmez'in yeni bölümler eklenerek, geliştirilerek ve güncellenerek "Avrupa Birliği ve Sosyal Politika" adı ile basılan kitabı, bu alana ilişkin yasal değişimlerin Avrupa Birliği (AB) açısından durumunu açıklıyor. Kitap, daha önce "Avrupa Birliği'nde Sosyal Politika" başlığı ile 2003 yılında yayımlanmış. Son hâli Hatiboğlu Yayınları'ndan 2008 yılında yayımlanan kitabın yazarı Gülmez'in ise söz konusu alanda, bu çalışma dışında başta Uluslararası Sosyal Politika, Kamu Görevlileri Sendika ve Toplu Görüşme Hukuku, Dünyada Memurlar ve Sendikal Haklar, Sendikal Haklarda Uluslararası Hukuka ve Avrupa Birliğine Uyum Sorunu, Hakları ve Avrupa Birliği Hukukunda Ayrımcılığın Kaldırılması ve Türkiye, Türkiye'de Memurlar ve Sendikal Haklar (1924-1994) ve Türkiye'de Çalışma İlişkileri (1936 Öncesi) başlığı ile yayımlanan çok sayıda çalışması mevcut.

Bugün, refah devletinin dönüşümü, devletin sosyal unsurunun aşınması ve buna paralel olarak nasıl bir yeniden biçimlenme gerçekleşeceği tartışmaları, somut ve büyük bir ekonomik buhrandan geçilmekte iken, hem gerekli hem de kaçınılmaz bir hâl alıyor. Söz konusu buhran iktisadi nitelikli olmakla birlikte toplumsal/sosyal olandan da bağımsız değil ve karşılıklı bir etkileşimi içerisinde var ediyor. Bu anlamda öncelikle, söz konusu tartışmaların belli başlı öznelarını bünyesinde



de barındırması açısından AB boyutunu görünür kılmak önem taşıyor. AB boyutunu bu bağlamda tartışmanın bir başka önemi ise, sermaye ve emek hareketlerinin sıklıkla ulusal düzeyde tartışılıp analize tâbi tutulmasına karşın, bu hareketlerin uluslararası ölçekte seyir gösterdiği bir dönemde, bu analizlerin yetersiz kalıyor oluşu. Sermaye hareketlerine dair çok sayıda düzenleme getiriliyor iken, "emeğin ne olacağı" ayrıntılı olarak yanıtlanması gereken bir tartışma konusu olarak öne çıkıyor. Bu anlamda, "uluslararası alanda sosyal politika düzenlemeleri mümkün müdür?" sorusu bu yazının sınırlarını aşmakla birlikte, sorunun AB ayağında ele alınması ve bu bağlamdaki düzenlemelerin konu edinilmesi bu nedenle önemli bir yer taşıyor.

Ancak kuşkusuz ki böylesi bir konuyu ele almak da kendi içerisinde bir takım güçlükleri beraberinde

Ar. Gör.
Trakya Üniversitesi
İİBF ÇEEİ Bölümü

de getirmekte. Yazarın da ifade ettiği gibi, hukuksal açıdan sürekli yenilenen ve gelişen bir alanı konu edinen kitabın, birincil kaynaklara dayanarak, titizlikle ve gelişmeleri yakından takip ederek hazırlanmış olduğunu söylemek mümkün. AB kurumlarının detaylı bir açıklaması yapılarak başlanan kitapta, daha sonra Birlik'in, uluslararası anlaşmalar ve Lizbon Antlaşması'nın getirdiği bazı yenilikler gibi hukuksal düzen ve kaynaklarına yer verilmiş. İşveren ve çalışan kesimi örgütlerinin yer aldığı "Avrupa Birliği'nde Sosyal Ortaklar" bölümünün ardından, konunun tarafları ve ilgili kurumsal yapı hakkında detaylı bir çerçeveleme gerçekleştirilmiş oluyor.

Asıl olarak konunun son üç bölümde temellendirildiğini ya da yazarın ifadesi ile "Avrupa Birliği sosyal politikasının üç önemli konusunun" bu bölümlerde ele alındığını söylemek mümkün. Bunlardan ilkinin, AB sosyal politikasının evriminin Paris ve Roma Antlaşmaları'ndan Lizbon Antlaşması'na, 1957-2008 yılları arasındaki süreçte irdelendiği bölüm oluşturuyor. Daha sonraki bölümde Roma Antlaşması'ndan Lizbon Antlaşması'na AB'de sosyal diyalog konusu ele anılırken, son olarak kitapta, Birlik bünyesinde çalışanlara bilgi verme ve danışma bağlamında Avrupa İşletmeleri Komitelerine yer verilmiş.

Sosyal politikanın evrimi başlıklı dördüncü bölümde, öncelikle Avrupa Toplulukları'nın sosyal politikaya genel yaklaşımlarına değinmenin ardından sosyal politika anlayış ve uygulamalarının yasal zemininin tarihsel bir süreçte, Birlik'in de evrimini takiple ne şekilde düzenlendiği aktarılıyor. Roma Antlaşması, Avrupa Tek Senedi, Avrupa Birliği Antlaşması, Amsterdam, Nis ve Lizbon Antlaşmaları gibi uğraklar ve bu uğraklarda getirilen yenilikler doğrultusunda bir çerçeve çizilmiş. AB'de sosyal diyalog mekanizması da yine benzer bir yöntemle, sosyal diyalogun Roma Antlaşması'ndan Lizbon Antlaşması'na değin tarihsel süreçte evrimi aktarılarak ele alınıyor. Yanı sıra, sosyal diyalogun uygulamada gelişimi ve Avrupa Çerçeve Antlaşmaları'na da yer verilmiş. Son olarak "Avrupa Birliği'nde Çalışanlara Bilgi Verme ve Danışma Avrupa İşletmeleri Komiteleri" başlığında da ilgili yönergelerin hazırlanma süreci, amacı, uygulama alanı gibi konularda detaylı bir döküm yapılmış.

Kitap, "hak yaratıcı" olma bağlamında hukuksal düzenlemeleri ve kurumsal boyutları ile AB sosyal politikası düzenlemeleri, bileşen ve işleyiş mekanizmaları üzerine alandaki boşluğun doldurulma gereksinimi açısından değerli bir kaynak. Bunun yanı sıra yazına bu anlamda yaptığı katkı

açısından önemli bir Türkçe kaynak niteliğine sahip. Değiniildiği gibi AB üyesi ülkelerin konu ile ilgili farklı duruş ve yönelimlerini -zaman zaman kısa hatırlatmalar olmakla birlikte- ayrıca ele almak yerine, Birlik'in konuya ilişkin eğilim ve uygulamalarına dair bütünsel bir resim çizilmiş. Avrupa Birliği ve Sosyal Politika kitabının konuyla ilgili ağırlıklı olarak açıklayıcı ve betimleyici bir üslupla yazılmış olduğundan, başvuru kitabı niteliğini söylemek uygun olacaktır.