



9 771302 353507

T.U. İktisat Fakültesi Mezunları Cemiyeti Genel Merkezi Cumhuriyet Caddesi Ceylan Apt. No: 27/6 Taksim 80090 İstanbul-Türkiye
Tel: +90 (212) 250 50 34 - 235 61 55 Faks: +90 (212) 255 17 73 e-posta: bilgi@ifmc.org.tr



www.ifmc.org.tr

iktisat dergisi

aylık dergi

sayı: 435 3.000.000 TL.

yeni yasaların ışığında türkiye: I

küresel kapitalizmle bütünleşme

öztin akgüç - yüksel akkaya - refik baydur
ahmet dikmen - fuat ercan - ülkü hatman
gökhan karabulut - berna müftüoğlu - özgür müftüoğlu
yasemin öztürk - şevket pamuk - mehmet türkay

Budak TEKSTİL

SANAYİ TİCARET LTD. ŞTİ.
HER TÜRLÜ ÖRME KUMAŞ İMALATI VE SATIŞI
KNITTING FABRICS

BİZ YALNIZCA ÖRME KUMAŞ ÜRETİYORUZ!..

BAY, BAYAN ve ÇOCUK için her mevsime uygun
SPESİYAL YUVARLAK ÖRME KUMAŞ imalatı!..

ÖRME KUMAŞTA UZMAN!..

Gümüşsuyu Cad. No: 21 Işık Sanayi Sitesi A Blok 34160 Maltepe-Topkapı/İSTANBUL
Tel.: +90 (212) 482 82 45-46-57-58 / 482 25-37-40 Fax: +90 (212) 482 42 72
web: www.budaktekstil.com.tr • e-mail: info@budaktekstil.com.tr

“İktisat’ın dama taşları II”



ÇIKTI!



İktisat'ın Dama Taşları'nda
yolculuğumuza 2000 yılında başladık.
Her zaman öğrenecek daha fazla şey vardır diyor, yola devam ediyoruz.
“İktisat'ın Dama Taşları I” ve “İktisat'ın Dama Taşları II” kitabını
İktisat Fakültesi Mezunları Cemiyeti'nden ya da kitapçılardan edinmek mümkün.



İKTİSAT FAKÜLTESİ MEZUNLARI CEMİYETİ

Cumhuriyet Cad. Ceylan Apt. No: 27/6 80090 Taksim / İSTANBUL Tel.: 0.212 250 50 34 - 235 61 55 • Faks: 0.212 255 17 73
E-posta: dergi@ifmc.org.tr • web sitesi: www.ifmc.org.tr

Sayı: 435 Mart 2003

Fiyatı: 3.000.000.-TL.

ISSN 1302 3535

İ.Ü. İktisat Fakültesi Mezunları
Cemiyeti'nin hakemli yayın organıdır.
İktisat Dergisi, aylık olarak yayınlanır.

Kurucuları:

Nihat Batur, Oktay Emed, Reşat Umur

Sahibi:

İ.Ü. İktisat Fakültesi Mezunları
Cemiyeti adına

Yönetim Kurulu Başkanı:

Alpay Biber

Genel Yayın Yönetmeni:

Serhat Aligil

Sorumlu Yazı İşleri Müdürü:

Hikmet Akççek

Yayın Kurulu:

Hikmet Akççek, İker Aktürkün, Serhat Aligil,
Fuat Ercan, Gökhan Karabulut, Oğuz Oyan,
Yasemin Öztürk, Metin Sarfati,
Emine Tahsin, Kurtar Tanyılmaz

Editörler Kurulu:

Özti Akgüç, Erdoğan Alkin, Mehmet Altan,
Kaya Ardic, Cengiz Arın, Taner Berksoy,
Ercan Eren, Nihat Falay, Tamer İşgüden,
Kuvvet Lordoğlu, Türkel Minibaş,
İzzettin Önder, Murat Özyüksel, Nail Salılgan,
Ümit Şenese, Gül Günver Turan

Yayın Kurulu Sekreteri:

Z. Canan Öztalay

Reklam Sorumlusu:

Ebru Edgüer

Kapak Tasarım:

Yorum Ajans

Yönetim Yeri:

Cumhuriyet Cad. Ceylan Apt. No: 27/6
80090 Taksim / İSTANBUL
Tel.: 0.212 250 50 34 - 235 61 55
Fax: 0.212 255 17 73

E-posta: dergi@ifmc.org.tr

bilgi@ifmc.org.tr

Web: www.ifmc.org.tr

Ofset Hazırlık ve Baskı:

Kurtiş Matbaacılık San. ve Tic. Ltd. Şti.
Tel.: 0.212 518 11 28 - 458 06 89
Fax: 0.212 517 40 10
E-mail: kurtis@kurtismatbaa.com
Web: www.kurtismatbaa.com

Dağıtım:

DPP

Abone Koşulları:

Yıllık: 30 milyon TL.

Üye, Öğrenci, Arş. Gör. ve Öğretim Üyesi:

(Yıllık) 24 milyon TL.

Yurtdışı: 60\$

Abone Hesap No:

Garanti Bankası Harbiye Şubesi: 6299680

Akbank Taksim Şubesi: 41007

İş Bankası Taksim Şubesi: 709365

Dergide yayınlanan yazılar Cemiyeti bağlamaz;
görüşler yazarlara aittir.

Yayınlanacak yazılar hakem denetiminden geçer.
Yayınlamak amacıyla gönderilen yazıların iki nüsha
olarak mümkünse bilgisayar disketi ile birlikte
ulaştırılmasını rica ederiz.

editörden

Türkiye'de son bir kaç yıl içinde art arda çıkartılan 'yasa' ve 'kanun hükmünde kararname' bir yandan verili toplumsal ilişkilerde önemli bir dizi değişikliğin varlığına işaret ederken, diğer yandan da toplumsal ilişkilerin gelecekte nasıl bir çerçeve içinde gerçekleşeceğini, yani ilişkilere taraf olanların hareket alanlarını tanımlanmakta.

Çıkartılan yasalardan olumsuz etkilenen kesimlerin/sınıfların sürece müdahaleleri, daha çok her bir yasanın tanımladığı alanla sınırlı kalmıştır. Bir dizi etkinin keşifiminde biçimlenen yeni yasaların, günlük pratik ve deneyimlerin ötesinde ne anlama/anlamlara geldiğinin daha sistematik düzeyde analiz edilmesi gerekiyor. Sorunun sistematik-teorik düzeye taşınması, yaşadığımız değişim sürecini anlamamız açısından önemli açılımlar sağlayacaktır.

Özellikle Türk sosyal bilimler camiasında pek fazla gündeme alınmayan hukuk (yasa) toplum ilişkisinin bu vesile ile sorgulanması, bilgi kuramsal bir önem sahiptir.

Hukuk ve yasal oluşumları sosyal ilişkiler ve ilişkilere içkin olan güç farklılıklarının açığa çıkışı biçimi olarak tanımladığımızda, son zamanlarda gerçekleştirilen yeni yasal düzenlemelerin aktörlerini (günlük pratikte işaret edilen aktörler genellikle AB, DB, IMF, politikacılar, sendikalar vs) ve aktörleri belirlediğimiz ölçüde, aktörler arası ilişkilerin (çatışma-uzlaşma) yasalardaki yansımaları bulabiliriz.

Diğer yandan yasaları tek tek analiz etmenin ötesinde yasalar arasında belirli içsel mantığın olup/olmadığını ve eğer yasalar arası bir içsel bağlantı varsa, bu içsel bağlantıların neyi işaret ettiğinin anlaşılması/açığa çıkarılması bir başka anlamlı çaba olacaktır.

Çıkartılan yasaların çıkartılma tarzı (hukuki anlamda) ile, yasaların yaşamı biçimlendirme sonrası gerçekleşecek hukuksal ortam arasında kurulacak ilişki sorunun bir başka yönünü oluşturuyor.

Dergimizin bu sayısında yukarıda işaret ettiğimiz içeriği yakalamakta zorluk çektiğimizi biliyoruz. Özellikle sosyal bilimlerle hukuk disiplini arasındaki ilişkinin en azından biz iktisatçılar için oldukça zor olduğu bir gerçek. Ama son dönemde çıkartılan yasaların tamamen ekonomik yaşama ilişkin olduğu düşünüldüğünde, bu zorluğun üstüne gitmenin gerekliliği açığa çıkmakta. Bu yüzden bu sayımızda dosya konusunu Türkiye'deki yasal değişiklikler dolayında hukuk-yasalar ve toplum ilişkilerine ayırdık.

Fuat Ercan

Prof. Dr. Nusret Ekin aramızdan ayrıldı

Sevgili Hocamız, saygıdeğer bilim insanı Prof. Dr. Nusret Ekin'i 3 Haziran 2003'te kaybettik. 1932 doğumlu olan Hocamız 1955 yılında İ.Ü. İktisat Fakültesi'nden mezun oldu. Yine Fakültemizde uzun yıllar öğretim üyeliği yapan Ekin, özellikle çalışma hayatı ve endüstri ilişkileri konusunda dersler verdi, kitaplar yazdı. Prof. Dr. Nusret Ekin ayrıca işçi-işveren ilişkileri konusunda yaptığı çalışmalarla da tanınıyordu. Ekin, 1980-1985 yılları arasında da Fakültemizin dekanlığını yapmıştı. Güzel insan Nusret Ekin'i, dergimizin ileriki sayılarında daha geniş tanıtacağız. Anısı önünde saygı ile eğiliyoruz.



İKTİSAT DERGİSİ

İÇİNDEKİLER

fuat ercan 3

*neo-liberal orman yasalarından
kapitalizmin küresel
kurumsallaşma sürecine geçiş:
yapısal reformlar - I*

öztin akgüç 10

*yasal değişiklikler;
finansal pazarlara olası etkileri*

berna müftüoğlu 16

*yeniden yapılanmada kobi'ler:
sihirli değneğin sihirsizliği*

ahmet alpay dikmen 25

*küresel elit kanallar:
türkiye'de uluslararası yasal,
yönetmelik, politik çevrelere bağlı
yasa hazırlama deneyimleri*

yüksel akkaya 33

*işsizlik sigortası kanunu versus
speenhamland'ın yoksullar kanunu*

özgür müftüoğlu 36

*çalışma yaşamında kuralsızlığın
kurallaştırılması: yeni çalışma
yasaları üzerine bir değerlendirme*

45 yasemin öztürk

*yeni yasal düzenlemeler ve
tarım sektörü*

52 refik baydur

yeni yasalar, yeni yapılanma

54 ülkü hatman

kriz, entegrasyon ve enerji

58 gökhan karabulut

*türk bankacılık sisteminde
yeniden yapılanma*

61 mehmet türkay

*karar alma süreçlerinin
özelleştirilmesi, yeni aktörler,
yeni hukuk*

64 söyleşi

*şevket pamuk ile uluslararası ödül
kazanan çalışması üzerine söyleşi*

69 kitap tanıtımı

*nöbetleşe yoksulluk
sultanbeyli örneği*

73 fuat ercan

*bir kongrenin ardından:
"yeni dünya düzeni ve kalkınma"*

neo-liberal orman yasalarından kapitalizmin küresel kurumsallaşma sürecine geçiş: yapısal reformlar - I¹

"Ve Yasa, körlüğüyle elini uzatıp hepsini parçalamıştı.

Ya yasa- yasa nedir?....

Yasayı göklerden gün ışığıyla kim indirdi?.."

(H.Cibran-Asi Ruhlar)

Fuat
Ercan*

genel eğilimler

uyum için "15 günde 15 yasa"

1980'den günümüze Türkiye'de önemli yapısal-toplumsal dönüşümler gerçekleşiyor. Düzeni yeniden tesis etmek için askeri darbe ile başlayan süreç, istikrar politikaları, yeniden yapılanma, yapısal uyum politikaları ve yapısal reform politikaları ile devam ediyor. Günlük yaşamımızı tepeden tırnağa değiştiren tüm bu değişikliklerin ne için ve neye uyum olduğunun sorgulanması gerekiyor. Bu soru beraberinde, uyum için gerekli reformların, yani gerçekliğe yapılacak müdahalelere kimlerin karar verdiği ya da kimlerin yaşama geçirdiği sorusunu açığa çıkarıyor. Hiç kuşkusuz bu ve benzeri soruların sayısı artırılabilir, süreci anlamamız açısından bu tarz sorulara cevap verilmeli.

Değişimin yönü ve gerçekleşme biçimleri ni anlamamız açısından "yasalar" özel bir önem kazanıyor. Süreci anlamamız açısından, sadece çıkartılan yasalar değil, yasaların çıkarılma süreci de özel bir önem taşıyor. Yasaların çıkarılma süreci, belirli nesnel çıkarları temsil eden aktörler ya da sınıfların kendi aralarında çatışmalara ya da bir dizi ittifakların varlığına neden olmuştur. Tüm bu ittifak ya da çatışmalar ise, sınıf ya da sınıf içi konumları temsil eden birimlerin, siyasal karar alma süreçleri ile olan ilişkilerinin yoğunlaşp artmasına yol açıyor. Diğer bir deyişle, uyum ya da reform süreci, sınıfların biçimlendirdiği "devlet" in de değişim göstermesi, sürece uyum göstermesine neden oluyor. Yasalar bu anlamda sadece reform ya da uyum sürecini anlamamızı kolaylaştırmıyor, çok daha önemlisi kapitalizmin genel dinamiklerine ilişkin teorik çıkarımlar yapmamızı kolaylaştırıyor.²

Değişikliklerin yasal düzlemde gerçekleşmesini önemli kılan bir diğer özellik ise, çıkan her yasanın toplumsal ilişkilerin hangi sınırlar içinde gerçekleşeceğine dair kurallar koymasındır. Yasal değişiklikler ilişkilerin hal ve gidişatının genel çerçevesini bir dizi kural dolayında sınırlıyor. Bu anlamda son iki-üç yıl içinde çıkartılan yasaların sayısındaki artış, aynı zamanda yeni ilişki ya da verili ilişkilerin yeni kurallara tabi olması anlamına geliyor. Günlük dilde ifade edilen "15 Günde 15 Yasa" dönüşümün ve değişimin yoğunluğunu gösteriyor. Son iki-üç yıl içinde 80'den fazla yasa çıkartıldı. Bir o kadar ve daha da fazlası da TBMM'nin gündeminde.

farklılaşan yapısal reformlar

Gerçekleştirilen yasal değişiklikler aslında bir yandan bir yol ayrımında olduğumuzu gösteriyor, diğer yandan ise 1980'li yıllarda başlayan dünya ekonomisi ile bütünleşme sürecinin devamlılığını gösteriyor. Bu anlamda 1980'lerde başlayan süreci, kendi içinde farklı dönemlere ayırmamız mümkün. Zaten gerçekleştirilen değişimlerin genel çerçevesini belirleyen Dünya Bankası ya da IMF de son yıllarda yapısal reformları iki ayrı başlık altında ele alıyor:

- "birinci nesil yapısal reformlar" ve

- "ikinci nesil yapısal reformlar."³

Yapısal reformları bileşenleri açısından ayrıca Washington Uzlaşması, ya da Post-Washington Uzlaşması olarak da dönemlendiriliyor. Fakat çalışmada ben bu süreci "piyasaların orman yasalarını harekete geçiren reformlar" ve "kapitalizmin küresel kurumsallaşmasına geçişi sağlayan reformlar" olarak iki farklı dönem olarak tanımlayacağam.⁴

Değişikliklerin
yasal
düzlemde
gerçekleşmesini
önemli
kılan
bir diğer
özellik,
çıkan
her yasanın
toplumsal
ilişkilerin
hangi
sınırlar
içinde
gerçekleşeceğine
dair
kurallar
koymasındır

* Doç. Dr.
M.Ü. İİBF

Yapısal reformların anlaşılması açısından vurgulanması ve açılması gereken nokta, "ikinci nesil reformların ilk nesil reformları tamamlayıcı nitelikte olduğu, bunun yanı sıra ilk kuşak reformlara kaynaklık eden teorik çerçevede önemli bir kırılma olduğudur" (Acuña ve Tommasi, 1999). Teorik açıdan kırılmayı tanımlayan temel değişiklik ise; piyasanın etkin işlemesi için kurumların ve kurumların piyasanın gereklerine uygun hale getirilmesi için ise yasaların önemli olduğu yönündeki vurguların belirgin bir şekilde öne çıkmasıdır.⁵ Teoriye kurumların ve kurumsal yapının güçlenmesi için "hukukun üstünlüğü" ilkesinin monte edilmesi gerekmiştir. Pür piyasacı mantık açısından bu monte işlemi kolay bir işlem değildir. Piyasa ile devlet arasındaki uzlaşmaz karşıtlık üzerinden inşa edilen egemen iktisat, düzenlemeye ilişkin taleplerin yoğunlaştığı bir aşamada, devlet ile piyasanın yeniden bir arada değerlendirilmesine olanak tanıyacak bir çerçeveyi gündeme alınması zorunlu hale gelmiştir.⁶

reformlar ve aktörleri

Gerçekleştirilen yapısal reformları tanımlayan bir diğer özellik ise, Dünya Bankası, IMF ve OECD gibi uluslararası kuruluşlar tarafından genel çerçevelerinin çıkarılması ve daha da önemlisi işaret edilen değişikliklerin hayata geçirilip geçirilmediğini kontrol eden baskı mekanizmalarının geliştirilmesidir. Türkiye'de gerçekleşen yapısal dönüşümleri anlamak ve açıklamak bu anlamda çok daha kompleks bir hal almakta. Yasal dönüşümlerde etkili olan değişkenlere baktığımızda bir yanda hızla uluslararasılaşmak (ulusal pazarı korumak) isteyen ve farklı çıkarların temsilcisi olan ve kendi içinde çelişen/uzlaşan yerel aktörleri temsil eden kurumlar (TÜSİAD, MÜSİAD, TOBB, İKV, İSO, İTO, GÜNSİAD, TMMOB, USİAD, Türk-İş), diğer yanda AB'ye uyum için istenen değişiklikler, borç ve diğer mali sorumluluklar için IMF'nin talepleri/zorlamaları, yapısal dönüşüm için gerekli kaynak sağlayan ve kaynak sağlarken bir dizi talebi olan DB, ticari ilişkiler için GATT gibi uluslararası birimler karşımıza çıkıyor. Tüm bu istek ve müdahalelerde belirleyici olan neredeyse ortak denecek eğilim, OECD'nin bulduğu tanımlama ile "piyasanın dünya piyasalarına daha güçlü bir şekilde katılmasını sağlayacak düzenleyici reformlar" olmasıdır (OECD, 2002a ve 2002b). Türkiye'de gerçekleştirilen yasal dönüşümlerin gerçekleşmesinde, top-

lumda çok düzeyli egemenliğini kuran TUSİAD ya da egemenliğini arttıran TOBB gibi sermaye kurumlarının belirleyici olduğunu söyleyebiliriz.⁷ Uluslararası sistemle bütünleşmek isteyen sermayelerle, uluslararası sermayenin ortak mantığına göre hareket eden kurumlar, her ne kadar dünya kapitalist sistemine entegre olma amacını taşıyalar da, bütünleşme sürecinde bireysel sermayeler arası çelişkiler yoğunlaşarak artış gösteriyor. Özellikle yerel ve uluslararası piyasa ile kurulan ilişkiler ve sahip olunan sermaye miktarı yasal değişikliklerin içeriğini belirlemede farklı talep ve istekleri öne çıkarmakta. İhale Yasası'na ilişkin tartışmalar ve tartışmaların tarafları bu anlamda oldukça anlamlı ipuçlarını içinde taşımakta.

Hiç kuşkusuz "uyum" yapmak zorunda kalan sadece Türkiye değildir. İkinci kuşak yapısal reformların detaylı olarak Latin Amerika'da uygulamaya sokulduğunu belirtmemiz gerekiyor.⁸ Diğer yandan, yapısal reformların sadece geç kapitalist ülkelere de özgü olmadığını belirtmemiz gerekiyor. Yeni ihtiyaç ve ihtiyaçların açığa çıkardığı ilişkiler için yasal düzenlemeler, İngiltere ve ABD gibi gelişmiş ülkelerde de hayata geçirilmiştir. Özelleştirme, düzensizleştirmeler ve finansal serbesite gibi uygulamaların ABD'de Reagan ve İngiltere'de Thatcher döneminde acımasız bir şekilde uygulamaya konulduğunu biliyoruz. Diğer ülkelerde de yapısal uyum programlarının ya da müdahalelerin gerçekleşiyor olması, Türkiye'de sosyal bilimlere özgü bir eğilim, yani olup-bitenleri Türkiye'ye özgü olduğuna ilişkin hatalı yaklaşımdan uzaklaşılmasını olanak sağlıyor.

küresel kapitalizmin kurumsallaşması

Diğer yandan bu yapısal reformların tüm dünya ülkelerinde uygulanıyor olması, başka tür bir hatalı bakış ve analizlere yol açıyor. Bu tür analizlerde ise, yapısal reformların tek belirleyeni olarak küreselleşmenin gösterilmesi. Hiç kuşkusuz süreç kapitalizmin dünya ölçeğinde sosyal evrenini inşa etme sürecidir, ama küreselleşme olgusu tek tek ülkelere dışsal değildir. Kapitalizme ilişkin uzun erimli yapısal özellikler ile bu özelliklerin belirli toplumlar da biçimlenmesine yol açan sınıf-pratiklerine bağlı farklılıkların analizlerde yer alması gerekiyor. Küreselleşme süreci, farklı düzeylerde sermaye birikimine sahip ülke ya da bölgenin varlığında gerçekleşiyor. Yani yasal süreçlerle inşa edilen kapitalizmin küresel düzeyde kurumsallaşması, tekil-dışsal bir müda-

Yerel ve uluslararası piyasa ile kurulan ilişkiler ve sahip olunan sermaye miktarı yasal değişikliklerin içeriğini belirlemede farklı talep ve istekleri öne çıkarıyor

halenin ürünü değildir. Küreselleşme sermayenin dünya ölçeğinde toplam döngüsüne katılan, tüm tekil sermayelerin ürünüdür. Diğer bir deyişle, küreselleşme farklı mekanlarda ve dolayısıyla farklı ulus-devlet ortamında gelişen ve fakat dünya ölçeğinde süren sermayenin sosyal toplam döngüsüne eklenmesi ihtiyacı ve zorunluluğunu yaşayan bireysel sermayelerin gerçekleştirdiği çok düzeyli kompleks bir olgudur.

Bu anlamda yapısal reformlar ve reformları tanımlayan yasal düzenekler genelde dünya ölçeğinde kapitalizmin, özelde ise Türkiye'nin önemli bir yol ayrımında olduğuna ilişkin vurguyu haklı çıkarıyor. Fakat bu vurgunun detaylarına ulaşmak için sağlıklı bir bilgi kuramsal çerçevenin geliştirilmesi gerekiyor. Sosyal yapıların bütünlüklü değişim sürecine girdiği dönemlerde, farklılaşma eğilimleri yaşamın bir çok alanında kendini gösterir. Gerçeği analize yönelen sosyal bilimciler için teorik çerçevelerin sınanması ve geliştirilmesi açısından tikel çalışmalar, gözlemler oldukça önem kazanır. Ama yaşamın her alanında değişimin artan bir tempo ile kendini eş zamanlı olarak göstermesi, sistematik analizlere ve teorik düzeyin göz ardı edilmesine neden olacak olumsuz bir eğilime de yol açıyor.

Diğer yandan yapısal reform ve ardı ardına çıkan yasalar, süreçten olumsuz etkilenen kesim/sınıfların tekil çıkar alanlarını etkilediği ölçüde sınırlı bir çerçevede analiz ediliyor. Oysa çıkartılan yasalar, birbirleriyle bağlantılı ve birbirini gerekli kılan bir sistematığa sahip. Çıkartılan yasalar birbirleriyle etkileşim halinde yapısal bir dönüşümün varlığına neden oluyorlar. Yapısal dönüşüme yol açan yasalar, bu anlamda verili toplumsal ilişkileri ve bu ilişkileri çevreleyen kurumsal yapıları dönüştürüyor. Böylece günlük yaşamın içsel mimarisi değişmekte/değiştirilmekte. Bu aşamada Türkiye için gerçekleşen yapısal dönüşümü tanımlayabiliriz. Yapısal reformlarda işaret edilen "uyum", Türkiye'nin *dünya kapitalizmine eklenmesinin* gerekli ya da belirli sınıflar için zorunlu olduğu bir aşamanın ihtiyaçlarına uygun *dönüşümü* ifade ediyor. Gerçekleştirilen değişimin *yapısal-teorik* düzlemdeki anlamı ise, *sermayenin sosyal evrenin* dünya ölçeğinde inşa sürecinin hızlanmasıdır. Sermaye birikimine içkin olan insan yaşamının her alanının *metalaştırılması* (commodification) yönündeki eğilim, *piyasalaştırma* (marketization) ve *özelleştirme* (privitization) biçiminde yoğunluk kazanırken, Kees van der Pijl'in ifa-

de ettiği gibi, aynı zamanda bu eğilimlerin *sosyalleştirilmesi* (socialisation) gerekiyor (Pijl, 2001,2). Tekrar Türkiye için ifade edecek olursak, yapısal reformlar Türkiye'de içe yönelik sermaye birikim koşullarında belirlenen düzeylerin yeniden "sermayenin dünyaya açılmasının belirlenmeleri doğrultusunda önce ortadan kaldırılması (I.Kuşak Yapısal Reformlar) ve daha sonra yeni şartlara göre yeni düzeylerin oluşturulması" anlamına geliyor. Gerek piyasanın derinleşmesi, gerek kamusal alanların dönüştürülmesi (özelleştirme) bu anlamda yapısal reformların en önemli belirleyicileri olmuştur. Sermayenin yeni alan ve yeni mekanlara yönelmesi, yeni ilişkilerin varlığını gerekli kıldığı ölçüde, bu ilişkilerin genel çerçevesinin de belirlenmesini gerektiriyor. Yani yeni ilişkilerin sosyalizasyonu gerekiyor. Günümüz sosyalizasyon süreç ve mekanizmalarını farklı kılan yönü, sosyalizasyon sürecinin dünya ölçeğinde oldukça kompleks bağlantılar dolayında gerçekleşmesidir. Meta ve sermayelerin hareketliliği, "ilişkilerin" ve ilişkilere içkin olan "mülkiyet"i koruyacak düzeneklerin dünya ölçeğinde standartlaşmasını gerekli ve hatta zorunlu kıldığı ölçüde, sosyalizasyon süreci dünya ölçeğinde gerçekleşmek zorunda. Bu sadece dışarıdan Türkiye'ye gelecek sermaye için değil, dışarıya giden ya da dışarıdan gelen sermaye ile ittifak kuran henüz uluslararasılaşmamış yerel sermayeler için de gereklidir. Burada bir aşırı genelleme olarak eleştirilse bile, kapitalizmin tarihsel yapısal özelliklerinin birikimli sonuçlarının dünya ölçeğinde toplumun tüm kesimlerini etkilediğini belirtmemiz gerekiyor.

yapısal reformlar-farklılaşan nesnel sınıflar

Bir diğer bilgi kuramsal sorun değişimin temel özneleri olarak IMF, DB, WTO ve ABD olarak göstermektir. Burada soyutlamaya ilişkin bir problem var. Gerek küresel kurumlar, gerek siyasal karar alıcılar (hükümetler) sistemin önemli belirleyicileri olmakla birlikte, sistemi harekete geçiren belirli nesnel konumları/çıkarları doğrudan temsil etmezler. IMF, DB veya WTO gibi değişime neden olduğu söylenen aktörler kapitalizmi tanımlayan nesnel sınıfsal konumlara tekabül etmezler. Bu kurumlar sistemin kolektif mantığının gereklerini yerine getirirler. Bu kurumlar, bu anlamda farklı çıkarların keşiştiği somut durumları ifade ediyorlar. Oysa sınıflar nesnel-yapısal durumları belirleyen, inşa eden ve bu anlamda kurumlara göre daha soyut düzeye ait gerçekliklerdir.

Yapısal
reformlarda
işaret
edilen
"uyum",
Türkiye'nin
dünya
kapitalizmine
eklenme-
sinin
gerekli
ya da
belirli
sınıflar
için
zorunlu
olduğu
bir aşamanın
ihtiyaçlarına
uygun
dönüşümü
ifade
ediyor

Sınıflar sistemi tanımlayan temel mekanizma açısından hem nesnel hem de belirlenen nesnel konumları dönüştüren öznel konumları ifade ederler, diğer yandan bu nesnel ve öznel konumlar sermaye birikiminin belirli aşamalarında kısa erimli bireysel çıkarlarla, uzun erimli yapısal çıkarlar arasında çelişkili bir konum arz ederler. Bu çelişkili konumlar, sisteme ilişkin yapısal belirleyenlerin dönüşümünü sağlayacak dinamikleri harekete geçirir. Tüm bu vurgulardan sonra, kurumları analizin merkezine yerleştirmenin, kapitalizmi tanımlayan temel eğilimler ve bu eğilimleri harekete geçiren sınıfların gözardı edilmesine yol açacaktır.

İçerisi dışarı, dışarıyı içeri oluyor

Kapitalizmin yapısal-birikimli dinamiklerinin bugün ulaştığı aşamada, özellikle mekan-sal ve belirli düzenlemeler açısından iç-dış ayrımı önemini kaybediyor. Ya da ulusal-yasal sınırlara sığmayan kesimler için, bu sınırlamaların etkisinin azalması için sürekli yeni düzenlemeler gerçekleştiriliyor. Birikimi temsil eden ve birikime dönüşecek her kaynağın hızla harekete geçirilmesi ve yaratılan değerlerin de servet ya da sermaye olarak muhafaza edilmesi, yaşanan süreci dünya ölçeğinde tanımlayan temel eğilimdir. Sermayenin toplam döngüsünün dünya ölçeğinde gerçekleştiği dönemde, sermaye içi bileşenler daha bir belirginlik kazanmıştır. Diğer yandan sermayenin dünya ölçeğinde belirleyiciliğinin artmasına paralel olarak, uzmanlaşma ve farklılaşma daha bir artmış ve çok daha önemlisi sermayeler arası ilişkiler çok kanallı, çok yönlü ve mekansal olarak dünyayı ağ gibi sarıp sarmalayan bir biçim almasına neden olmuştur. Yukarıda işaret ettiğimiz metalaştırma süreci dışarıda olanı, farklı olanı içselleştirme sürecidir.⁹ Eşitsiz ama ağ gibi örgütlenen ve çelişkilerin farklılaşarak kendini çoğalttığı bir dönemde, yapısal reformlar verili kurguları önce bozup-darmadağın etmekte, sonra yeniden kurgulamakta. Belki daha doğru deyişle, yeni düzenekler oluşturmaya çalışmakta.

devletin dönüşümü

Bu yeni düzeneklerin oluşturulmasında en tartışmalı alan "devlet" oluyor. Bitiyor, tükeniyor sızlanmaları arasında devlet yeni sınıfsal ilişkiler dolayında biçimlenmekte. Tüm bu değişiklikler özellikle devletin temel işlevlerinin önemli ölçüde yeniden tanımlanmasını zorunlu kılıyor. Bu zorunluluğu yerine getiren ise bizzat "devletin" kendisi oluyor. Fakat diğer

yandan, devletin sınıflar karşısındaki konumunda meydana gelen değişiklikler, bir özne olarak devletin kendi içinde gerçekleşen dönüşümlerle gerçekleşmiyor. Devletin dönüşümü, sermaye birikiminin dünya ölçeğinde açığa çıkardığı nesnel konumlara karşı sınıfların birbirine karşı ve kendi içinde açığa çıkan çelişkilerin, çatışmaların ve uzlaşmaların sonucunda gerçekleşiyor. Sermayenin sosyal evreni dünya ölçeğinde inşa edilirken, devletin içsel mimarisi (Jayasuriya, 2001) değişmek zorunda ve değişiyor da. Devletin içsel mimarisi ya da verili sosyal ilişkileri tanımlayan düzeneklerin değiştirilmesi, yeni kurumların varlığını gerektirdiği ölçüde "yasalar" ya da yasal dönüşümler daha bir önem kazanıyor. Yapısal reformlarda gerçekleşen devletin içsel mimarisindeki değişimin bir kaç başlık altında ele alınması gerekiyor. Yapısal reformlarla "devletin içsel mimarisindeki" dönüşümü, yapısal reformların farklılaşan aşamalarına bağlı olarak ele almak anlamlı olacaktır. Birinci kuşak yapısal reformlar aslında verili düzeneklerin ortadan kaldırılması ve bunun yukarıdan aşağıya doğru yapılması anlamına geldiği ölçüde daha çok kuralsızlaştırma (deregülasyon) ve özelleştirme (privitization) dolayında gerçekleşiyor. İkinci kuşak reformlarının hayata geçirildiği dönemde ise, devletin yeniden düzenleyici işlevleri (reregülasyon) öne çıkıyor. Devletin yeniden düzenleyici işlevi dediğimiz anda, yukarıda ifade ettiğimiz içerisi ile dışarıyı arasındaki farklılıkları ortadan kaldıracak tarzda düzenlemelerden bahsettiğimizi belirtmek isteriz. İçerisi ile dışarısını farklı kılan en önemli değişkenler, her ülkenin tarihsel ve toplumsal-sınıfsal özelliklerinde biçimlenen kurumlar ve bu kurumları oluşturan ilişkilerin tabii olduğu kurallar, yani yasal düzeneklerdir (hukuk sistemi). Sermayenin sosyal toplam döngüsünün dünya ölçeğinde işleme eğiliminde olduğu bir dönemde, verili kurumsal ve yasal düzenlemeler arasında bir standart oluşturmak iletişimin sağlıklı devam etmesi ve daha da önemlisi risklerin aşağıya çekilmesi anlamına gelecektir. Tüm bu düzenekleri gerçekleştirmek üzere, ikinci kuşak reformlar devletin piyasanın yapamayacağı işleri yapacağı yönündeki bir hatırlatmayı ve dolayısıyla devletin yeniden yeni işlevlerle tanımlanmasını gerekli kılacaktır. Standartlaşma sürecinin temel amacının sermayenin çok daha etkin ve çok daha fazla kaynağa yönelmesi olduğunu düşündüğümüzde; bu durum, özelleştirmenin daha büyük oranlarda gerçekleştirilmesini gerekli kılıyor. Ama süreç içinde devlete ilişkin en önemli de-

Devletin
dönüşümü,
sermaye
birikiminin
dünya
ölçeğinde
açığa
çıkardığı
nesnel
konumlara
karşı
sınıfların
birbirine
karşı ve
kendi içinde
açığa
çıkan
çelişkilerin,
çatışmaların
ve
uzlaşmaların
sonucunda
gerçekleşiyor

ğişiklik, devletin zorunlu olarak yürüttüğü etkinliklerin de piyasa koşullarına uygun gerçekleştirmesi, yani *kamusal alanın ticarileşmesi*nin başlatılmasıdır. Kapitalist toplumsal ilişkilerde devlet, sınıfların güç donanımına bağlı olarak biçimlenir. Dünya ölçeğinde belirleyiciliğinin artması, devletin işleyişinde sermayenin belirleyiciliğinin de artmasına neden olmuştur. Sermayenin devletin yeniden biçimlenmesindeki etkisini ilk elden siyasetin ekonomiden ayrılması gerektiği yönündeki vurgu ile açığa çıkarmıştır. Siyasal karar alma süreçlerine farklı kesimlerin müdahale olanağı ya da katılımını kısıtlayan temel değişim ise, karar süreçlerinin aşırı teknik bir dile dönüştürülmesi şeklinde gerçekleşmiştir.¹⁰ Karar alma süreçlerinin "bağımsız düzenleyici kurumlar" olarak teknik ve dolayısıyla "nötr" kurumlara devredilmesi, politikanın ekonomiden ayırt edilmesine neden olmuyor, sadece toplumun belirli kesimlerinin politik süreçlerden uzak tutulmasına neden oluyor.

yapısal reformlar üzerine yapılacak bir araştırmanın bileşenleri

Sonuç olarak Türkiye'nin nasıl bir yapısal dönüşüm sürecine girdiğini anlamak için, bir-biriyle ilişkili birkaç düzeyin analiz edilmesi gerekiyor.

i) İlk olarak kapitalizmin birikimli süreci açısından sisteme içkin olan *değer yasasının* işleminin genel koşullarını hazırlayan *para*, *yasa* ve *devlet* olguları ve bu olguların değişimine yol açan mekanizmaların ele alınması gerekiyor. Özellikle de yapısal reformların ve yol ayrımında bulunan Türkiye'nin sağlıklı bir şekilde analiz edilmesi için *hukukun üstünlüğü* ya da *yasanın gücü* vurgularının ne anlama geldiği açıklanmalı. Kapitalist toplumda olgularla hukuksal düzenekler arasında aracı olan yasalar, sınıfsal bir içeriğe sahiptir. Diğer bir deyişle, yasal düzenekler ve yasaların işaret ettiği hak ve sınırlamalar sınıfsal mücadeleler dolayında biçimlenir. Kapitalizmin toplumsal ilişkiler sistemi olarak inşa edildiği onyedinci ve onsekizinci yüzyıla baktığımızda, dönemi anlamaya çalışan düşünürlerin analizlerinde devlet, yasa ve hukuk kavramlarının önemli bir yer tuttuğunu görürüz. Kapitalizmin yapısal önemli dönüşümler geçirdiği her dönemde yasa ve hukukun üstünlüğüne ilişkin vurgu farklılaşarak yeniden gündeme getiriliyor. İkinci kuşak yapısal reformlarda da bu tarz bir dizi vurgu ısrarla dile getiriliyor. Bu ısrarların birfiil hayata geçtiğine son günlerde tanık oluyoruz.

Sürekli değişen yasalar veya yeni çıkartılan yasalar ve her yasa oluşum sürecinde farklı kesimlerin kendilerine ilişkin talep ve beklentileri, yasa-toplum ilişkilerinin değişen yönelimini ele verir nitelikte. Bu ilişkilerin detaylı analizi, özellikle yapısal-sınıfsal dinamiklerle bağlantılarının kurulması eleştirel politik-ekonomi-nin temel açımlarından biri olacaktır.

ii) Yapısal reformların gerçekleştirme sürecinde geliştirilen söylem, bu anlamda önem kazanıyor. Sermaye birikiminin bir önceki dönemine özgü olumsuzluklar, özellikle devletin etkinliğinden kaynaklanan olumsuzluklar yeni değişim isteklerinin temel meşruluk kaynakları oluyor. Rant arama faaliyetleri, yolsuzluk, rüşvet, eş dost-kapitalizmi kavramları ile bir kamuoyu yaratılıyor. Bu kamuoyundan alınan destek ile yasal düzenekler gerçekleştiriliyor. Sürecin analizi için yapısal reformları haklı kılan bu tarz söylemler ele alınmalı. Diğer yandan borç sorumlulukları ya da yaşanan krizler, reform ya da yasal değişikliklerin temel itici gücü oluyor. Tüm bu söylemler, söylem olmanın ötesinde *değişim için* temel meşruluk kaynağı oluyor. *Yapısal reformlar* ve dolayısıyla reformların açığa çıkardığı yeni ilişkiler alanının açıklanması/anaşılması için egemen olan söylemlerin ve söylemelere içkin olan dilin deşifre edilmesi gerekiyor. Özellikle Türkiye gerçeğinde değişime meşruluk sağlayan "güçlü devlet", "müdahaleci devlet" söylemleri dönüşüme ilişkin müdahalelerin temel belirleyeni oluyor. Türkiye'de yaşanan süreçleri anlamamız açısından tam bir fukara ve şabloncu analizlere yol açan merkez-çevre ayrımına dayalı kavramlaştırmalar, her zaman için egemen sınıf veya sınıfların belirleyici ideolojisi olmuştur. Özellikle küresel neo-liberal analizlerin piyasa-devlet ayrımı üzerine kurdukları genel çerçeve, bu "güçlü devlet" vurgularından önemli destek almıştır. "Zayıf bir biçimde organize olmuş çevre ve sivil toplum ile karşı karşıya olan güçlü bir merkezin temsil ettiği paternalistik devlet geleneğine sahip olan Türkiye'de iş adamları hükümetle ilişkilerini kurumsal bir ilişkiye taşıyamadığı için, hükümet ve iş dünyası arasındaki ilişkiler esas olarak kişisel düzeyde ortaya çıkmaktadır" (TÜSİAD,2002,59). Bu tarz bir gelişme analizi, yapısal reformlar için önemli meşruluk kaynağı olan yolsuzluk olgusunun nedenlerini açığa çıkarmış oluyor: "Türkiye'nin devlet desteğiyle müteşebbis yaratmak amacıyla, siyasi ve bürokratik yapıya geniş takdir yetkisi veren (belirsizlik yaratan) sermaye birikim modeli aynı

Kapitalist
toplumda
olgularla
hukuksal
düzenekler
arasında
aracı olan
yasalar,
sınıfsal
bir içeriğe
sahiptir.
Diğer bir
deyişle,
yasal
düzenekler
ve
yasaların
işaret
ettiği
hak ve
sınırlamalar
sınıfsal
mücadeleler
dolayında
biçimlenir

zamanda ülkede yaşanan yolsuzlukların önemli nedenlerden birisini oluşturmaktadır" (TUSİAD,2002,59). Piyasa yönelimli ve piyasanın donanımını arttırmak isteyen analizler için bu vurgular özel bir önem taşıyor. Değişimin hızlandırılmasına olanak sağlıyor. Aslında ampirik düzeyde kalındığında doğru gibi görünse de, bu tarz analizlerde örtük olarak "devlet" tanımı farklı bir yerde duruyor. "Bu tür bir rekabette mücadele piyasada değil, Ankara'daki hükümet ve bakanlık binalarında yapılmaktadır" (Buğra'dan aktaran TUSİAD, 2002,59) yönündeki bir açıklama "devlet" in nötr ve toplumsal ilişkilere dışsal olduğu yönünde örtük bir kabulden hareket ediyor, bu kabul ise birinci ve ikinci nesil yapısal reformlar için önemli açılımlar sağlıyor. Analiz açısından ilk elden gözlemlenen bu tekil durumlar arasındaki ilişkileri açığa çıkaracak sistemik ve yapısal bir çerçeve geliştirilmeli. Böyle bir çerçeve ise, sisteme ilişkin uzun erimli yapısal birikimli sonuçlarla, bu sonuçlara yol açan ve bu sonuçlardan etkilenen nesnel konumlara (sınıfların) işaret edilmesine olanak tanıyacaktır. Ama öncelikle söylem düzeyinde plastize olmuş ve bir çok anlama gelen kavramlardan, kelimelerden uzak durulmalı ya da kelime/kavramların hangi bağlam içinde kullanıldığını belirtilmeli.

iii) Eğer Türkiye için bir yol ayrımından söz ediyorsak, yol ayrımına gelene kadar kat edilen bir yol ve bir sürecin olduğunu da kabul ediyoruz demektir. Yasal düzeneklerin açığa çıkaracağı yeni yapısal ilişkileri anlamamız açısından sürecin, yani geçmişin *yapısal birikimli sonuçlarının* bu gün açısından ne anlama geldiği analiz edilmeli. Bu yönde yapılacak bir analizde *yapısal birikimli sürecin* hemen hemen tüm dünyada ve Türkiye'de iki aşamada gerçekleştiğini söylemek mümkün.

-İlk aşamada verili kurallar, düzenekler ortadan kaldırılıyor ve *piyasanın orman yasaları* hareketle geçiriliyor (deregülasyon).

-İkinci aşamada ise, piyasanın orman yasalarının açığa çıkardığı çelişkiler ve özellikle yapısal krizlerin yarattığı risklerden korunacak yasal-kuramsal düzenekler (reregülasyon) gerçekleştiriliyor. 1990'ların sonunda Türkiye'de gerçekleşen son dönem yasa değişikliklerinin ikinci kuşak yapısal reformların ürünü olduğunu söyleyebiliriz. Genel olarak bu iki

yapısal reformun bileşenlerini verdikten sonra, Türkiye'de yaşanan dönüşüm eğilimlerinin açığa çıkarılması gerekiyor.

iv) Gerçekleştirilen tüm yapısal reformlar, toplumsal ilişkilere taraf olanları farklı düzeylerde etkiliyor. Yapısal reformların analizinde gerçekleştirilen değişikliklerin sınıflar üzerindeki etkilerinin analiz edilmesi gerekiyor. Toplumsal ilişkiler ve bu ilişkilerin biçimlendirdiği yapısal gerçekliğin önemli bir yol ayrımında olması, hiç kuşkusuz sürece taraf olanların süreçten etkilenmesine neden olacaktır. Bu etkileşim beraberinde toplumsal aktörleri, daha açık bir ifadeyle belirli nesnel koşulları paylaşan sınıfların, sürece kendi çıkarları doğrultusunda müdahale etmelerini gerektirecektir. Bu sınıflar ve sınıf içi bileşenler açısından yol ayrımında karar verme anlamına gelecektir. Diğer bir deyişle, sınıflar kendi konumlarını güçlendirmek için bir dizi *strateji geliştirecektir*. Karar alma sürecini etkilemek için geliştirilen stratejiler, sınıfların verili toplumsal ilişkilerde sahip oldukları güçleri dolayında güncel olanı belirleyecektir. Stratejilerin geliştirilmesi güç donanımına bağlı olmakla birlikte, değişim sürecini anlamak ve açıklamak özel bir önem kazanacaktır. Yol ayrımındaki Türkiye için karar almada belirleyici olan aktörler kimler dersiniz, ilk elden çıkan yasalara ya da çıkartılacak yasalara bakmamız yeterli olacaktır. Yasalar, verili toplumsal ilişkilerin sınırlarını belirlediği ölçüde, sınıfların stratejilerinin hayata geçip-geçmemelerinin temel belirleyeni haline dönüşüyorlar. Yol ayrımı ve yapısal değişimi anlamamız açısından sınıflar ve sınıfların nesnel gerçeklik olarak var olmalarını sağlayan mekanizma olarak sermaye birikimine referans verilmesi, yapılacak analizin tercihin ve yönelimini de belirleyecektir. Bu açıdan biraz da aceleci tavrıyla, son zamanlarda yasal düzenlemeleriyle gerçekleşen kurumsal sürecin temel aktörlerinin dünya ölçeğinde işleyen sermaye birikim sürecine *katılmak isteyen* ya da *eklemlenmek* zorunda kalan *uluslararasılaşmış yerel sermayeler*, *uluslararasılaşmak isteyen ama henüz uluslararasılaşmamış* sermayeler ile dünya ölçeğinde hareket yeteneği artan, ama arttığı ölçüde de hareket etme kabiliyeti kısıtlanan erken dönem uluslararasılaşmış sermayeler olduğunun ifade edilmesi gerekiyor.

Yol
ayrımındaki
Türkiye
için
karar
almada
belirleyici
olan
aktörler
kimler
derseniz,
ilk elden
çıkan
yasalara
ya da
çıkartılacak
yasalara
bakmamız
yeterli
olacaktır

dipnotlar:

- 1) Yapısal reformlar ve yasalar üzerine gerçekleştirilen bu çalışma, dergiye yetiştirmeye ilişkin zaman kısıtı içinde yazılmıştır. Bu anlamda ilk bölümde oldukça genel bir çerçeve sunma amaçlanmıştır. İkinci bölümde yapısal reformlar eleştirel ekonomi politika açısından ele alınarak analiz edilecek. Analiz için temel referans Türkiye'nin 1980 sonrası dönüşümü olacak.
- 2) J.Hubermas "toplumsal ilişkilerin hukuksallaştırılmasının türü, dizge ile yaşama evreni arasındaki sınırlar için iyi bir göstergesi" olduğunu işaret eder (Hubermas, 2001, 759).
- 3) Bu ayrımı ilişkin bir çok çalışma olmakla birlikte, ayrımı detaylı olarak ilk defa dile getiren Moises Naim'in çalışması için bkz: (Naim, 1999)
- 4) Buna benzer bir ayrımı için bkz: (Peck ve Tickell, 1997) ve (Gill, 2000).
- 5) Bu konuda eleştirel bir çerçevenin olanakları için bkz: Chang(2001)
- 6) Dünya Bankası 1997 Raporu'nu tamamen bu konuya ayırmıştır. Yıllık Rapor'a verilen ad içeriğe açığa çıkaracak nitelikte **Değişen Dünyada Devlet**. Bkz: DB (1997).

- 7) Türkiye'de gerçekleşen yasal değişiklikler ve bu değişiklikleri zorunlu kılan yapısal reformlar özellikle de TUSİAD'ın gündeminde olduğunu ve genel çerçevesini çizdiğini belirtilmesi gerekiyor. Bu anlamda DSP-MHP-ANAP koalisyonunu gerçekleştirdiği yasalar ve yapısal reformlar açısından değerlendiren çalışma (Beris ve Gurkan, 2001) ile bağımsız düzenleyici kurumların önemini işaret eden çalışmayı (TUSİAD, 2002) incelemek bile TUSİAD'ın etkinlik düzeyini belirlemek açısından yeterli olacaktır.
- 8) Latin Amerika'da Yapısal Reformların uygulama sonuçlarına ilişkin detaylı bir çalışma için bkz (Lora ve Panizza, 2002) ve Dünya Bankası baş iktisatçılarından Guillermo E.Perry'in Shahid Javed Burki'nin çalışmaları (1997).
- 9) M.Hardt ve A.Negri'nin ifadesi ile "sermayeleştirme dışarıyı içselleştirme sürecidir"(Hardt ve Negri, 2001).
- 10) Bu konuda oldukça anlamlı ve sağlıklı bir dizi açıklama için bkz: H.İslamoğlu (2002).

kaynakça

Acuña, C.H ve M.Tommasi, (1999) "Some Reflections on The Institutional Reforms Required for Latin America" basılmamış çalışma..

Burki, S.J ve G.E.Perry (1997) **The Long March: A Reform Agenda for Latin America and The Caribbean in the Next Decade**, Dünya Bankası yayınları, Washington.

Cable, V(1995) "The Diminished Nation-State: A Study in the Loss of Economic Power", **Deadalus**, Spring.

Chang, H.J(2001) **Breaking Mould An Institutional Political Economy Alternative to the Neoliberal Theory of the Market and the State**, UN Research Institute for Social Development.

Dicken, P(1992) "International Production in a Volatile Regulatory Environment: The Influence of National Regulatory Policies on The Spatial Strategies of Transnational Corporations", **Geoforum**, cilt 23, sayı 3.

Gill, S(1991) "Reflections on Global Order and Sociohistorical Time", **Alternatives**, cilt 16

Gill, S(1995) "Globalization, Market Civilisation, and Disciplinary Neoliberalism", **Millenium**, cilt 24, sayı 3.

Gill, S (1997) "Globalization, Democratisation, and The Politics of Indifference", (ed: J.H.Mittelman) **Globalization: Critical Reflections**, Lynne Rienner Publishers, London

Gill, S (2000) "The Constitution of Global Capitalism", www.theglobalsite.ac.uk , indirme tarihi 25. 11. 2002

Hardt, M ve A.Negri(2001) **Empire**, Harvard Üniversitesi Yayınevi, Oxford.

Hubermas, J(2001) **İletişimsel Eylem Kuramı**, (çev: M.Tüzel), Kabalıcı Yayınevi, İstanbul.

İslamoğlu, H (2002) "Yeni Düzenlemeler ve Ekonomi Politik IMF Kaynaklı Kurumsal Reformlar ve Tütün Yasası", **Birikim Dergisi**, sayı 158, haziran.

Jayasuriya, K(2000) "The Rule of Law and Regimes of Exception in East Asia", **Southeast Asia Research Center**, Working Paper Series, Hong Kong.

Lora, E ve U.Panizza(2002) "Structural Reforms in Latin America Under Scrutiny", **Inter-American Development Bank**, Discussion Paper.

Lopez-de Silanes F(2002) "The Politics of Legal Reform", **G-24 Discussion Paper**, No 17.

Naim, M(1999) "Fads and Fashion in Economic Reforms: Washington or Washington Confusion", **IMF'nin düzenlediği İkinci Kuşak Reformlar Konferansına sunulan metin**.

OECD (2002a) **Government Capacity to Assure High Quality Regulation**, OECD Yayınları, Paris.

OECD (2002b) **Enhancing Market Openness Through Regulatory Reform**, OECD Yayınları, Paris.

Panitch, L(1997) "Rethinking the Role of the State", (ed: J.H.Mittelman) **Globalization: Critical Reflections**, Lynne Rienner Publishers, London

Pijl, K. (2001) "International Relations and Capitalist Discipline", (ed: R.Albritton ve diğ.) **Phases of Capitalist Development Booms, Crises and Globalizations**, Palgrave, London.

Peck, J ve Tickell, A (1997) "Searching for a New Institutional Fix: the After-Fordist Crisis and the Global-Local Disorder", (A.Amin: Derleme), **Post-Fordism**, Basil Blackwell, Oxford.

Sassen, S(1997) "The Spatial Organization of Information Industries: Implications for the Role of the State", (ed: J.H.Mittelman) **Globalization: Critical Reflections**, Lynne Rienner Publishers, London

Tsuma, L(2000) "Hierarchies and Government Versus Networks and Governance: Competing Regulatory Paradigms in Global Economic Regulation", **Social & Legal Studies**, cilt 9 sayı 1.

TUSİAD(2002) **Bağımsız Düzenleyici Kurumlar ve Türkiye Uygulaması**, TUSİAD yayınları, İstanbul.

World Bank (1997) **The State In a Changing World**, Dünya Bankası Yayınları, Washington.

yasal değişiklikler; finansal pazarlara olası etkileri

I.- genel açıklama

Başlıkta yasal değişiklikler terimi kullanılmış olmakla beraber, yazıda mali sektörü etkileyecek yasa değişiklikleri ve bunların olası sonuçları belirlenmeye, irdelenmeye çalışılacaktır. Bu bağlamda özellikle üç yasal düzenleme veya değişiklik üzerinde durulacaktır:

- 1) 4389 sayılı Bankalar Kanunu ve bu kanunda yapılan değişiklikler,
- 2) 1211 sayılı T.C. Merkez Bankası kanunundaki değişiklik ve yeni düzenlemeler,
- 3) 4743 sayılı mali sektöre olan borçların yeniden yapılandırılması ve bazı kanunlarda değişiklik yapılması hakkında kanun.

II.- bankalar kanunu ile yapılan yeni düzenlemeler

3182 sayılı Bankalar Kanunu yürürlükten kaldırılmış, yerini 23 Haziran 1999 tarihli yeni Bankalar Kanunu almıştır. Daha sonra anılan yasa, 19 Aralık 1999 tarihli 4389, 29 Mayıs 2001 tarihli 4672 ve 31 Ocak 2002 tarihli 4743 sayılı kanunlarla değişikliğe uğramıştır. Yasal düzenlemelerin getirdiği yenilikler ve değişiklikleri; (i) Bankaların düzenlenme ve denetlenmesinin yeni esaslara bağlanması, (ii) Denetimler sonucu alınacak önlemlerin daha geniş ve ayrıntılı biçimde düzenlenmesi, (iii) Bankaların kuruluş ve faaliyete geçme esaslarının kapsamlı biçimde hükme bağlanması, (iv) Kredi sınırlarının yeniden düzenlenmesi, (v) Özel finansman kurumlarının (ÖFK) da Bankalar Kanunu kapsamına alınarak, yasanın uygulama alanının genişletilmesi, ana başlıkları altında toplanabilir.

II.1. bankacılık faaliyetinin düzenlenmesi ve denetlenmesi

Bankacılık faaliyetinin düzenlenmesi, denetlenmesi, gözetimi, 4389 sayılı yasadın önce, Bakanlar Kurulu, Hazine Müsteşarlığı ve T.C. Merkez Bankası'na verilmiş iken, yapılan değişikliklerle, bu bağlamda Bakanlar Kurulu ve Hazine Müsteşarlığı'nın yetkilerinin tamamı

TCMB'nin yetkilerinin bir bölümü de, yeni oluşturulan Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'na (BDDK) devredilmiştir. Böylece bankalar üzerinde bağımsız, daha etkili ve siyasal etkilerden uzak bir denetim sistemi kurulması amaçlanmıştır.

II.1.1. bankacılık düzenleme ve denetleme kurumu

Bankacılıkla ilgili düzenlemeleri yapmak, uygulanmasını sağlamak, uygulamayı denetlemek ve sonuçlandırmak üzere kamu tüzel kişiliğini haiz, idari ve mali özerkliğe sahip BDDK kurulmuştur.

Kurumun karar organı olarak da, biri başkan, biri ikinci başkan olmak üzere yedi üyeli Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu (BDDK) oluşturulmuştur.

Kurum ve karar organı kurulun; düzenlemek, denetlemek ve sonuçlandırmak konusunda başlıca görev ve yetkileri şöyle başlıklar altında gösterilebilir: (i) Banka kuruluş izni verilmesi (yurtdışında kurulmuş bir bankanın Türkiye'de şube açması dahil), (ii) Mevduat kabulü veya bankacılık işlemleri yapma izninin verilmesi (bankacılık yapmak için kuruluş izni dışında bir de faaliyete geçiş izni gereklidir), (iii) Türkiye'de münhasıran kıyı bankacılığı faaliyetinde bulunmak üzere banka kurulmasına veya yurtdışında kurulu bankalarca şube açılmasına ilişkin hususları, faaliyetin sürekli ve geçici olarak durdurulması dahil, düzenlemek, (iv) Banka sermayesinin belli sınırları aşan (banka sermayesinin yüzde on, yüzde yirmi, yüzde otuzüç veya yüzde ellisini aşması sonucunu veren) pay edinimlerine, devirlerine izin verilmesi, (v) Bankaların ana sözleşmelerinin değiştirilmesinde görüş bildirilmesi (Kurumca uygun görülmeyen ana sözleşme değişiklikleri, banka genel kurulunda görüşülmez.), (vi) Bankaların kuruluş ve faaliyetleri hakkında yönetmeliklerin düzenlenmesi (bu bağlamda, banka öz kaynaklarının tanımı; bankaların sermayelerindeki dolaylı pay sahiplerinin tespiti; hisse devri için yapılacak izin başvurusu; bankaların yurtiçinde ve yurt dışında şube açmaları, ortaklık kurmaları ve kurulmuş ortaklık-

Öztin
Akgüç*

Bankacılıkla
ilgili
düzenlemeleri
yapmak,
uygulanmasını
sağlamak,
uygulamayı
denetlemek ve
sonuçlandırmak
üzere
kamu
tüzel
kişiliğini
haiz,
idari ve
mali
özerkliğe
sahip
BDDK
kurulmuştur

* Dr.

lara katılımı; yurt dışında kurulu bankaların Türkiye'de temsilcilik açmaları; bankalarda genel müdür ve yardımcılıklarına atanacakların bildirimi; kredi komitesinin oluşumu ve kredi açma yetkisinin devri; bir gerçek veya tüzel kişiye doğrudan veya dolaylı olarak verilebilecek azami kredi miktarının belirlenmesinde esas alınacak dolaylı kredi tanımı, kredi sınırlarının hesabında gayri nakdi krediler ile vade-li işlem ve opsiyon sözleşmeleri ve benzeri diğer sözleşmelerin dikkate alınma oranları ile ortaklık paylarının dikkate alınma esasları, kredi sınırlarının konsolide esasa göre hesaplanması ve uygulanması, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) üyesi ülkeler ile diğer yabancı ülkelerin merkezi yönetimleri, merkez bankaları ve kredi kurumları ile yapılan işlemler veya bunlarca çıkarılan ya da ödenmesi garanti edilen bono, tahvil ve benzeri sermaye piyasası araçları ve verilen diğer garantiler karşılığı yapılan işlemlerin kredi sınırlarının hesabında dikkate alınma oranları, bankaların kendi aralarındaki kredi sınırlamalarına tabi olmayan işlemler, açılacak krediler ve verilecek kefalet ya da teminatlar için hesap durumu alınması, alınacak hesap durumu belgesi ve eki, bilanço ile kar ve zarar cetvellerinin denetlenmesi, alacaklardan dolayı edinilmek zorunda kalınan emtia ile gayri menkullerin elden çıkarılması, bankaların hesap ve kayıt düzeni, mali tablolarının yayımlanması ve ilgili mercilere bildirilmesi, bankaların basılı ve külçe altın dışında alım ve satımını yapabilecekleri kıymetli madenler, banka men-suplarına kredi kartı verilmek suretiyle kullan-dırılacak krediler, zamanasımına uğrayan mevduat, emanet ve alacakların Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'na gelir kaydedilmesi, iştirak tutarlarının 4389 sayılı Bankalar Kanunu hükümlerine uygun hale getirilmesi konularında BDDK'ca düzenleme yapılmıştır), (vii) Bankalarca ayrılacak kredi ve alacakların nitelikleri ile karşılıklara ilişkin usul ve esasları belirleme, (viii) Bankaların hesap ve kayıt düzenlerine ilişkin esas ve usulleri belirleme, (ix) Bankalarca yayımlanan bilanço veya kar ve zarar cetvellerinin gerçeğe aykırı olması veya kamuya gerçeğe aykırı bilgi verilmesi halinde, bilanço ve kar zarar cetvelinin düzeltme beyanını ile birlikte aynı gazetelerde yayımlanması tedbirini almak, (x) Bankaların uymaları gerekli standart oranların saptanması, (xi) Bankaların denetlenmesi sonucu alınacak önlemler, öneriler (fona devir, bankacılık faaliyetinin durdurulması gibi), (xii) Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'nun idare ve temsili, (xiii) Bankaların

devir, birleşme ve tasfiyesine izin verme, (xiv) Bankanın bankacılık işlemleri yapma ve mevduat kabul etme izninin kaldırılması.

II.2. bankaların denetlenmesi sonucu alınacak önlemler

3182 sayılı kanunda 64. madde ile düzenlenmiş olan bankaların denetlenmesi sonucu alınacak önlemler, yeni yasanın 14. maddesi ile daha kapsamlı biçimde düzenlenmiştir. Bankaların Fon'a devredilmesine olanak veren bu düzenleme yeni Bankalar Kanunu'nun hazırlanmasında temel etken olmuştur.

II.2.1. bankaların fon'a alınışına ilişkin yasal dayanaklar

2.1.1. 4389 sayılı bankalar kanunu (4743 sayılı kanun ile değişik) madde 14/3:

Kurum (BDDK), bir bankanın;

- Alınması istenen tedbirleri kısmen ya da tamamen almadığını, bu tedbirlerin kısmen veya tamamen alınmış olmasına rağmen, mali bünyesinin güçlendirilmesine imkan bulunmadığını ya da mali bünyesinin bu tedbirler alınsa dahi güçlendirilemeyecek derecede zayıflamış olduğunu,
- Yükümlülüklerini vadesinde yerine getiremediğini,
- Bu madde hükümlerinin uygulanmasında Kurul'ca belirlenecek değerleme esasları çerçevesinde yükümlülüklerinin toplam değerinin varlıklarının toplam değerini aştığını,
- Faaliyetine devamının mevduat sahiplerinin hakları ve mali sistemin güven ve istikrarı bakımından tehlike arzettiğini,

tespit ettiği takdirde, Kurul, en az beş üyesinin aynı yöndeki oyuyla alınan kararla temettü hariç ortaklık hakları ile bankanın yönetim ve denetimini Fon'a devretmeye veya bankacılık işlemleri yapma ve/veya mevduat kabul etme iznini kaldırmaya yetkilidir.

2.1.2. 4389 sayılı bankalar kanunu (4743 sayılı kanun ile değişik) madde 14/4:

Kurum, bir bankanın yönetim ve denetimini doğrudan ya da dolaylı olarak, tek başına veya birlikte elinde bulunduran ortakların, banka kaynaklarını bankanın emin şekilde çalışmasını tehlikeye düşürecek biçimde doğrudan veya dolaylı olarak kendi lehlerine kullandıklarını

Kurul,
en az
beş
üyesinin
aynı
yöndeki
oyuyla
alınan
kararla
temettü
hariç
ortaklık
hakları ile
bankanın
yönetim ve
denetimini
Fon'a
devretmeye
veya
bankacılık
işlemleri
yapma
ve/veya
mevduat
kabul etme
iznini
kaldırmaya
yetkilidir

veya bankayı bu suretle zarara uğrattıklarını tespit ettiği takdirde, Kurul, en az beş üyesinin aynı yöndeki oyuyla alınan kararlar bunların temettü hariç ortaklık hakları ile bankanın yönetim ve denetimini Fon'a devretmeye yetkilidir.

II.3. diğer düzenlemeler

Bankalar Kanunu ile yapılan diğer önemli düzenlemeler arasında, bankalarda kurucu ortaklarda aranacak niteliklerin daha kapsamlı olarak belirlenmesi, bankalarda iç denetim sistemi ile risk kontrol ve yönetim sisteminin BDDK'ca çıkarılan yönetmelik çerçevesinde kurulması; bankalarda kredi tanımının daha kapsamlı hale getirilmesi; bir gerçek ya da tüzel kişiye açılacak genel kredi sınırının yükseltilmesi; iştiraklere, ortaklara ve banka çalışanlarına krediler; idari suç ve cezalar ile adli suç ve cezaların kapsamı genişletilerek, cezalar artırılarak yeniden düzenlenmesi sayılabilir.

III. 1211 sayılı Türkiye Cumhuriyeti merkez bankası kanununda 4651 sayılı yasa ile yapılan değişiklikler ve yeni düzenlemeler

Yasa değişikliğinin gerekçesinde de belirtildiği gibi, TCMB'nin bağımsızlığını sağlamak, merkez bankacılığı konusunda başta Avrupa Birliği normları olmak üzere, dünyada meydana gelen gelişmelere uyum sağlamak, değişikliğin ana nedenini oluşturmuştur. Bunun yanı sıra teknolojiye, finansal pazarlarda gelişmeler, bankacılık alanında yapılan düzenlemeler, TCMB kanununda değişiklik yapılmasına yol açan ikincil nedenler arasında sayılabilir.

III.1. tcmb'nin bağımsızlığını sağlamaya yönelik değişme ve düzenlemeler

TCMB'nin bağımsızlığını sağlamaya yönelik olarak yapılan değişiklik ve yeni düzenlemeler, üç başlık altında toplanabilir: (i) Bankanın temel görev ve yetkilerine ilişkin 4. maddenin değiştirilerek yeniden düzenlenmesi, (ii) Bankanın yasal organları arasına Para Politikası Kurulu'nun eklenmesi, (iii) Başkan (Gubernur) yardımcılarının atanması.

1.1. tcmb'nin temel görev ve yetkilerine ilişkin değişiklik ve yenilikler

1211 sayılı yasanın 4. maddesi "Bankanın temel amacı fiyat istikrarını sağlamaktır. Banka fiyat istikrarını sağlamak için uygulayacağı para politikasını ve kullanacağı para politikası araçlarını doğrudan kendisi belirler." şeklinde

değiştirilmiştir. Yeni düzenleme ile bankanın temel amacının fiyat istikrarını sağlamak olduğu açıkça belirtilmiştir.

TCMB'nin temel amacının bu şekilde yeniden düzenlenmesi, fiyat istikrarının sağlanmasının, sürdürülebilir bir büyüme hızına ulaşılması ve ülke kaynaklarının etkin ve verimli kullanımı açısından önemli olduğu; fiyat istikrarının korunmasının ön koşullarından birinin de para politikalarının bağımsız olarak merkez bankaları tarafından belirlenmesi ve yürütülmesi olduğu görüşüne dayanmaktadır.

Banka, bundan sonra, fiyat istikrarı amacına ulaşmak için, uygulanacak para politikası ve araçlarını doğrudan kendi belirleyecek, görev ve yetkilerini kendi sorumluluğu altında bağımsız olarak kullanacaktır.

Değişiklikle, ekonomik kalkınmaya katkı, TCMB'nin temel amacı arasında yer almamıştır. Değişiklik yapılmadan önce, ekonomik gelişmeye yardım etmek, para ve kredi politikasını kalkınma planları ve yıllık programlar gözönünde bulundurularak yürütmek de Banka'nın görev ve amaçları arasında yer almıştı. Gerçi yeni düzenlemede "Banka, fiyat istikrarını sağlama amacı ile gelişmemek kaydıyla hükümetin büyüme ve istihdam politikalarını destekler" hükmü yer almıştır. Buna göre Banka'nın fiyat istikrarı ile çelişebilecek büyüme ve istihdam politikalarını, para politikası ile desteklemesi söz konusu olmayacaktır. Bu düzenleme, bir yerde, Maastricht Anlaşması ve Avrupa Merkez Bankaları Sistemi Statüsü'nden esinlenmiştir. Sözü edilen anlaşma ve statüde, Avrupa Merkez Bankası'nın, fiyat istikrarı temel amacından uzaklaşmamak kaydıyla Avrupa Topluluğu'nun genel iktisadi politikalarını destekleyeceği hükmü yer almıştır.

Merkez bankalarının ekonomik kalkınmada görev alıp almamaları, uygulamada olduğu kadar kuramsal açıdan da tartışmalı bir konudur. Gelişmiş ekonomilerde merkez bankalarının ekonomik kalkınmada görev almamaları, temel amaçlarının fiyat istikrarının sağlanması olduğu görüşü ilke olarak benimsenmiştir. TCMB yasasındaki değişiklikle, gelişmiş ekonomilerdeki bu temel eğilime uyulmuş, ancak fiyat istikrarının bozulmaması koşuluyla hükümetin büyüme ve istihdam politikalarının destekleneceği belirtilmiştir.

Bankanın temel görev ve yetkileri de, ana amaç ve finansal pazardaki yeni gelişmeler doğrultusunda yeniden düzenlenmiştir. Buna göre Banka'nın temel görevleri şunlardır:

TCMB'nin
bağımsızlığını
sağlamak,
merkez
bankacılığı
konusunda
başta
Avrupa
Birliği
normları
olmak
üzere,
dünyada
meydana
gelen
gelişmelere
uyum
sağlamak,
değişikliğin
ana
nedenini
oluşturmuştur

1.1.1. bankaların görevleri

- (i) Açık piyasa işlemleri yapmak,
- (ii) Hükümetle birlikte Türk Lirası'nın iç ve dış değerini korumak için gerekli tedbirleri almak ve yabancı paralar ile altın karşısındaki eşdeğerliliğini (muadeletini) tespit etmeye yönelik kur rejimini belirlemek, Türk Lirası'nın yabancı paralar karşısındaki değerinin belirlenmesi için döviz ve efektiflerin vadesiz ve vadeli alım ve satımı ile dövizlerin Türk Lirası ile değişimi ve diğer türev işlemleri yapmak,
- (iii) Bankaların ve Bankaca uygun görülecek diğer mali kurumların yükümlülüklerini esas alarak, zorunlu karşılıklar ve umumi dispo-nibilibite ile ilgili usul ve esasları belirlemek,
- (iv) Reeskont ve avans işlemleri yapmak,
- (v) Ülke altın ve döviz rezervlerini yönetmek,
- (vi) Türk Lirası'nın hacim ve tedavülünü düzenlemek, ödeme ve menkul kıymet transferi ve uyuşum (mutabakat) sistemleri kurmak, kurulmuş ve kurulacak sistemlerin kesintisiz işlemlerini ve denetimini sağlayacak düzenlemeleri yapmak, ödemeler için elektronik ortam da dahil olmak üzere kullanılacak yöntemleri ve araçları belirlemek,
- (vii) Finansal sistemde istikrarı sağlayıcı, para ve döviz piyasaları ile ilgili düzenleyici tedbirleri almak,
- (viii) Bankalardaki mevduatın vade ve türleri ile özel finans kurumlarındaki katılma hesaplarının vadelerini belirlemek.

Merkez bankalarının temel görevlerine, teknoloji ve finansal pazarlardaki gelişmeler dikkate alınarak bazı eklemeler yapılmıştır. Bankanın, türev işlemleri yapmak, ödeme ve uyuşum (mutabakat) sistemlerinin kurulması ve denetimi, elektronik para gibi ödeme araçları ile ödeme yöntemlerinin usul ve esaslarını belirlemesi, bu bağlamda örnek olarak verilebilir.

1.1.2. bankanın temel yetkileri

TCMB'nin temel yetkileri de şöyle belirlenmiştir:

- (i) Banknot ihracı imtiyazı tek elden Banka'ya aittir.
- (ii) Banka, hükümetle birlikte enflasyon hedefini tespit eder, kura uyumlu olarak para politikasını belirler. Banka, para politikasının uygulanmasında tek yetkili ve sorumludur.
- (iii) Banka, fiyat istikrarını sağlamak amacıyla kanunda belirtilen para politikası araçla-

rını kullanmaya, uygun bulacağı diğer para politikası araçlarını da doğrudan belirlemeye ve uygulamaya yetkilidir.

(iv) Banka, olağanüstü hallerde ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'nun kaynaklarının ihtiyacı karşılamaması durumunda, belirleyeceği usul ve esaslara göre Fon'a avans vermeye yetkilidir.

(v) Banka, nihai kredi mercii olarak bankalara kredi verme işlerini yürütür.

(vi) Banka, bankaların ödünç para verme işlemlerinde ve mevduat kabulünde uygulayacakları faiz oranlarını, belirleyeceği usul ve esaslara göre bankalardan istemeye yetkilidir.

(vii) Banka, mali piyasaları izlemek amacıyla bankalar ve diğer mali kurumlardan ve bunları düzenlemek ve denetlemekle görevli kurum ve kuruluşlardan gerekli bilgileri istemeye ve istatistiki bilgi toplamaya yetkilidir.

Bankanın bağımsızlığını sağlama bağlamında, 1211 sayılı yasa da yer alan "hükümetle müştereken", "hükümetçe belirlenecek" esaslar gibi ibareler madde metninden genelde çıkarılmıştır. "Banka, hükümetle birlikte enflasyon hedefini tespit eder" hükmü yer almakla beraber, TCMB para politikasının belirlenmesi ve yürütülmesinde tek yetkili kılınmıştır. Bu yetki, Banka'nın ana amacı olan fiyat istikrarına yönelik etkin bir para arzı ve likidite kontrolü yapabilmesi açısından gerekli görülmüştür. Ayrıca bu yolla, Merkez Bankası'nın yetkisi konusunda Maastricht Anlaşması ve Avrupa Merkez Bankaları Sistemi Statüsü'nde yapılan düzenlemelere de uyum sağlanmıştır.

1.1.3. bankanın müşavirlik görevleri

Bankanın başlıca müşavirlik görevleri şunlardır:

- (i) Banka, hükümetin mali ve ekonomik müşaviri, mali ajanı ve haznedarıdır.
- (ii) Banka, finansal sistemle ilgili olarak istenilecek hususlarda hükümete görüş verir.
- (iii) Banka, bankalar ve uygun göreceği diğer mali kurumlar hakkındaki görüşlerini ve tespitlerini başbakanlık ile bu kurum ve kuruluşları düzenleme ve denetleme yetkisine sahip kuruluşlara bildirebilir.

Banka'nın hükümetle ilişkilerinin, başbakan aracılığı ile sağlanacağı düzenlenmesi, yine TCMB'nin bağımsızlığını sağlamaya yönelik bir önlem olarak yeni düzenlemede yer almıştır.

Banka,
hükümetle
birlikte
enflasyon
hedefini
tespit
eder"
hükmü
yer almakla
beraber,
TCMB
para
politikasının
belirlenmesi ve
yürütülmesinde
tek
yetkili
kılınmıştır

Banka'ya kendisine verilen görev ve yetkileri etkin biçimde yerine getirebilmesi için yerinde denetim yetkisi tanınmıştır.

Bankaların denetim ve gözetimi esas itibariyle BDDK'ya verildiğinden, TCMB'nin bu bağlamda bazı yetki ve görevleri sınırlandırılmış ya da bu yetki ve görevler BDDK'ya verilmiştir.

III.2. para politikası kurulu

TCMB'nin yasal organları arasına, "Para Politikası Kurulu" eklenmiştir.

Para Politikası Kurulu, başkanın (güvernörün) başkanlığı altında, başkan yardımcılarını, banka meclisince üyeleri arasından seçilecek bir üye ve başkanın önerisi üzerine müşterek kararlar atanacak bir üyeden oluşur. Hazine Müsteşarı ya da belirleyeceği Müsteşar Yardımcısı, oy hakkı olmaksızın toplantılara katılabilir.

Para Politikası Kurulu;

i) Fiyat istikrarını sağlamak amacıyla para politikası ilke ve stratejilerinin belirlenmesi,

ii) Para politikası stratejisi çerçevesinde hükümetle birlikte enflasyon hedefinin belirlenmesi,

iii) Para politikası hedefleri ve uygulamaları konusunda belirli dönemler itibariyle raporlar hazırlayarak, hükümetin ve belirleyeceği esaslar doğrultusunda kamuoyunun bilgilendirilmesi ile görevli ve yetkili kılınmıştır.

3. başkan yardımcılarının atanması

TCMB Kanunu'nun 29. maddesi değiştirilerek, bağımsız şekilde uyum içinde görev yapmalarını teminen, başkanın önerisi üzerine müşterek kararlar atanacak olan başkan yardımcılarının görev süreleri beş yıla uzatılmış; görev süreleri dolmadan başkan yardımcılarının görevden alınamayacakları yönünde bir düzenleme ile de, Avrupa Merkez Bankaları Sistemi Statüsü ile uyum sağlanırken Banka'nın bağımsızlık ölçütlerinden biri gerçekleştirilmeye çalışılmıştır.

IV. mali sektöre olan borçların yeniden yapılandırılmasına ilişkin 4743 sayılı kanun

4743 sayılı kanun bir yandan Bankalar Kanunu'nun bazı maddeleri değiştirirken, öte yandan "İstanbul Yaklaşımı" olarak nitelendirilen, mali sektöre olan borçların yeniden yapılandırılmasının yasal altyapısını oluşturmuş

ve bu bağlamda Varlık Yönetim Şirketlerinin Kuruluşunu özendirmiştir.

IV.1. mali sektöre olan borçların yeniden yapılandırılması (İstanbul yaklaşımı)

4743 sayılı kanun ile finansal krizler sonucu "ödeme gücünü yitirmiş olan reel sektör firmalarının faaliyetlerini sürdürerek, yeniden üretim ve geri ödeme gücü kazanmalarına olanak sağlamak amacıyla, bu firmaların mali sektöre olan borçlarının yeniden yapılandırılmasına ilişkin düzenlemeler de yapılmıştır. "İstanbul Yaklaşımı" olarak nitelenen bu düzenleme ile, banka alacaklarının, "Finansal Yeniden Yapılandırma Çerçeve Anlaşmaları – FYYÇA" çerçevesinde ve bu anlaşmaların BDDK tarafından onaylandığı tarihten itibaren üç yıl içinde "Finansal Yeniden Yapılandırma Sözleşmeleri – FYYŞ" gerektiğinde borçluya ek finansman desteği de sağlanmak suretiyle yeniden yapılandırılması veya yeni ödeme (itfa) planına bağlanması olanaklı hale getirilmiştir.

2. varlık yönetim şirketlerinin kuruluşu

Söz konusu 4743 sayılı kanun çerçevesinde, bankaların tahsili gecikmiş alacaklarını çözüme kavuşturmak ve bankaların varlıklarına akışkanlık (aktiflere seyyaliyet) kazandırmak amacıyla, çeşitli vergi kolaylıkları da getirilerek "Varlık Yönetim Şirketlerinin" kurulması özendirilmiştir. Varlık yönetim şirket ya da şirketlerine TMSF de yüzde 20 oranında ortak olabilecektir.

1 Ekim 2002 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanan "Varlık Yönetim Şirketlerinin Kuruluş ve Faaliyet Esasları Hakkında Yönetmelik" ile kurulacak varlık şirketleri için gereken şartlar, kurucuların ve yöneticilerin nitelikleri, faaliyet alanları ve denetimlerine ilişkin usul ve esaslar belirlenmiş ve böylece yasal altyapı tamamlanmıştır.

V. yasal düzenlemelerin uygulaması ve sonuçları

1999 yılından bu yana 20 banka TMSF'ye devredilmiştir. Fona devredilen bankaların mali bünyelerinin güçlendirilmesi, yeniden yapılandırılması için gereksinim duyulan kaynaklar, Hazine Müsteşarlığı'nca, Merkez Bankası'ndan kullanılan avansalardan ve Fon'un kendi kaynaklarından karşılanmıştır. Fon'a devredilen bankaların Pamukbank dışında yükümlülüklerinin 25,8 milyar Dolar ve devir ta-

Bankaların denetim ve gözetimi esas itibariyle BDDK'ya verildiğinden, TCMB'nin bu bağlamda bazı yetki ve görevleri sınırlandırılmış ya da bu yetki ve görevler BDDK'ya verilmiştir

rihleri itibariyle yine Pamukbank dışında zarar toplamalarının 13,6 milyar Dolar olması, önemli boyutta kaynağın bu bankalara transfer edilmesine neden olmuştur. Ayrıntısı aşağıda açıklandığı üzere, söz konusu bankalara 2002 yılı sonuna değin 20,0 milyar USD üstünde kaynak aktarılmıştır.

Hazine Müsteşarlığı'ndan	Trilyon TL	Milyon USD
Hazine'nin TMSF'ye ihraç ettiği özel terip tahviller	27.489	16.873
Fon Kaynaklarından		
Sermaye olarak konulan	1.514	2.213
Mevduat olarak yatırılan	1.243	
T.C. Merkez Bankası		
Verilen avans	750	

Not: (TCMB avansı 2002 sonu itibariyle 250 trilyon TL'ye inmiş gözükmemektedir.)

Kaynak: Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu; Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı Gelişme Raporu (V)

Fon'a devredilen bankaların 10'u satılmış, bu satıştan 353 milyon Dolar satış bedeli elde edilmiştir.

2002 yılı sonu itibariyle Fon yönetiminde Bayındırbank ve Pamukbank olarak iki banka görülmektedir. Ancak Bayındırbank bünyesinde sekiz banka birleştirildiğinden, gerçekte Fon yönetiminde 9 banka bulunmaktadır. Bankacılık faaliyeti durdurulan T. Ticaret Bankası'na ilişkin hukuki uyuşmazlıklar ise sürmektedir.

İstanbul Yaklaşımı olarak nitelendirilen, mali sektöre olan borçların yeniden yapılandırılması çerçevesinde, Türkiye Bankalar Birliği tarafından hazırlanan FYYÇA, 25 banka, 17 banka dışı mali kurum, tasfiye halindeki T. Em-lak Bankası ve TMSF tarafından imzalanmıştır.

Ekim 2002 itibariyle 41 adet küçük ölçekli ve 17 gruba ait toplam 128 büyük firma yeniden yapılandırma kapsamına alınmıştır. Küçük ölçekli firmalara ait yeniden yapılandırma kapsamına alınan borç tutarı 299 milyar Dolar

seviyesinde gerçekleşirken, büyük ölçekli firmalar için bu tutar 2,5 milyar Dolar düzeyindedir. Ayrıca, söz konusu tarih itibariyle 210 milyon Dolar'ı küçük firmalara ve 197 milyon Dolar'ı büyük firmalara ait olmak üzere toplam bağitlanan sözleşme tutarı 406 milyon Dolar'a ulaşmıştır. Finansal Yeniden Yapılandırma Çerçeve Anlaşması kapsamında borçlu firma değerlendirme süresinin 90 gün olduğu dikkate alındığında, bağitlanan yeniden yapılandırma sözleşmelerinin ileriki dönemde artması beklenmektedir.

Finansal yeniden yapılandırma sözleşmesine bağlanan firmalardan yüzde 52,1'i Marmara, yüzde 17,8'i İç Anadolu, yüzde 14,2'si de Ege bölgesinde faaliyette bulunmaktadır. Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri'nde faaliyette bulunan yeniden yapılandırma kapsamındaki firmaların payı ise yüzde 8,8'tir. Bu bağlamda da yoğunlaşma Marmara Bölgesi'ndedir.

Bankacılık sektöründe yeniden yapılandırma programı uygulamasına karşın, sektörde özkaynak yetersizliği, küçük ölçekli yapı, aktif kalitesinin düşüklüğü, takipteki kredilerin oranının yüksekliği, grup kredileri ve hakim ortaklara verilen kredilerde yoğunlaşma, gelir getiren aktiflerin oranının azlığı, donuk aktiflerin yüksek boyutlara ulaşması, likidite riskinin yüksekliği, piyasa risklerine karşı aşırı kırılganlık (özellikle kur ve faiz değişimlerine karşı) yetersiz denetim, yönetim hataları, saydamlığın olmaması, kar yetersizliği gibi sorunları sürmektedir.

Varlık yönetim şirketlerine ilişkin yasal alt yapının oluşturulmasına karşın, 2002 yılı sonuna kadar söz konusu finansal kurumlar oluşturularak faaliyete geçmemişlerdir.

TCMB yasasında yapılan değişikliklerin sonuçları hakkında kantitatif, rakamsal bir değerlendirme yapmak olanağı yoktur. Geçen süre çok kısadır. Ancak salt yasal değişikliklerle sorunların çözümüne ve istenilen sonuçlara ulaşılmasına da olanak yoktur.

Bankacılık sektöründe yeniden yapılandırma programı uygulamasına karşın, sektörde özkaynak yetersizliği, küçük ölçekli yapı, aktif kalitesinin düşüklüğü, takipteki kredilerin oranının yüksekliği, grup kredileri ve hakim ortaklara verilen kredilerde yoğunlaşması gibi sorunlar sürmektedir

Finansal Yeniden Yapılandırma Kapsamındaki Firmalar ve Borçlar				
	Toplam Başvuru		Bağitlanan FYYS	
-Ekim 2002 itibariyle-	Adet	Milyon \$	Adet	Milyon \$
Büyük ölçekli firma sayısı	(17 Grup) 128	2.554,0	(2 Grup) 16	196,5
Küçük ölçekli firma sayısı	41	298,7	12	209,2
Toplam firma sayısı	169	2.852,7	28	405,7

Kaynak: TSKB

yeniden yapılanmada kobi'ler: sihirli değneğin sihirsizliği

giriş

1960'ların ortasında başlayan kâr oranlarının daralması sonunda, sermaye birikim mekanizması yeniden yapılandırılmaya başlanmıştır. Sermayenin ihtiyaçları doğrultusunda, hem ulusal, hem de uluslararası ekonomik ve ticari ilişkiler yeniden düzenlenmeye başlanmıştır.

Yeniden yapılandırma sürecinde, ulusal güç ilişkileri üstünde dünya piyasalarının kontrolünü sağlayabilecek, ekonomik ve ticari üstünlüğün ele geçirilmesi, korunması ve geliştirilmesi için NAFTA, AB ve APEC gibi birliklerin güç kazanma savaşı başlamıştır. Öte yandan sermayenin serbest dolaşımını sağlayıcı Çok Taraflı Yatırım Anlaşması (MAI) ve Ortak Yatırım Garanti Anlaşması (MIGA) gibi uluslararası anlaşmalar hayata geçirilirken, uluslararası ticaretin meşruiyetini Dünya Ticaret Örgütü (WTO) korumaya çalışırken; uyumsuzluğun çözümünü için uluslararası tahkim kurulu oluşturulmuştur. Oluşturulan yeni dünya düzenine eklemelenmeyi sağlayan piyasa temelli yeni liberal politikalar, merkez ve çevre ülkelerde uygulanmaya başlanmıştır. Bununla birlikte, 1989 sonrasında uluslararası finans kuruluşlarının (IMF ve DB) yeniden yapılandırılmasının ardından, bu kuruluşların piyasa ekonomisi çerçevesinde hazırladıkları uyum programları, Türkiye gibi geçiş ekonomilerine sahip ülkelerde uygulamaya geçilmiştir.

Türkiye, 1980 sonrasında ihracata dayalı sanayileşme modelini uygulamaya başlamasıyla, yeni dünya düzenine eklemelenme sürecine girmiştir. Bu sürecin işleyişini sağlamaya yönelik olarak, hem güçlü ekonomik iktidar birliği olan AB'ye ortak olabilmek, hem de uluslararası piyasalara eklemelenmeyi gerçekleştirebilmek için IMF ve DB destekli uyum programı çerçevesinde "uyumlaşmayı" sağlayan hukuksal düzenlemeler hayata geçirilmiştir. Uluslararası piyasalara eklemelenmeyi gerçekleştirmek için de Endüstri Bölgeleri Kanunu ve Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Kanunu gibi kanunlar hayata geçirilmiş olduğunu görmekteyiz. Bu değişikliklerin önemli yönellerinden biri, mevcut sanayi bölgelerinin

yeniden yapılandırılması ve yenilerinin gerçekleştirilmesidir. Diğer ise, uluslararası piyasalara eklemelenmede, değişebilir özelliğe sahip küçük üretime dayalı örgütlenmelerin topladığı sanayi bölgelerinin küresel rekabetteki başarısıdır. Başarılı sanayi bölgeleri olarak kabul edilenler; İtalya'da Emilia Ramogna bölgesi, Avusturya'da Salsburg bölgesi, Almanya'da Baden Württemberg bölgesi (Piore ve Sabel, 1984), ABD'de Silicon Vadisi, Orange Şehri, Route 128 ve Fransa'da Bilimsel Kent'tir (Storper ve Scott, 1990).

Türkiye'de imalat sanayinin yüzde 99.5'ini küçük ve orta boy işletmeler oluşturmaktadır. Bu durumda Türkiye'yi "bir KOBİ denizi" olarak tanımlamamız yanlış olmayacaktır. Uluslararası arenada KOBİ'lere verilen önem, Türkiye'nin de "bir KOBİ denizi" olması, KOBİ'lerin ekonomik gelişmenin motoru olarak kabul edilebilirliğini sağlamaktadır. Ortak olmayı misyon seçtiğimiz güçlü ekonomik iktidar birliği olan Avrupa Birliği ile Türkiye ilişkileri çerçevesinde de sanayi bölgeleri dahil olmak üzere genel olarak KOBİ'lere yönelik iyileştirme ve yenileşmeye dönük işbirliği ve firmalar arası değişim ilişkilerinin kurulmasında işbirliği yapılmaktadır. Firmalar arası değişim ilişkisinin kurulmasıyla ilişki ağlarının yaratılması, AB'deki güçlü firmalara esneklik sağlarken, Türkiye'deki yerel sermayenin uluslararası sermayeye eklenmesi gerçekleştirilmektedir.

İyimser bir yaklaşımla, Türkiye'deki KOBİ'lerin gerek küresel piyasanın biçimlendirdiği kurumlara ve kurallara uyumu gerçekleştiren yasal düzenlemelerle uluslararası sermayeye eklemelenmesi, gerek AB'ndeki firmalar ile değişim ilişkisine yönelik işbirliğiyle, ekonomik gelişmenin sağlanıp, toplumsal refahın artırılacağı düşünülmektedir. Bu iyimser yaklaşım; kapitalist üretim ilişkilerinin, eşitsiz ve bileşik ilişkiler temeli üzerinde biçimlenen ilişkileri üretmesini yadsımakta, bu nedenle de yanlısı olmayı içermektedir. Öte yandan bu yadsınma ise verili toplumsal ilişkiler içinde gerek sermaye-sermaye arasındaki ilişkiler, gerek sermaye-emek arasındaki ilişkilerin niteliksel ayrımlarını algılayabilmemizi engellemektedir.

Berna
Müftüoğlu*

Türkiye,
1980
sonrasında
ihracata
dayalı
sanayileşme
modelini
uygulamaya
başlamasıyla,
yeni
dünya
düzenine
eklemelenme
sürecine
girmiştir

* Yrd. Doç. Dr.
M.Ü. İİBF

Çalışmamızda KOBİ'lerin yasalar yoluyla uluslararası piyasalara eklenme sürecini ve bu süreçte açığa çıkan işbirliklerini değerlendiren, dünyada ve Türkiye'de sermaye-sermaye ve sermaye-emek arasındaki ilişkileri irdelerek değerlendirmeye çalışacağız.

I. kobi'lerin uluslararası piyasalara eklenme tarzı: fason ilişkisi

Uluslararası piyasada rekabet avantajına sahip olmak, en az maliyetle üretim yapmayı zorunlu kılmaktadır. Günümüzde küçük üretime dayalı üretim örgütlenmelerinin yeni teknolojilere uyumlaşması ardından, en az maliyetle üretimin gerçekleştirilmesi, büyükten küçüğe firmalar arası (sermaye-sermaye arası) değişim ilişkileri, yeniden biçimlenmesine neden olmuştur.

Güç ilişkileri üzerine kurulu olan kapitalist ekonomik ilişkiler doğası gereği eşitsiz ilişkiler üzerine temellenmiştir. Bu biçimlenmede, günümüzde geçmişten kuvvet alarak KOBİ temelli küçük üretime dayalı üretim örgütlenmelerinde sermaye-sermaye arasındaki değişim ilişkisinin niteliği dikey/hiyerarşik ilişki olan *fason ilişkisi* yaygınlık sağlamaya başlamıştır (Sayer ve Walker, 1992; Gereffi, 1999). Dolayısıyla KOBİ'lerin uluslararası piyasalara eklenmesi fason ilişkisi ağına tutunmasıyla gerçekleşmektedir. Fason ilişkisi iki biçimde olmaktadır. Birincisi, ana firmanın üretim sürecinde yer alan parçalarının küçük firmalara aktardığı, üretim düzeyindeki fason ilişkisi; ikinci ise tüccar rolünü üstlenmiş, ana firmanın bir orkestra şefi gibi üretimi örgütlediği ticari düzeydeki fason ilişkisidir (Sayer ve Walker, 1992; Gereffi, 1999). Bağımlılık ilişkisi olan fason ilişkisinde en az maliyetle üretim yapmak, bu ilişkinin temel noktasını oluşturmaktadır. En az maliyetle üretimin gerçekleştirilmesi ilişkinin tepe noktasında yer alan güçlü ana firma için uluslararası arenada rekabet avantajı yaratmaktadır. Giriş kısmında vurguladığımız, uluslararası rekabette başarılı sanayi bölgelerinde fason ilişkisi temelli yapılanmalar yer alırken, en az maliyetle üretimin gerçekleşmesi adına emek yönelimli tasarruflar uygulanmaktadır (Sayer ve Walker, 1992).

Tüm bu gelişmelerin beraberinde merkez ülkelerde üretimde hiyerarşik yapılanmaların ortaya çıkışı; aileye dayalı (patriyarkal), himayeci (paternalist) ve ez az ücretle işçi çalıştırılan yerler (sweatshop) gibi eski çalışma sistemlerinin, üretim sürecinin eklentileri değil, ana direkleri olarak canlandırılmakta ve yaşa-

tılmaktadır (Harvey, 1997). Diğer taraftan, küçük üretime dayalı örgütlenmelerin yükselişle beraber enformelleşme de hız kazanmıştır. Son dönemde elde edilen veriler ışığında, merkez ülkelerde hiyerarşik yapılanmaların beraberinde enformelleşmeyi hızlandırdığı ve enformelleşme düzeyinin çevre ülkelerinkine gittikçe yaklaştığı ileri sürülmektedir (Portes ve Sassen-Koop, 1984). Bütün bu durumlar, sonuç olarak, emek üzerindeki denetime ve istihdam değişimine işaret etmektedir. Uluslararası piyasada rekabet edebilirlik ise hiyerarşik yapılanmaların emek sömürsünü her koşulda gerçekleştirilmesini sağlayan esnek (değişebilen) emek piyasalarının varlığına neden olmuştur.

Uluslararası rekabet arenasında avantaj elde etmek isteyen, bu avantajla ekonomik gelişmeyi hedefleyen çevre ülkeler ise fason ekonomisinin hiyerarşik dinamiklerini kolaylıkla işletebilmesini olanaklı kılan yapısal koşullara sahiptir. Bu koşullar sanayi yapılarının temel niteliğinin heterojen özelliğe sahip olması, emek fazlasının bulunması ve parçalı emek piyasasının varlığıdır. Bu koşulların varlığına bir de teknoloji ve sermaye donanımının yetersizliği eklenince, hiyerarşik yapılanmalara eklenmeden öte, çevre ülkelerin küresel piyasalarda rekabet üstünlüğünü elde edebilme şansının oldukça zayıf olduğu gözükmektedir.

II. fason ekonomisi çevriminde türkiye'de kobi'ler uyum yasaları ve ab ile ilişki ağları

1. kobi'lere biçilen değer

Türkiye'de küçük üretime dayalı üretim örgütlenmesine yönelik gelişim stratejisinin benimsenmesinin ilk adımı; 1970'li yıllarda uluslararası organizasyonların geçiş ekonomileri için hazırlamış oldukları küçük üreticiliğe dayalı gelişimin stratejinin kabul görmesiyle gerçekleşmiştir. Strateji iki şekilde hayat bulmuştur. Birincisi, 1970 yılında Birleşmiş Milletler Sanayi Kalkınma Örgütü'nün (UNIDO) desteği ile Küçük Sanayi Geliştirme Merkezi (KÜS-KEM) kurulmuştur. Bu merkez Gaziantep'te küçük sanayi geliştirmek ve küçük sanayi sitelerinin kurulmasına yardımcı olmak için oluşturulmuş yerel örgüttür (Taymaz, 1997). İkincisi ise 1981 yılında Dünya Bankası'nın desteğiyle "Emek Yoğun Yatırım Projeleri", Sanayi Yatırım ve Kalkınma Bankası tarafından uygulanmaya konulmuştur (SYKB, 1989). 1980 yılında 24 Ocak kararlarıyla birlikte ihracata dayalı sanayileşme stratejisinin benimsenmesi, yeni

KOBİ'lerin
uluslararası
piyasalara
eklenmesi
fason
ilişkisi
ağına
tutunmasıyla
gerçekleş-
mektedir

liberal politikalarının uygulama kararı ardından, 1980 yılında askeri darbe sonrasında, 1982 yılında hayata geçirilen anayasada, "Devlet, esnaf-sanatkarı koruyucu ve destekleyici tedbirler alır." (md.173) ibaresine yer verilmesiyle KOBİ'ler için hukuksal düzenlemelerin oluşturulmasına zemin hazırlanmıştır.

1983 yılında UNIDO ve Dünya Bankası aracılığıyla Türkiye'ye uygulanan destek programı geliştirilmiş ve ulusal düzeyde organizasyonun gerçekleşmesi için KÜSGEM, Küçük Sanayi Geliştirme Teşkilatı'na (KÜSGET) dönüştürülmüştür. 1990 yılında KÜSGET özerk olarak yapılandırılmış ve Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) adını almıştır. Küçük ve Orta Ölçekli Geliştirme ve Destekleme İdaresi Kurulması Hakkında Kanun çerçevesinde Başkanlığın görevleri arasında; işletmelerin veya bunların oluşturduğu kooperatiflerle derneklerin verimliliklerini artırmaya yönelik, kapasitelerini tespit etmek, tam kapasite ile çalışmalarını temin etmek üzere bunların üretimlerinin ve pazarlama imkanlarının geliştirilmesinde yardımcı olacak hizmet birimlerini kurmak, büyük ölçekli sanayi kuruluşlarının üretimlerinde kullanacakları mamul veya yarı mamul malları ve KOBİ'den temin edecek, büyük kuruluşların da üretimlerini ve KOBİ'nin ihtiyacını karşılayacak şekilde düzenlemelerini gerçekleştirecek sistemi yerleştirmek, küçük ve orta ölçekli sanayi kesimi için ihracat yaratma imkanı yer almaktadır. Böylece küçük üretime dayalı örgütlenme modelinin yerleştirilmesi, kurallar içinde biçimlendirilmeye başlanmıştır.

Uluslararası organizasyonların desteklediği KOBİ'ler ile ilgili projelerin, organize sanayi bölgeleri ve küçük sanayi sitelerinin oluşturulmasına yönelik olduğu görülmektedir. Bu projelerde amaç, istihdam yaratma, KOBİ'lerin rasyonelleştirilmesi ve bölgesel dengesizliğin giderilmesidir (Aktar, 1990). 1963 yılından beri hazırlanmış olan tüm kalkınma planlarında da organize sanayi bölgelerinin ve küçük sanayi sitelerinin yapılması, küçük üretim politikasının ana konusunu oluşturmaktadır. 1980'li yıllara kadar uluslararası organizasyonların destek verdiği bölgesel dengesizliği gideren, bölgesel kalkınmayı amaçlayan organize sanayi bölgeleri kurulurken, 1980 sonrasında bölgesel kalkınma kavramı terk edilerek, ülke çapında organize sanayi bölgelerin ve küçük sanayi sitelerinin oluşumu ön plana çıkmıştır (Oyan ve Konukman, 1998). 1962-1983 arasında 4 tane

organize sanayi bölgesi kurulurken, 60 tanesi 1984-2001 arasında kurulmuştur.

Organize sanayi bölgelerinin amacı, kuruluşu, muafiyetleri ve işleyişi, 2000 yılında oldukça kapsamlı bir düzenlemeyle kanunlaştırılmıştır. Bununla birlikte 2001 yılında uygulanmaya başlayan IMF ve DB destekli Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı kapsamında yabancı yatırımcıları çekmeyi kolaylaştırıcı hedef doğrultusunda, 2002 yılında Endüstri Sanayi Bölgeleri Kanunu çıkarılmıştır. Bu kanun çerçevesinde, istenildiği taktirde organize sanayi bölgeleri, endüstri sanayi bölgelerine dönüştürülebilecektir. Bu bölgeler ve yatırımı gerçekleştiren yatırımcılar Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu ile getirilen teşviklerden yararlanabilecektir. Böylece KOBİ'lerin hızla uluslararası sermayeye eklemlenmelerin gerçekleştirilmesini sağlayan mekanizmanın yasal düzenlemeyle hayata geçirilmiş olduğunu görmekteyiz. Bu doğrultuda, amaçları içinde KOBİ'lerin yeni teknolojilere uyumunu sağlamak ve yüksek/ileri teknoloji sağlayacak yabancı sermayenin ülkeye girişini hızlandıracak teknolojik alt yapıyı sağlamak olan, Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Kanunu 2001 yılında çıkarılmıştır¹. Böylece KOBİ'lerin yabancı sermayeye eklemlenmesini hızlandıracak yasal düzenlemelerle, uluslararası piyasalara eklemlenme biçimi de belirlenmiştir. Uyum yasası olan ve Mart 2003'de uygulanmaya başlanacak İş Güvencesi Yasası'nda 30'dan daha az çalışan işyerlerindeki işçiler, bu yasa kapsamına alınmayarak, bir yandan güvencesiz emek gücü yaratılırken, diğer yandan emek maliyeti tasarrufuna olanak sağlaması, hem uluslararası, hem de yerel sermayeye güç kazandırılmasına olanak tanınmış olacaktır². Bir başka ifadeyle İş Güvencesi Yasası daha fazla küçülmenin olanaklarını yaratırken, küçük üretime dayalı örgütlenme yapılarının hızla çoğalmasını sağlayacağını söylememiz yanlış olmayacaktır.

Öte yandan Avrupa Birliği müktesebatının üstlenilmesine ilişkin hazırlanmış olan Ulusal Program çerçevesinde, Türk ve AB tarafları arasında "Türkiye için Avrupa Stratejisi" kapsamında geliştirilmiş olan "Sanayi Stratejisi" doğrultusunda sanayi politikasının KOBİ'ler temelli hazırlanmış olduğunu görmekteyiz (DPT, 2000). Türkiye'de kırsal nüfusun azalmasıyla kentsel nüfusun artacağı düşünülecek ortaya çıkacak istihdam ihtiyacı nedeniyle ülke için KOBİ'lerin desteklenmesi kaçınılmaz bir kalkınma politikası seçeneği oluşturduğu

Uluslararası
organizasyonların
desteklediği
KOBİ'ler ile
ilgili
projelerin,
organize
sanayi
bölgeleri
ve
küçük
sanayi
sitelerinin
oluşturulmasına
yönelik
olduğu
görölmektedir

vurgusu yapılmaktadır (DPT, 2000:754). AB müktesebatına uyum için Küçük ve Orta Boy İşletmelerin Yatırımları Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı, KOSGEB Kanunu, Avrupa Ortaklığı (Europartneriat) ve Akdeniz Ortaklığı (Medpartneriat) Toplantılarına İmalat Sanayi Sektöründeki KOBİ'lerin Katılımlarına İlişkin KOSGEB Yıllık Programları vs. hukuksal düzenlemeler oluşturulmuştur (DPT, 2000: 756). Hukuki düzenlemeler beraberinde AB müktesebatının temel politika amaçlarıyla uyumlu politika ve düzenlemelere yer verilmiştir. Bunlar, mevcut teşvik düzenlemelerinde Ar-Ge harcamaları, eğitim faaliyetleri, patent, faydalı model belgesi ve endüstriyel tasarım tescilli harcamaları desteklenmesi; KOSGEB'in oluşturduğu KOBİ-NET vasıtasıyla KOBİ'lerin kendi aralarında ve Avrupa'daki firmalar ile işbirliğinin yaratılmasıdır (DPT, 2000:748). KOSGEB'nin, "AB Bilgi ve İşbirliği Danışmanları Ağı" kapsamı içine girmesi ile e-ticaret, e-işbirliği faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi, KOBİ'lerin elektronik ortamda daha hızlı biçimde uluslararasılaşmasını sağlayabilmektedir³.

AB'nin 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı'nın devlet yardımları ve rekabete ilişkin hükümlerine paralel olarak, 1994 yılında çıkarılan "Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar" ile birlikte yatırımlarda devlet yardımlarında sektörel teşvik politikalarına son verilerek, bölgesel ve yatay amaçlı (KOBİ, Ar-Ge, çevre) bir politika benimsenmiş olup nakit teşvik tedbirleri yerine, karlılığa ve yatırımın gerçekleştirilmiş olması koşuluna bağlı olan vergi desteklerinin uygulanmasına ağırlık verilmiştir (Serdengeçti, 2002). İhracat taahhüdüne bağlı olarak uygulanan "Vergi, Resim ve Harç İstisnasına" ile ilgili destek unsurunun uygulanması ve yasal değişikliğinin uzun bir süre alacağı düşüncesiyle, 1995 yılında çıkarılan Tebliğ ile gelişmiş yörelerde 300.000, normal yörelerde 200.000, diğer yörelerde 100.000 ABD dolarına indirilmiş, 1998 yılında "Yatırımlarda Devlet Yardımları ve Yatırımları Teşvik Fonu Esasları Hakkında Karar"ın çıkarılması ardından yatırımın tamamlanmasını takiben 2 yıl içinde gerçekleştirilmek üzere tüm yöreler için 10.000 ABD doları olarak tespit edilmiştir. "Yatırımlarda Devlet Yardımları" mevzuatında yapılan bu değişiklik ile destek unsurunun ihracat performansı ilişkisi minimize edilerek gerek AB'ye, gerek DTÖ kurallarına uyum sağlanmıştır (Serdengeçti, 2002).

AB'nde devlet yardımlarına ilişkin uygulamaları düzenleyen ve halen geçerli olan bö-

lümüne bakıldığında⁴, bölgesel yardımlar, yatay amaçlar (KOBİ, çevre, Ar-Ge, istihdam ve eğitim kurtarma yardımları), özel kurallara tabi sektörler (çelik ve kömür, sentetik elyaf, motorlu taşıtlar, gemi-inşa, ulaştırma, havacılık, tarım) gibi alt başlıklardan oluştuğu görülecektir. Öte yandan devlet yardımlarının rekabete etkisinin asgari düzeyde olması düşüncesiyle uygulanabilirlik ve yardım miktarının tavanı konusunda esneklik bulunmaktadır. Bununla birlikte özel kurallara tabi sektörlerde kapasite artışına yönelik devlet yardımları uygulamalarına sınır getirilmiştir. Bu durum, AB'nin çok iyi bir sanayi envanterine sahip olması ve kararlarını güncelleştirebilmesinden kaynaklanmaktadır. Örneğin kapasite fazlalığı sorunundan dolayı özel kurallara tabi sektörler arasında yer alan tekstil ve hazır giyim sektörü bugün kapsam dışına çıkarılmıştır (Serdengeçti, 2002). Türkiye'nin sanayi envanterinin bulunmayışı, özel kurallara tabi sektörlerini belirlememiş olması; AB'nin terk ettiği sektörlerde ve teknolojilerde veya kapasite fazlalığı bulunan sektörlerde sağlanacak yardımlar, rekabet gücünün ve kârlı bir konuma gelebilme şansının elde edilemeyeceğini söylememiz yanlış olmayacaktır.

KOSGEB ile imzalanan "Avrupa Konseyi Finansman Anlaşması" kapsamında AB'nin "Avrupa-Akdeniz İşbirliği Programı (MEDA)" çerçevesindeki projelerde AB katkısı ile alınacak teknik ve danışmanlık hizmetinin iş ve yenilik geliştirme programında; ayakkabıcılık enstitüsünün kurulması, tekstil sektöründe hazır giyim sektörünün genişletilmesi, YAYSAD Gebze Organize Sanayi Bölgesi'nin yeniden yapılandırılması ve taşıt araçlarının yan sanayiinin rekabet gücünün artırılması ve KOBİ-NET bilgi ağıyla yabancı firmalarla işbirliği sağlanması bulunmaktadır⁵. Bu durum bize gösterdiği, AB'nin terk edilmiş olan emek yoğun sektörlerde uluslararası piyasada güçlü dağıtım kanallarına sahip tüccar firmalara bağımlılığı gerçekleştirilmesi, diğer yandan nihai ürüne, aynı zamanda güçlü dağıtım kanallarına sahip ana firmalara eklenmeyi gerçekleştirilmesine olanak sağlanmaktadır. Bunun hızla hayata geçirilmesi ise elektronik ortamın yaratılmasıyla mümkün olmaktadır.

Türkiye, 1995 yılında AB ile Gümrük Birliği'ni gerçekleştirmesiyle ekonomik açıdan Tek Pazar'ın bir parçası haline gelmiştir. AB, Tek Pazar'ın mikro ve makro düzeyde ekonomik etkinliğini artırmak amacıyla Ekonomik ve Pa-

**KOSGEB'nin,
"AB Bilgi ve
İşbirliği
Danışmanları
Ağı"
kapsamı
içine
girmesi ile
e-ticaret,
e-işbirliği
faaliyetlerinin
gerçekleştiril-
mesi,
KOBİ'lerin
elektronik
ortamda
daha hızlı
biçimde
uluslararası-
laşmasını
sağlayabil-
mektedir**

rasal Birliği oluşturmuş, tek para birimi olarak Euro'ya geçilmiştir. Euro'ya geçiş çerçevesinde, KOBİ'ler muhasebe, fiyatlama ve pazarlama yapılarını Euro'ya uyarlamak zorunda olacaktır. Böylece AB düzeyinde maliyet şeffaflığı hedef alınarak, KOBİ'lerin tek bir pazar olarak Euro bölgesinde çalışabilmelerini olanak sağlanması hedeflenmektedir. Dolayısıyla arzulan, sorunların çok daha aza indirildiği yurtiçi ticarete dönüştürmektir⁶. Bu durum, tüm Avrupa ekonomisinin yarısına bir gelişme olarak değerlendirilmektedir. AB'ne tam üye olan ülkelerin Euro'ya geçişle birlikte kur farkının ortadan kaldırılmış olması, ihracata yönelik firmalar açısından farklı ülkelerdeki işgücü maliyetlerini birbirine yakınlaştırmaktadır (Koray, 2002). Türkiye ekonomik açıdan Tek Pazar'ın parçasıdır; ancak tam üyelik koşullarını yerine getirmemiş olmasıyla tek para birimini de kullanmamaktadır. Dalgalı kur politikasının uygulandığı Türkiye'de KOBİ'lerin Tek Pazar'da Euro'yla ekonomik işlemlerini gerçekleştirmesi, kuşkusuz yerel firmalar için dezavantaj yaratırken, AB içinde ilişki kurulan firmalar için avantaj yaratılmaktadır. AB ile müzakereye başlanması ve üyeliğin gerçekleştirilmesinin uzatılması bu avantajı kuvvetlendirmektedir. M.Koray'ın da vurguladığı gibi AB'nde Ekonomik ve Parasal Birliğin gerçekleştirilmesiyle birlikte, kur farklılığı nedeniyle üye ülkelerin aralarında fark kalmaması, rekabet edebilirliği sürdürülmesi için işgücü maliyetleri, vergi ve gelir dağılımı politikaları, eğitim ve mesleki eğitim olanakları gibi konularla ilgili işgücü maliyeti daha düşük olduğu çevre ülkelere yönelmektedirler (Koray, 2002: 286). Öte yandan daha önceki kısımda vurguladığımız gibi, maliyetlerinin aşağıya çekilmesine yönelik olarak AB'ye dahil olan ülkelerde enformel yapılarda yükseliş eğilimi taşımaktadır.

Burada vurgulamamız gereken, hiç kuşku yok ki, küresel kapitalizmin hiyerarşik yapılanmasını içinde barındıran fason ekonomisinin katı kuralları gereği Türkiye'deki veya diğer çevre ülkelerdeki firmalar için bugün üretim yapıyor olmalarının, yarın da üretim yapacaklarının garantisinin olmadığı gerçeğidir. Çünkü kızgın rekabet koşullarının hakim olduğu uluslararası piyasada aynı kalitede de daha ucuza üretebilecek ülkeler kolaylıkla ortaya çıkabilmektedir.

Diğer taraftan Avrupa İşçi Sendikası Konfederasyonu'nun yapmış olduğu çalışmada tüm Avrupa'da, zincirin son halkasını oluşturan KOBİ'lerde çalışan işçilerin, süreçten en

fazla zarar gören gruplar olduğu ortaya konulmaktadır⁷. İşçilerin güvensiz statülerde ve yasalardan tanındığı koruyucu uygulamaların dışında çalıştırıldığı vurgulanmaktadır. Dolayısıyla bu durum emek gücü içinde parçalanmaya ve emek gücünün iki parçalı bir yapıya bürünmesine yol açmıştır. Bu durumla birlikte ETUC, Avrupa çapında toplu sözleşme kapsamında olan işçi sayısının günden güne azalıyor olmasına dikkat çekmektedir. Dolayısıyla fason ekonomisinin biçimlendirdiği üretim anlayışının maliyeti en az düzeyde tutmanın bedeli, işçilerin hakları elde edecekleri toplumsal mücadelenin yolunu sınırlandırılarak da ödetilmektedir.

Tüm bu olgular, emek gücü üstünde fason ekonomisinin katı kurallarının işleyişi, bir toplumsal proje olarak ortaya çıktığı iddia edilen AB'nin sihirli değneğinin sihirsizliğini göstermektedir.

Türkiye'de KOBİ'lere biçilen değer ise 1980 sonrasında uluslararası piyasaya eklenmenin gerçekleştirilmesi için oluşturulan gerek yasal düzenlemeler, gerek AB müktesebatına uyum için oluşturulan kurumlar ve kurallarla kapitalist ekonominin eşitsiz ve bileşik gelişmesini kuvvetlendiren fason ekonomisine eklenme gerçeğidir.

2. türkiye'de kobi gerçeği

Türkiye'de imalat sanayiinin en önemli yapısal özelliklerinden biri KOBİ'lerin yaygınlığıdır. KOBİ'ler imalat sanayiinde faaliyet gösteren işletmelerin yüzde 99.5'ini oluştururken, istihdamın yüzde 61.1'i bu işletmelerde yer almaktadır. Yaratılan katma değerde ise KOBİ'lerin payı yüzde 27.3, büyük işletmelerin payı ise yüzde 72.7'dir. 1990 yılları dikkate alındığında imalat sanayiinin ulusal gelirde yüzde 20 oranında bir paya sahiptir ve ulusal gelirin yaklaşık beşte birini oluşturan bu payda ağırlıklı küçük işletmecilik (1-9 çalışan işyerleri) hakimdir (Köse ve Öncü, 2000).

1980 yılında 10 ve daha fazla kişinin çalıştığı işyerlerinde formel emek gücünün ücret maliyetlerinin yaklaşık yüzde 22'sine eşit olan enformel emek gücü ücretleri, 1994 yılında gerileyerek söz konusu ücret maliyetlerinin yüzde 18'ine inmiştir. Bilindiği gibi küçük işletmeler genellikle enformel nitelik taşımakta ve bu işletmelerde de genellikle enformel istihdam gerçekleşmektedir. 1994 yılında enformel kesimde ücretlerde ortaya çıkan gerileme, sermayedarların emek gücü kullanımının sos-

**Türkiye
ekonomik
açıdan
Tek Pazar'ın
parçasıdır;
ancak
tam üyelik
koşullarını
yerine
getirmemiş
olmasıyla
tek para
birimini de
kullanma-
maktadır**

yal maliyetinden kaçınmasını daha cazip hale getirerek, ekonomideki fason ilişkiler eğilimlerini teşvik etmiştir (Köse ve Yeldan, 1998).

Türkiye'deki KOBİ gerçeği, istatistik verileriyle genel eğilimi ve özelliklerinin irdelenmesiyle ortaya konulurken, ampirik bulgularla bu gerçeklik tüm çıplaklığıyla ortaya çıkmaktadır.

KOBİ'lerin Japonya, Güney Kore, Tayvan gibi ülkelerde gösterdikleri dinamikleri açısından "Asya Kaplanları" olarak tanınmasıyla, Türkiye'de de Anadolu'da bulunan KOBİ'lerin benzer biçimde "Anadolu Kaplanları" olarak sunulmasının ardından, buralardaki değişimleri ortaya koyan çalışmalar bize önemli bulgular sunmaktadır. Küçük işletmelerin (1-9 kişi çalıştıran) Anadolu imalat sanayiindeki yaygın işletme ölçeği olduğu ve böylelikle Anadolu imalat sanayinin, genel imalat sanayi içindeki yerinin ağırlıklı bu tür işletmelerin özellikleriyle biçimlendiği ortaya konulmaktadır (Köse ve Öncü, 1998). Bunlar, düşük işletme sermayesi ile kurulmuş aile işletmeleri olmaları, fason ilişki ağının yaygın olması, emek-sermaye ilişkisinin enformel ilişkiler üzerine kurulu olması, sendikalaşma düzeyi oldukça düşük ve ücretlendirme sistemleri genellikle "piyasa" olarak adlandırılan ve asgari ücretin altında belirlenen bir fiyatlamaya ile gerçekleştirmeleridir (Köse ve Öncü, 1998). Bu bulgular doğrultusunda, Anadolu sanayinin uluslararası işbölümünde düşük ücret ve kaynak kullanımına dayalı bir arayışın "zorunlu" mekanları olarak belirlendiğine işaret edilmektedir. A.H.Köse ve A.Öncü'nün, Anadolu sanayinin "zenginleşmeden çok yoksullaşma eğilimine ev sahipliği yapacağına benzetmektedir" vurgusu, bu gerçeği daha da anlamlandırmaktadır (Köse ve Öncü, 1998:157).

Denizli tekstil sanayiinde yapılmış olan çalışmada, firmaların aynı mekanda toplu halde bulunmalarıyla yakınlık ekonomilerinden yararlandığı kendi aralarında geliştirdikleri ekonomik ve toplumsal ağlarının ortaya çıkardığı kapasiteyle uluslararası üretim ağlarının parçası olabildikleri ortaya konulmaktadır (Türkün-Erendil, 2000). Çalışmamızın birinci kısmında ortaya koyduğumuz gibi, güç ilişkilerinin giderek eşitsiz konumlandığı uluslararası üretim ağları piramit yapıda işlerlik kazanmaktadır. Denizli'deki bağımlı fasoncu konumda çok sayıda küçük tekstil firmalarının piramidin tabanına eklenmektedir (Türkün-Erendil, 2000: 112). Bununla birlikte bir bölge içinde benzer mal üreten firmaların kızgın rekabeti-

nin yanı sıra, bölgeler de kendi aralarında daha fazla pay kapmak için yarışmaktadır. Kuşkusuz böyle bir mücadele uluslararası piyasada alıcı durumda olan firmaların menfaatine yaramaktadır. Uluslararası piyasaya eklenmek ve/veya ayakta kalabilmek için çok düşük kâr marjlarına razı olan firmaların tek seçeneği emek gücünden tasarruf sağlamaktır (Türkün-Erendil, 2000:113).

Uluslararası üretim ağına eklenmenin nasıl gerçekleştirildiğini görebilmek için A.A.Dikmen'in Denizli'de tekstil fabrikalarında yapmış olduğu inceleme oldukça çarpıcıdır. Denizli'de üretimin yüzde 99-100'ü fason imalata dayanırken, ihracat yabancı markaların üretimiyle gerçekleşmektedir. Bu bölgede, kendi markası ile merkez ülkelere ihracat yapabilen fabrika bulunmamaktadır. Bu fabrikalar, eski Doğu Bloku Ülkeleri ve Arap ülkelerine yaptığı ihracatın bir kısmını kendi markalarıyla üretirken, toplam ihracatları içindeki payı yüzde 0.5'ini geçmemektedir (Dikmen, 2000:288-290). Küresel piyasada rekabet avantajı elde edilmediği gibi, yerel üreticilerin ticari düzeyde fason ilişki ağı içinde büyük ticari kuruluşlar ve aracı firmalara bağımlı olarak üretimin gerçekleştirilmesiyle uluslararası piyasalara eklenemediğini görmekteyiz. Diğer taraftan, 1999 yılı başında yaşanan ekonomik krizde, Denizli'de ve İstanbul'da tekstil ve hazır giyim sanayiinde yapılan çalışmalarda, işçilerin işsiz kalmamak için "Aç kalmaktansa karın tokluğuna da olsa çalışmak her zaman iyidir." söylemiyle çalışma hayatı içinde kaldıkları gözlemlenmiştir (Dikmen, 2000:300). Bu durumda firmalar ayakta kalmayı sürdürürken, diğer yanda krizin maliyeti emek tarafından ödenmektedir. Böylece firmalarda, krizin şoku da emilebilmektedir.

Ekonomik krizler sonrasında hayata geçirilen yapısal uyum programları kriz koşullarını çözmezken, bu programlar, kriz yönetimini gerçekleştirmekte, böylece krizlerle yaşamayı mümkün hale getirilmektedir. 2001 yılı başında yaşanan ekonomik kriz sonrasında, büyük firmaların ve ağırlıklı olarak KOBİ'lerin yer aldığı İstanbul'da Dudullu Organize Sanayi Bölgesi'nde makine imalat sanayiinde yapılan çalışmada, sabit giderler azaltılarak, işçi çıkarılarak ve ürün fiyatı düşürülerek krizin etkisinin en aza indirmeye çalışıldığı araştırma-mızda ortaya konulmuştur (Güler-Müftüoğlu, 2001). KOBİ'lerin özelliği olan aile işletmeciliği hakim olup, çalışanlar arasında girişimciyle akrabalık ilişkisi olanların sayısı yarından faz-

Anadolu
sanayinin
uluslararası
işbölümünde
düşük
ücret
ve
kaynak
kullanımına
dayalı
bir arayışın
"zorunlu"
mekanları
olarak
belirlendiğine
işaret
edilmektedir

ladır. Aile bireylerinin çalışması, işletmelerin aile işi olarak benimsenmesi, küçük üreticilerin şok emici rol üstlendiği kriz döneminde ücret talep edilmeden çalışma imkanına sahip olunmasıyla, maliyetlerin minimize edilmesinde ve işletmelerin devamlılığını sürdürmesinde oldukça önemli olmaktadır.

Yaptığımız araştırmanın bize gösterdiği, süreç içinde küçük üreticilerin bir kısmı çözülmeye karşı karşıya kalırken, bir kısmı da tutunma çabası içinde göreceli konumlarını devam ettirmekte, bir kısmının ise büyümeye dönük yüzünün olması ve sermaye birikim sürecini artıracımlarını sağlayıcı koşul olarak görülen uluslararası pazarlara sıçrama olanağına sahip olmayı ve/veya olabilmeyi istemektedirler. İşletmelerin ürünlerini uluslararası pazarlara sunum olanakları çoğunlukla aracı firmalar tarafından gerçekleştirilmektedir. Bir kısmı da bölgede bulunan KOSGEB merkezinde açılmış olan "internet salonu"nda, KOBİ-NET bilgi ağına erişerek Avrupa pazarına eklenmektedir. Kriz sonrasında Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'nın uygulanmasında iç pazarın daraltılması ve hızla dış pazara eklenmenin gerçekleşmesini sağlayıcı uygulamalar ile birlikte işletmelerin sermaye birikiminin gerçekleştirilmesinde dış pazarlara yönelik üretim yapmayı oldukça önemli hale getirmiştir. Bu oluşumla birlikte eş zamanlı olarak gerek küçük, gerek büyük işletmeler, sıçrayabilmelerine olanak tanıyacağı düşünülen yabancı sermaye girişi ve sanayi bölgesinin serbest ticaret bölgesine dönüştürülmesine olumlu yaklaşmaktadırlar. Diğer taraftan da işletmeler kendi menfaatlerine yarar getireceği düşüncesiyle Türkiye'nin AB'ye tam üye olmasını olumlu karşılanmaktadır (Güler-Müftüoğlu, 2001). Kuşkusuz var olan tüm bu durumların hayata geçirilmesinde, yerel destekçilerin bulunmasıyla uluslararası üretim süreçlerine açık hale gelebilmenin halkaları tamamlanmış olduğunu söyleyebiliriz.

Dudullu Organize Sanayi Bölgesi'nde machine imalat sanayiinde fason ilişkisi, uluslararası şirketlerden yerli büyük işletmelere, küçük işletmelerden bölge dışındaki küçük işletmelere uzanan bir zinciri oluşturmaktadır. Bağımlılık ilişkisi zincirinin başında yer alan ana firma (üretici ve/veya tüccar) maliyeti zincirin parçalarına aktarmakta, zincirin parçalarını oluşturan fasoncu firmalara maliyetini en aza indirebilmek için en az ücret ödemekte, en az ücretle göçmen işçiler (Bulgar ve Roman) istihdam edilmekte, ücretsiz aile bireyleri

çalıştırmakta ve enformel istihdam gibi emek yönelimli tasarruflar uygulamaktadır. Zincirin parçalarının kuvvetli olması, maliyetin en az düzeyde tutulmasıyla gerçekleşmektedir. Ancak, çok küçük işletmeler ne kadar ucuza üretirlerse üretsinler, zincirin en gevşek parçasını oluşturmaktadırlar. Çünkü bu işletmelerle ilişkiler süreklilik içermez. Bunun nedeni de pazarın daraldığı dönemde büyük işletmeler ana firmayla olan ilişkisini korumak ve sürekliliği sağlamak için küçük işletmelerle olan halkasını gevşek tutar ve her zaman için kopartabilir. Böylece gerçek şoku emen de çok küçük işletmeler olmaktadır. Krizler küçük mülkiyet sahiplerini mülksüzleştirirken, gücünü tamamen kaybeden ve yaşam savaşı veren küçük işletmeler de güçlü büyük sermayenin hakimiyetine yani denetimi ve kontrolüne girmektedirler (Güler-Müftüoğlu, 2001).

Çalışmamızın bir önceki kısmında irdelediğimiz üzere dünya ekonomisinin gelişim trendine uyumun gerçekleştirilmesinde 1980 sonrasında sanayileşmenin motoru olarak KOBİ'lerin seçilmesi, teşvikler ve buna uygun olarak yasal düzenlemelerin yapılmasıyla fason ilişkisi üzerine kurulu yapılanmaların yaygınlaşmasına, kuvvetlenmesine olanak sağlanmıştır. Bu durumun derinleşme eğilimi, firmaların yer seçimi eğiliminin farklılaşmasının ardından, farklı bir biçim kazandırmaya başlanmıştır. İstanbul'da ayakkabı sanayiinde yapılan çalışmada özellikle büyük işletmelerin üretim parçalarını veya tümünü Çorlu bölgesine kaydırma eğilimiyle (Güler-Müftüoğlu, 2000) birlikte, benzer şekilde İstanbul'da konfeksiyon sanayiinde yapılan çalışmada firmaların düşük ücretlerle çalıştırabilecekleri kadınların yaşadıkları bölgelere doğru kaymaları ve yine İstanbul'a oranla daha düşük ücretle çalıştırabilecekleri tarım nüfusunu barındıran Çorlu-Edirne-Tekirdağ üçgeninde yer seçimleri eğilimine sahip oldukları ortaya konulmaktadır (Eraydın ve Türkün-Erendil, 2002). Diğer taraftan 2000'li yıllarda bu eğilimler devam ederken, üretimin bir bölümünü Romanya ve Bulgaristan'a kaydırma girişimleri de eklenmiş oldukları gözlenmiştir (Eraydın ve Türkün-Erendil, 2002). Mekanlar değişmekle birlikte, uygulama değişmemektedir ve hedef, emek maliyetinin düşürülmesidir.

Öte yandan 1980 sonrası yapılan çalışmalarda, ev eksensli çalışmanın dünyada olduğu gibi Türkiye'de de yaygın olarak uygulandığı görülmektedir. Ev eksensli çalışmanın yaygınlığının giderek artması, sürekliliği olma-

Krizler
küçük
mülkiyet
sahiplerini
mülksüzleştirirken,
gücünü
tamamen
kaybeden
ve
yaşam
savaşı
veren
küçük
işletmeler de
güçlü
büyük
sermayenin
hakimiyetine
girmektedirler

yan, güvencesiz ve ucuz emek gücüne olan talebin artmasıyla doğru orantılı gerçekleşmektedir (Türkün-Erendil, 2002). Ev eksenli çalışma dünyada olduğu gibi Türkiye’de de kadın ağırlıklıdır. Ev eksenli çalışmanın bir başka özelliği de çocuk ya da “evlat emeği”yle içice olmasıdır. Çocukların/evlatların ev eksenli çalışmaya katılmaları ise annelerine yardım olarak düşünülmektedir (Hattatoğlu, 2002). Sermaye-emek ilişkisi çerçevesinde değerlendirildiğinde ise en az ücretin ödendiği ev eksenli çalışmada elde edilen gelirin hane-yi tek başına geçindirmeye yetmemesi, kadın ve çocukların kombine çalışmasını zorunlu kılarak, gizli sömürüyle üretim maliyeti en aza indirilmektedir.

Türkiye’nin yeni dünya düzenine eklenme çabasının fason ekonomisinin biçimlen-dirdiği yapı içinde KOBİ’lerin işlevselliğini artırma, uluslararası ölçekte desteklenen yapısal uyum programları çerçevesinde işlerlik kazan-dırılmaktadır. Bu işlerliliğin yerel sermayenin menfaatleriyle uyumlaşması ile hızla uluslararası sermayeye eklenme gerçekleşebilmektedir. Amaç, uluslararası piyasada rekabeti sağlaya-cak kaliteli, ancak çok düşük maliyetle üretim yapmaktır. Ancak piramidi andıran ilişki ağın-da en az maliyetle üretim yapmak, en az mali-yetle emek gücü kullanılmasıyla gerçekleştirmektedir. İşte bu nokta da uluslararası sermayenin (üretici ve/veya tüccar) Türkiye gibi ge-çiş ekonomilerine yönelmelerinin nedenidir. Süreç, dünyada ve Türkiye’de olduğu gibi azınlık olan sermayenin zenginleşmesini sağ-larken, güvencesiz çoğunluğu oluşturan emek gücü yoksullaşmakta ve giderek bu olgu derinleşmektedir.

sonuç yerine

Kapitalist ekonomide rekabet, geçmişte olduğu gibi günümüzde de güç ilişkileri doğ-rultusunda işlemektedir. Yeniden yapılanma süreci de güç ilişkilerini pekiştiren ve eşitsiz ilişkileri kuvvetlendiren ve buna meşruiyet kazandıran bir durumu ifade etmektedir. Bunun en güçlü kanıtı da, geçmişten kuvvet alarak biçimlen(diril)en dikey/hiyerarşik ilişki olan ba-ğımlılık ilişkisi temelli ticari ve üretim düzeyin-deki fason ilişkisidir. Sermaye-sermaye ara-sındaki fason ilişkisi, piramit yapı içinde işle-yen ağ türü ilişkilerde hayat bulurken, bu yapı-nın temel dinamiği, KOBİ’lerin yer aldığı küçük üretime dayalı üretim örgütlenmesidir.

Rekabette öncü koşul, en kaliteli ve en ucuz ürün ve hizmetin üretilmesidir. En ucuz üretim ise, en az maliyetin geçerli olduğu ko-şulların yaratılmasıyla gerçekleşir. En az mali-yetle üretim, emek üzerinde denetimi ve istih-damin değişimini zorunlu kılmaktadır. Bu zo-runluluğu uygulayanlar ise KOBİ’ler olmak-tadır. Bunun nedeni ise, piramit yapı içinde işle-yen fason ilişkisinde özerkliğini kaybetmiş olan bağımlı KOBİ’lerin en az maliyetle üretim yaparak bu ilişki içinde yaşama olanağına sa-hip olmasıdır. En az maliyetle üretimin kural-sız çalışma ilişkilerinin uygulanmasını içermesi, bu kuralsızlığı (kısmi süreli çalışma, ödünç iş verme, 10’dan az işçi çalışan işyerlerinde iş güvencesinin uygulanmaması, vb.) kurallaştırarak, eşitsiz ilişkilerin sağlamlaştırılmasına bi-çim kazandırmaktadır. Bu durumun işlerliği, geçiş ekonomilerine sahip diğer ülkelerde ol-duğu gibi Türkiye’de de güç ilişkilerinin bir parçası olan IMF, DB ve DTÖ gibi uluslararası kuruluşların desteğiyle oluşturulan uyum prog-ramlarının (ticaretin liberalizasyonu, yabancı yatırımcıların giriş kolaylığı, özelleştirmeler, ücret kontrolleri vb.) uygulanışıyla biçim ka-zanmaktadır. Öte yandan güçlü iktidar birliği olan AB ile Türkiye arasındaki ilişkide KOBİ temelli sermayeler arası ilişkiler yönelimli dü-zenlemelerle, AB ekonomik ve ticari güç ilişki-sini pekiştirmektedir. Eşitsiz güç ilişkilerinin oluşturduğu pazılın parçası, yerli sermayeyi temsil eden TOBB, TUSİAD ve MÜSİAD’ın süreci desteklemesiyle tamamlanmış olmakta-dır. Pazılın parçalarının rahat yerleşmesinde, ekonomik krizler oldukça önemli rol oynamak-tadır. KOBİ’ler krizde çok emici rol üstlenirken, güçsüz konumlarından daha da güç kaybeder ve güçlü yerel ve uluslararası sermayenin de-netimi kontrolü altına daha kolay girerler.

Hiç kuşku yok ki, piyasa kurallarının işledi-ği fason ekonomisi çevriminde uluslararası sermayeden, yerel büyük sermayeye, yerel küçük sermayeden, eve iş vermeye kadar uza-nan piramit ilişki içinde aşağıdan yukarı doğru ilerleyen kârlılık akışı ise, emek üzerinden ger-çekleştirilmektedir. Enformel istihdam, süreklili-ği olmayan çalışma, en az ücretin ödendiği kadın ve çocuk emeğinin kullanılması, ücretsiz aile işçisi, göçmen işçi ve örgütsüz çalıştır-mayla emek gücünün güçsüz olan konumu da-ha da zayıflatılmaktadır. Böylece sermaye-emek ilişkisinin tarihsel çelişkisi, günümüzde daha da derinleşerek devam etmektedir.

Yeniden
yapılanma
süreci
güç
ilişkilerini
pekiştiren
ve
eşitsiz
ilişkileri
kuvvetlendiren
ve
buna
meşruiyet
kazandıran
bir
durumu
ifade
etmektedir

dipnotlar:

- 1) Bu konuda ayrıntılı bilgi için K.Tanyılmaz'ın bu sayıdaki çalışmasına bakınız.
- 2) Bu konuda ayrıntılı bilgi için Ö.Müftüoğlu'nun bu sayıdaki çalışmasına bakınız.
- 3) <http://www.kobinet.org.tr/kosgebabm/godital/html> (06.12.2002)
- 4) Ayrıntılı bilgi için bakınız, AB'nin devlet yardımları konusunda temel hükümlerinin yer aldığı Roma Antlaşması'nın 92 ve 93'ü maddeleri.

- 5) <http://www.kobinet.org.tr/kosgebabm/ab/001g.html> (21.11.2002).
- 6) "AB KOBİ Destek Politikası "Ekonomik Büyümenin Motoru", <http://www.deltur.cec.eu.int>. (12.03.2002).
- 7) "ETUC Neden KOBİ'lerle İlgili Özel Bir Çalışma Yapıyor?". Çev.G.Yılmaz
<http://www.sendika.org./belgeler/etuc-kobi/bolum11.html> (27.12.2002).

kaynakça

- "AB KOBİ Destek Politikası "Ekonomik Motoru", <http://www.deltu.cec.eu.int>. (12.03.2002)
- Aktar, A. (1990). *Kapitalizm, Az Gelişmişlik ve Türkiye'de Küçük Sanayi*, Afa Yayıncılık, İstanbul.
- Dikmen, A.A. (2000). "Küresel Üretim, Moda Ekonomileri ve Yeni Dünya Hiyerarşisi", *Emek Piyasaları ve Üretim Süreci, Toplularak görülen ul6*, 281-302.
- DPT Müsteşarlığı. (2000) *Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı (2001-2003)*, Cilt 2, Ankara.
- Eraydın, A. ve A.Türkün-Erendil. (2002). "Konfeksiyon Sanayiinde Yeniden Yapılanma Süreci, Değişen Koşullar ve Kadın Emegi: Ne Kazandılar, Ne Kaybettiler?", *Ev Eksenli Çalışma, İktisat Dergisi*, Sayı.430 Ekim, 18-28.
- "ETUC Neden KOBİ'lerle İlgili Bir Çalışma Yapıyor?", çev. Gaye Yılmaz, <http://www.sendikaorg./belgeler/etuc-kobi/bolumu.html> (27.12.2002).
- Gereffi, G. (1999). "A Commodity Chains Framework for Analyzing Global Industries", *American Behavioral Scientist*, Edited by M.Angel and E.Harigittai, Princeton University, USA.
- Güler-Müftüoğlu, B. (2000). "İstanbul Gedikpaşa'da Ayakkabı Üretiminde Değişen Yapısı ve Farklılaşan İşgücü", *Emek Piyasaları ve Emek Süreci, Toplum ve Bilim*, Güz 86, 118-138.
- Güler-Müftüoğlu, B. (2001). "Dudullu Organize Sanayi Bölgesi'nde Makine İmalat Sanayiinde Alan Araştırması", *TMMOB Sanayi Kongresi 2001 Bildiriler Kitabı*, Yayın No. E/2001/291, 349-370.
- Harvey, D. (1990). *Postmodernliğin Durumu*, çev. Sungur Savran, Metis yayınları,
- Hattatoğlu, D. (2002). "Ev Eksenli Çalışmada Çocuk Emegi ve Kadın Emegi İlişkileri", *Ev Eksenli Çalışma, İktisat Dergisi*, Sayı.433, Ekim, 54-57.
- <http://www.kobinet.org.tr/kosgebabm/ab001gt.html> (21.12.2002).
- <http://www.kobinet.org.tr/kosgebabmgodital/html> (06.12.2002) İstanbul.
- Koray, M. (2002). *Avrupa Toplum Modeli? Nereden Nereye...*, BASİSEN Eğitim ve Kültür Yayınları:31, İstanbul.
- Köse, A.H. ve A.Öncü. (1998). "Dünya ve Türkiye Ekonomisinde Anadolu İmalat Sanayi: Zenginleşmenin mi

Yoksa Yoksullaşmanın mı Eşliğindeyiz?", *Türkiye Ekonomisi: Büyüme ve Kriz, Toplum ve Bilim*, Yaz 77, 135-159.

Köse, A.H. ve A.Öncü. (2000). "İşgücü Piyasaları ve Uluslar arası İş Bölümünde Uzmanlaşmanın Mekansal Boyutları: 1980 Sonrası Dönemde Türkiye İmalat Sanayi", *Emek Piyasaları ve Üretim Süreçleri, Toplum ve Bilim*, Güz 86, 72-90.

Köse, A.H. ve E.Yeldan. (1998). "Dışa Açılma Sürecinde Türkiye Ekonomisinin Dinamikleri: 1980-1997", *Türkiye Ekonomisi: Büyüme ve Kriz, Toplum ve Bilim*, Yaz 77, 45-68.

Oyan, O ve A.Konukman. (1998). "Esnek İşgücü Piyasaları Anadolu Kaplanları ve Sendikalaşma", 1997 Sanayi Kongresi Bildiriler Kitabı, M.M.O. Yayını, 232-239.

Piore, M. ve C.F. Sabel (1984), *The Second Industrial Divide-Possibilities for Prosperity*, Basic Books, Publishers, New York.

Portes, A. ve S.Sassen-Koop. (1987). "Making It Underground: Comparative Material on The Informal Sector in Western market Economic", *American Journal Sociology*, Vol.93, No.1, 30-61.

Sanayi Yatırım ve Kredi Bankası 1989 Yılı İş Programı.

Sayer, A. ve R.Walker. (1984). *The New Social Economy-Reworking The Division of Labor*, Blackwell Publishers, UK.

Serdengeçti, T. (2002). Yatırımlara Yönelik Genel ve KOBİ Teşvik Mevzuatı İle Uygulama Bilgileri (2), *Ekonomist Dergisi Eki*, 19 Mayıs 2002.

Storper, M. ve A.J.Scott (1990). "Work Organisation and Local Labour Markets in an Era of Flexible Production", *International Labour Review*, Vol.129, No.5, 584-588.

Taymaz, E. (1997). *Small and Medium-Sized Industry in Turkey*, State Institute of Statistics, Ankara.

Türkün-Erendil, A. (2000). Mit ve Gerçeklik Olarak Denizli-Üretim ve İşgücünün Değişen Yapısı: Eleştirel Kuram Açısından Bir Değerlendirme", *Emek Piyasaları ve Üretim Süreçleri, Toplum ve Bilim*, Güz 86, 91-117.

Türkün-Erendil, A. (2002). "Türkiye'de Ev Eksenli Çalışma Üzerine Yapılmış Araştırmalar ve Çalışmalar", *Ev Eksenli Çalışma, İktisat Dergisi*, Sayı:430 Ekim, 36-47.

küresel elit kanallar: türkiye’de uluslararası yasal, yönetsel, politik çevrelere bağlı yasa hazırlama deneyimleri*

Hazine Müsteşarlığı tarafından hazırlanan Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu Taslağı, Hükümet tasarısına dönüştürülerek TBMM’ye sunuldu.¹ Ancak seçimler ve yeni hükümet nedeniyle büyük oranda kadük olmuş durumda. Bu noktada (sanırım) yasa tekrar Hazine Müsteşarlığı’na geri dönecek ve belki yeniden hazırlanması olanağı doğacak.

Kadük olmuş tasarıyı yeniden ele almak belki de anlamsız gibi görünebilir. Ancak kanımca, tasarı küresel elit bir sürecin ve yönetim anlayışı çerçevesinde örgütlenmiş devletin ürünü. Bu noktada küçük makyajlarla da olsa aynı tasarının yeniden üretileceğini beklemek hiç de yanlış olmaz.

Öncelikle eski tasarının getirdiği değişiklikleri saptadıktan sonra, tasarının ne tür süreçler içerisinde üretildiğini, yönetimsel devletin rolünü ve küresel elit kanalların bürokratik yapıları etkileme potansiyelini tartışmak istiyorum.

yasa tasarısının getirdiği değişiklikler:

"Kanun tasarısı taslağı"nın genel gerekçesinde, ülkemizin *"doğrudan yabancı yatırımlar alanında hiç bir dönem kendisinden beklenen performansı sergileyemediği"* saptamasından sonra, *"doğrudan yabancı yatırımların maksimize edilebilmesi için ülke çıkarları ile yatırımcıların çıkarları arasında akılcı bir dengenin sağlanması"* gerekliliği belirtilmektedir. Buna, yatırım ikliminin, *"sadece ekonomik değil aynı zamanda hukuki bir iklim"* olduğu vurgusu eşlik etmektedir.

Kurulan mantık açıktır: "Türkiye bugüne kadar yeterli yabancı yatırım çekememiştir. Bunun nedeni, yabancı girişimciler ile ülke çıkarları arasında dengenin kurulamamış olmasıdır. Denge yabancı yatırımcılar aleyhine bozuktur." İncelediğimiz Kanun Tasarısı, 'yabancı yatırımcılar lehine yeni bir denge' kurmayı amaçlamaktadır. Tasarının genel gerekçesinde dengenin neden bozuk olduğu da açıklanmaktadır: *"yatırımcıların haklarını uluslararası*

standartlarda korumadaki eksikliği, yeni bir kanunun hazırlanması ihtiyacını doğurmuştur."

Doğrudan Yabancı Yatırım Yasa Tasarısı'nın getirdiği değişiklikleri 6 başlık altında toplamak mümkündür:

1) Yabancı yatırımcının tanımıyla ilgili üç temel problem noktası söz konusudur. Birincisi, "yurtdışında ikamet eden Türk vatandaşlarının" da yabancı yatırımcı sayılmasıdır (m.2/a, 2). Gerek değiştirilmek istenen 6224 sayılı kanunda gerekse 07.06.1995 tarih ve 95/6990 sayılı Yabancı Sermaye Çerçeve Kararında yurtdışında yerleşik Türk vatandaşları yabancı yatırımcı olarak görülmemektedir. Yurtdışında yerleşik Türk vatandaşlarının yabancı yatırımcı olarak görülmesi...

İkincisi, yabancı yatırımcı niteliğine sahip olan kişilerin *"... menkul kıymetler borsasından en az %10 hisse oranı ya da aynı oranda oy hakkı sağlayan edinimler..."* yoluyla yabancı yatırımcı olabileceklerinin kabul edilmesidir (m.2/b, 6). %10'luk edinim portföy yatırımı niteliğindedir; doğrudan yatırım saymamak gerekir. Bu maddenin gerekçesi açıklanırken *"%10 oranı, yabancı yatırımcıların uzun vadeli beklentilerini temsil ettiği uluslararası alanda kabul edilen orandır,"* denilmektedir. "Uluslararası alan" olarak kastedilen şeyin ne olduğu açık olmadığı gibi, bu oranı TC devletinin neden kabul etmesi gerektiği, kabul etmezse ne tür olumsuzluklarla karşılaşacağı, ya da kabul etmesi durumunda hangi yabancı yatırımları çekme potansiyeline kavuşacağı belirtilmemektedir. Ya da gerekçeler arasında sıkça geçen, "yatırımcıların haklarını uluslararası standartlarda koruma" amacına nasıl hizmet edeceği de açık değildir. Çünkü bu madde bir hakkı korumaya değil, bir kesime bir hak/yetki/statü vermeye ilişkin bir düzenleme getirmektedir. Bu hakkın hangi ekonomik-politik-kültürel vb. gerekçelerle bu nitelikte yatırım yapan yabancı yatırımcılara verildiğinin gerekçesi açıkça belirtilmemiştir. Sunulan, gerekçe olmaktan uzaktır. Kaldı ki, bu oran, tasarının hazırlanmasındaki temel amacı kaydirdiği, bu

Ahmet
Alpay
Dikmen*

Doğrudan
Yabancı
Yatırımlar
Kanunu
Taslağı,
'yabancı
yatırımcılar
lehine
yeni bir
denge'
kurmayı
amaçlamaktadır

* A.Ü. SBF

tasarının, doğrudan yabancı yatırımcıyı çekmekten başka hedeflere hizmet edebileceği şeklinde kuşkuyla uyanmasına da yol açmaktadır.

Kanun Tasarısında (m. 3/a, 2), "Yabancı yatırımcılar yerli yatırımcılarla eşit muameleye tabidir" denilerek, yabancı yatırımcılar yerli yatırımcılara eşitlenmeye çalışılmış gibi bir izlenim yaratılmaktadır. Ancak kanımca uygulamada tam tersi gerçekleşecek, yani 'yerli yatırımcılar' yabancı yatırımcılara eşitlenecektir. "Yerli yatırımcıya da tahkim yolu açılın" diye feveran eden Türk burjuvazisi, Kanun Tasarısı yardımıyla bu olanağa kavuşturulmaktadır. Yerli yatırımcılar şirketlerinin %10'luk hissesini yabancı bir ortağa, hatta Almanya'daki dayısına, ABD'de yerleşik oğluna-kuzenine devredip, kamu ile aralarında çıkan uyuşmazlıklar için idare mahkemelerine değil uluslararası tahkime gitme olanağına kavuşacaklardır.

2) Yabancı yatırımcıların özendirilmesi için daha önceki kanunda ve yönetmeliklerde getirilen çeşitli izin ve onay yükümlülüklerinin ortadan kaldırılması, bunun yerine, Hazine Müsteşarlığı'na bildirim yeterli sayılması.

İzin/onay, anayasada yer alan bir temel hakkın kullanılması için geliştirilen sistemlerden biridir. Özellikle güvenlik gerekçesi, yabancıların temel hakları kullanması konusunda, vatandaşlara göre daha fazla sınırlamalara tabi olmasını gerektirir. Kanun Tasarısı, yabancı yatırımlar konusunu, tamamen serbestleştirmekte, iktisadi kamu düzenine ilişkin hiçbir hassasiyeti gözönüne almamaktadır. Yabancıların, doğrudan yatırımları için artık izin almalarına gerek bulunmamaktadır.

Kanun Tasarısının getirdiği radikal değişiklik, Anayasa'da tanınan temel hakların kullanılmasında, yabancıların durumunun dikkate alınması ilkesini gözardı eden bir düzenlemedir. Bunun dışında, izin sisteminin kaldırılması, yabancı yatırımlar konusunda, idarenin bir planlama yapabilme olanağını da önemli ölçüde sınırlandırmaktadır. Ülke ekonomisi için yararlı olmadığı düşünülen bir doğrudan yabancı yatırımcıyı "izin vermeme" yoluyla engellenme olanağı bulunmamaktadır.

Ayrıca tasarının 4. maddesinin III. fıkrasına göre "yabancı yatırımcılar, yatırımları ile ilgili istatistik bilgileri Müsteşarlıkça hazırlanacak yönetmelikle belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde Müsteşarlığa bildirirler. Söz konusu bilgiler istatistik amaçları dışında ispat aracı olarak kullanılamaz."

Yabancı yatırımcılarla devlet veya bireyler arasında çıkabilecek uyuşmazlıkların yargı yoluna gitmesi halinde, bu düzenleme karşısında, idarenin elindeki bilgilerin ispat aracı olarak kullanılması mümkün olmayacaktır. Hukukumuzda ve bütün uygar hukuk düzenlerinde, mahkemelerin idarenin elindeki her türlü bilgi ve belgeye yargılama sırasında ulaşması, incelemesi ve gerektiğinde bu belgeleri hükmüne esas yapması mümkündür. Ulusal güvenlik ve ticari sır gibi bilgiler söz konusu olduğunda Mahkemenin, elde ettiği ve incelediği belgeleri taraflara açıklamaması gibi bir yöntem uygulanabilir. Ancak, incelediğimiz Tasarının yaptığı gibi, tüm bilgilerin "ticari sır" gerekçesiyle, yargılama sürecinin dışında bırakılması Anayasaya aykırıdır. Anayasanın "Hak arama hürriyeti" başlıklı 36. maddesine göre, "Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir."

Otoriterlik eleştirisi ve demokrasi savunusu temelinde, devlet örgütlenmesinin kapalılığına, gizliliğine saldıran, *yönetişim* kavramının büyüyle şeffaflık isteyen neoliberaler aynı hassasiyeti ticari sırlar için göstermemektedir. ÇÜŞ'lerin, dünya ölçeğinde yarattığı etki, devletlerin coğrafi sınırlarıyla kıyaslandığında inanılmaz boyutlardadır. Bunların faaliyetlerini perdeleyen ticari sır kavramının sorgulanması ve bunlar için şeffaflık talebi, demokratik hareketler için temel taleplerden biri olmalıdır.

3) Benzer biçimde, 6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu'nda düzenlenen (m. 1/a) "Memleketin iktisadi inkişafına yararlı olma" ve (m.1/b/3) "...yabancı sermaye, ülke çapında tekel teşkil edecek faaliyetlerde bulunan kuruluşlarda çoğunluk hissesine sahip olamaz" şartları ortadan kaldırılmaktadır.

4) Tasarıda m. 3/e'ye göre, "yabancı yatırımcılar, idare ile aralarında çıkabilecek yatırım sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıkların çözümlenmesi için ... milli veya milletlerarası tahkim ... yollarına başvuruabilirler."

Özel kişi veya kuruluşların tahkim yasasından yararlanabilmesi için, diğer şartlar saklı kalmak üzere, taraflardan birisinin "yabancılık unsuru" taşıması gerekmektedir (4686 sayılı Ulusal Tahkim Yasası m. 1/b). Yabancılık unsurunun ne olduğu 4686 sayılı Yasanın 2. maddesinde belirtilmiştir. Özel kişiler kamuya karşı tahkime ancak sınırlı bir durumda gide-

Otoriterlik
eleştirisi
ve
demokrasi
savunusu
temelinde,
devlet
örgütlenmesinin
kapalılığına,
gizliliğine
saldıran,
yönetişim
kavramının
büyüsüyle
şeffaflık
isteyen
neoliberaler
aynı
hassasiyeti
ticari
sırlar
için
gösterme-
mektedir

bulmaktadır. Tahkim yasası idare ile ortaya çıkacak uyuşmazlıklara ilişkin sınırlı bir yol açmakta, "kamu hizmetleri ile ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar" için tahkim olanağı bulunmaktadır. Diğer yandan, normalde idari yargının konusu olacak bir uyuşmazlık, Kanun Tasarısı ile uluslararası tahkimin konusu haline getirilmektedir. Dolayısıyla Kanun Tasarısının, uluslararası tahkimin sınırlarını genişleten bir niteliği vardır.

İdare ile yabancı arasında "yatırım sözleşmeleri"nden çıkacak uyuşmazlıklar idari nitelikteki uyuşmazlıklardır. (Taraflardan birinin idare olması, konunun kamu hizmetini veya genel olarak kamu yararını ilgilendirmesi ve idarenin kamu gücüne dayanan müdahale olanaklarının bulunması gibi unsurlar sözleşmeyi "idari" hale getirir.) Anayasa'nın ve Anayasa Mahkemesi'nin kurduğu sisteme göre, idari nitelikteki hukuki uyuşmazlıklar idari yargıda çözüme bağlanır. Anayasa'da her türlü idari sözleşme için değil, sadece imtiyaz sözleşmeleri için tahkim imkanı getirilmiştir. Tasarıdaki hükümde ise her türlü idari sözleşme için tahkim imkanı öngörüldüğünden bu hüküm açıkça anayasaya aykırıdır.

Bir başka problemlili durum da m. 3/b'de düzenlenen "Kamulaştırma ve devletleştirme" nedeniyle ortaya çıkabilmektedir. İlgili madde "Doğrudan yabancı yatırımlar, yürürlükteki mevzuat gereğince, kamu yararı gerektirmedikçe ve karşılıkları ödenmedikçe kamulaştıramaz veya devletleştirilemez," denilerek bir kamulaştırma veya devletleştirme durumu tanımlanmaktadır. Bu hüküm, Anayasa'daki kamulaştırma ve devletleştirmeye ilişkin maddelerin hemen hemen tekrarı niteliğindedir. Kamulaştırma ve devletleştirme konusu olan bir taşınmaz malın veya işletmenin yabancıya ait olması özel bir durumdur. Bu özel durumun, Anayasa'daki hükmün genel tekrarıyla geçilmesi yetersizdir. Amaç, yabancı yatırımcıya güven mesajı vermektir. Kamulaştırma ve devletleştirme konusunda önemli bir sorun tahkim yöntemiyle birlikte düşünüldüğünde ortaya çıkmaktadır. 3. maddenin e bendi, yapılan kamulaştırma/devletleştirme faaliyetine karşı yabancı yatırımcının kamuya karşı uluslararası tahkime gitme yolunu açmaktadır. "Kamu yararı gereği ve ulusal/kamusal bir tasarrufla devletleştirilen" kuruluşlar için uluslararası tahkim yolu (m.3/e'de) açılmaktadır. Yukarıda da değinildiği gibi bu davanın idari yargının konusu olması gerekir.

5) Kaldırılmak istenen yürürlükteki 6224 sayılı kanunda getirilen (m. 2/b), 'mal, hizmet veya fikri haklar şeklinde ithal edilen sermayenin kıymetinin Yabancı Sermayeyi Teşvik Komitesince seçilen eksperler tarafından takdir edileceği' ve (gerektiğinde) 'Yabancı Sermayeyi Teşvik Komitesi'nin eksperce takdir olunan kıymeti yeniden tetkik ve takdir edebilmesi' şeklindeki yerel otorite temelli değer tespiti biçimi ortadan kaldırılmakta, bunun yerine "Yabancı ülkelerde kurulu bulunan şirketlerin menkul kıymetlerinin yatırım aracı olarak kullanılması halinde, menşe ülke mevzuatına göre değer tespitine yetkili makamların ve menşe ülke mahkemelerince tesbit edilecek bilirkişilerin ya da uluslararası değerlendirme kuruluşlarının değerlendirmesi esas alınır" şartı getirilmektedir.

6) 6224 sayılı Kanunda, Yabancı Sermaye Teşvik Komitesi yetkili merci iken bu, 95/6990 sayılı çerçeve kararında "Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü" olmuş, Kanun Tasarısında ise Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğünün de adını anmaya gerek görülmeksizin, her türlü politika belirleme ve bilgi isteme yetkisi Hazine Müsteşarlığı'na verilmiştir. Ayrıca, "Doğrudan yabancı yatırımları ilgilendiren mevzuatta yapılacak değişiklik ve yeni mevzuat tasarıları hakkında Müsteşarlığın uygun görüşü alınır" şeklinde bir ifade ile yapılacak yeni düzenlemeler için de Hazine işaret edilmektedir. "Hazine'ye bildirim şartı" ile m.4/c'de belirtilen "Doğrudan yabancı yatırımları ilgilendiren mevzuatta yapılacak değişiklik ve yeni mevzuat tasarıları hakkında Müsteşarlığın uygun görüşü alınır" şeklindeki ifade birleşince, Hazine Müsteşarlığı doğrudan yabancı yatırımlar konusunda söz sahibi tek ve süper bir bakanlık konumuna gelmektedir.

7) 3. maddenin a bendine göre, doğrudan yabancı yatırımlar, "serbesti ve milli muamele" ilkelerine tabidir. Bendin devamında bu ilkeler açıklanmaktadır: "Yabancı yatırımcılar tarafından Türkiye'de doğrudan yabancı yatırım yapılması serbesttir. Yabancı yatırımcılar yerli yatırımcılarla eşit muameleye tabidirler." Yabancı yatırımcılara, uyuğu oldukları ülkelerde, Türk girişimcilere aynı hakkın tanınmış olup olmadığına bakılmaksızın, Türkiye'de yatırım serbestisi tanınmaktadır. Bu durum karışıklılık ilkesine aykırıdır. Yabancı yatırımcı, "vatandaş" yatırımcıdan farklıdır. Bu yatırımlar üzerinde devletin herhangi bir müdahalesinin uluslararası bir sorun yaratma ihtimali yüksektir. Kanun Tasarısında, yabancı yatırımcılara

Yabancı
yatırımcılara,
uyuğu
oldukları
ülkelerde,
Türk
girişimcilere
aynı
hakkın
tanınmış
olup
olmadığına
bakılmaksızın,
Türkiye'de
yatırım
serbestisi
tanınmaktadır

tam bir serbesti tanınmış, idareye, özellikle, kamu düzeni, güvenlik ve iktisadi/doğal olağanüstü haller düşünülerek herhangi bir yetki verilmemiştir. Devletin, Anayasa'nın 48. maddesinde yer alan "özel teşebbüslerin milli ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri al(-ma)" yükümlülüğünü yerine getirmesini sağlayacak herhangi bir olanak da yasada öngörülmemiştir.

8) Tasarı m. 3/d'de, "yabancı yatırımcıların Türkiye'de kurdukları veya iştirak ettikleri tüzel kişiliğe sahip şirketlerin Türk vatandaşlarının edinimine açık olan bölgelerde yatırım faaliyetlerinin gereği taşınmaz mülkiyeti veya sınırlı aynı hak edinimleri serbesttir" hükmü yer almaktadır. Böylelikle, Türk hukukunun en hassas konularından birinde köklü bir değişiklik getirilmektedir. Yabancıların, Türkiye'de taşınmaz mal edinmelerine ilişkin düzenlemeler, Anayasa Mahkemesi kararlarına konu olmuş ve Anayasa Mahkemesi'nin içtihadı, "yabancıların ancak "mütekabiliyet esasının dikkate alınması ve güvenlik gerekçeleriyle sınırlamalar getirilmesi şartıyla taşınmaz mal edinebileceği" şeklinde istikrar kazanmıştır. Turizmi Teşvik Yasası gibi yasalarımızda, bu içtihatla çelişen Anayasa'ya aykırı düzenlemeler bulunmaktadır. Anayasa Mahkemesi'nin denetiminden geçmemiş ve bu nedenle iptal edilmemiş olan bu düzenlemelerin varlığı, anayasaya aykırı bir düzenleme yapılmasının gerekçesi olamaz.

Tasarı, Anayasaya aykırılığı ortadan kaldırmak için, yabancı yatırımcıların Türkiye'de kurdukları şirketlerden bahsetmektedir. Buna göre, bu şirketler Türk uyruklığında olacağı için, bunların Türkiye'de taşınmaz mal edinmeleri de anayasaya aykırı olmayacaktır. Ancak maddenin yazımından kolayca anlaşılacağı üzere, bu formülasyon mevcut hukuki durumun boşluklarından yararlanmayı amaçlamaktadır.

Yabancı yatırımcıların kurduğu şirketler, yabancı olarak telakki edildiği içindir ki, bu hak onlara ayrıca bir yasal düzenleme yapılarak tanınmaktadır. Ayrıca, yabancı yatırımcıların, Türkiye'deki iktisadi varlıkları serbestçe yurtdışına aktarabileceklerini öngören 3/b hükmüyle birlikte değerlendirildiğinde, taşınmaz mal edinme serbestisinin önemi açık biçimde ortaya çıkmaktadır. İleri teknoloji getirsin diye beklediğimiz yabancı yatırımcıların emlak spekülasyonu ile uğraşmaları ve kazandıkları iktisadi değerleri yurtdışına transfer etmeleri mümkün kılınmaktadır.

Son olarak, maddede yabancı, yatırımcıların taşınmaz mal edinmeleri için aranan "yatırım faaliyetlerinin gereği" olma koşuluna ilişkin herhangi bir açıklık da getirilmemiştir. Yabancı yatırımcının taşınmaz mal edinmesi, bunun yatırım faaliyetinin gereği olması zorunludur. Ancak, bu gerekliliğin kimin tarafından saptanacağı belirsizdir. Yabancı yatırımın, izin değil de, "bildirim" usulüne tabi kılınmış olması denetim yapılmasını imkansız hale getirmektedir.

9) Tasarının 3. maddesinin "c" bendine göre, "yabancı yatırımcıların Türkiye'deki faaliyet ve işlemlerinden doğan net kar, temettü, satış, tasfiye ve tazminat bedelleri, lisans, yönetim ve benzeri anlaşmalar karşılığında ödenecek meblağlar ile dış kredi ana para ve faiz ödemeleri, bankalar veya özel finans kurumları aracılığıyla yurt dışına serbestçe transfer edilebilir."

32 sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Kararnamesinin mevcut serbestliğinden farklı olarak, yeni düzenlemenin önemi "kanuni" bir serbestlik olmasıdır. Basit bir kararname değişikliğiyle kaldırılmayacak bir güvence verilmektedir. Üstelik bu maddeyle yurtdışına transfer imkanı getirilen şey salt klasik anlamda ticari işletme kârları değildir. Örneğin, Türkiye'ye iktisaden hemen hemen hiçbirşey katmayan, borsa işlemleri, hisse senedi yatırımları, emlak spekülasyonu gibi faaliyetlerden kazanılan paralar da yurtdışına transfer edilebilecektir.

Transfere, Türkiye'de üretilen değerlerin en azından bir kısmının burada kalmasını güvence altına alabilecek herhangi bir sınırlama getirilmemiştir. Örneğin, vergi borcu bulunan, sigorta primlerini ödemeyen, teknolojik yenilik için fon ayırmayan yabancı yatırımların yurtdışına transfer yapması engelenebilirdi.

Tasarıda devletin, düzenleme görevine ve müdahale imkanlarına ilişkin bir araç öngörülmemiştir. Anayasa'nın, "Piyasaların denetimi ve dış ticaretin düzenlenmesi" başlıklı 167. maddesine göre, "Devlet, para, kredi, sermaye, mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemlerini sağlayıcı ve geliştirici tedbirleri alır; piyasalarda fiili veya anlaşma sonucu doğacak tekelleşme ve kartelleşmeyi önler. Dış ticaretin ülke ekonomisinin yararına olmak üzere düzenlenmesi amacıyla ithalat, ihracat ve diğer dış ticaret işlemleri üzerine vergi ve benzeri yükümlülükler dışında ek mali yükümlülükler koymaya ve bunları kaldırmaya kanunla Bakanlar Kuruluna yetki verilebilir."

Türkiye'ye
iktisaden
hemen hemen
hiçbir şey
katmayan,
borsa
işlemleri,
hisse
senedi
yatırımları,
emlak
spekülasyonu
gibi
faaliyetlerden
kazanılan
paralar da
yurtdışına
transfer
edilebilecektir

10) Tasarının 3. maddesinin "c" bendine göre, "bu Kanun kapsamında gerçekleştirilecek yatırımlarda, ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde yabancı uzman personel çalıştırılabilir."

Doğrudan yabancı yatırımlarda, çalışacak yabancı personel "uzmanlar"la sınırlanmıştır. Ancak bunun dışında bir sınırlama öngörülmediği gibi, "uzman personel" kavramının kapsamına ilişkin bir açıklık da bulunmamaktadır. Örneğin, ileri teknoloji bilgisine sahip olmayı gerektiren bir uzmanlık mı kastedilmektedir? Yoksa sözcüğün genel anlamıyla yani herhangi bir işte uzman olmak mı kastedilmektedir?

Ulusal işgücü piyasasını korumak devletin anayasal ödevidir. Anayasa'nın "Çalışma hakkı ve ödevi" başlıklı 49. maddesine göre, "Devlet, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek ve işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak ve çalışma barışını sağlamak için gerekli tedbirleri alır." Yasa Tasarısında, devletin alması gerekli tedbirlere ilişkin hiçbir düzenleme bulunmamaktadır. Örneğin, yabancı uzmanların yapacağı işler için, Türkiye'de yapılamaması, yabancı uzman sayısı için yerli personelin belli bir oranından fazla olmaması, çalışma süresi için de 2-3 sene gibi bir sınırlama getirilebilirdi. Ayrıca daha ideal olarak, doğrudan yabancı yatırımcılara, istihdam ettikleri yabancı personeli belirli bir geçiş süresi içinde yetiştirdikleri yerli personelle ikame etme zorunluluğu getirilebilirdi. Yabancı yatırımcıların yabancı personeli için sınırlamalar getirilebileceği Dünya Ticaret Örgütü'nün serbestleştirici anlaşmalarında bile bulunmaktadır. Ancak tasarının genel tarzı, yabancı yatırımcılara güven verici kısa kurallarla yetinmek şeklindedir. Tek cümlelik, kısa bir düzenlemeyle, yabancı personel istihdamı gibi çok yönlü bir sorun "çözülme"de"dir.

Unutmamak gerekir ki, doğrudan yabancı yatırımlar geldiği coğrafyaya esas olarak iki kanaldan değer bırakır: Ücretler ve vergi. Bunlara geniş vergi muafiyetleri tanındığı ve yurtdışına transferler, vergi ve prim borcu bulunmaması gibi koşullara bağlanmadığı düşünüldüğünde, yabancı yatırımcıların yerli işgücünü istihdam etmesinin önemi artmaktadır. Kendi personeliyle gelen, bu personele yaptığı ödemeler de yurtdışına transfer edilebilen bir yabancı yatırımın bu topraklara ne bırakabileceği tartışmalı hale gelecektir.

dyy (doğrudan yabancı yatırım) yasa tasarısı küresel elit kanalların ürünüdür

Türkiye ekonomisi ve kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasına ilişkin son dönemde çıkarılan birçok yasa gibi bu yasa taslağı da "yabancı güdümlü". IMF'ye verilen 18.01.2002 tarihli Niyet Mektubu'nda, 2002-04 hedefleri arasında, "Özel sektörün ekonomideki rolünü geliştirme amacına yönelik olarak, özelleştirmenin hızlandırılması, iş ortamının (Yatırımcı Konseyi'nin de oluşturulması dahil olmak üzere) geliştirilmesi ve yerli ve doğrudan yabancı yatırımın teşvik edilmesi" de öngörülmektedir.

Tasarının hazırlanma aşamasında uluslararası bir uzman kuruluşun aktif desteği ve yönlendiriciliği bulunmaktadır: FIAS (Foreign Direct Investment Advisory Service). IFC (The International Financial Corporation) ve Dünya Bankası gibi dünyanın iki büyük çok taraflı kalkınma kuruluşunun bir ortak kuruluşu olan FIAS, 120'den fazla ülkede doğrudan yabancı yatırım (DYY) ortamını iyileştirmek veya bu çerçevede değerlendirilebilecek nitelikteki ulusal politikalara destek sağlamak amacıyla 1985 yılında kurulmuştur (www.fias.net/services.html). Ancak FIAS'ın hizmetleri bedelsiz değildir. Dünya Bankası ve IFC, FIAS'ın gereksinim duyduğu yıllık giderlerin % 35-40'ına katkı sağlamakta, kalan giderler ikili (bilateral) veya çok taraflı (multilateral) kaynaklardan sağlanan bağışlar ve hükümetlerin FIAS'ın hizmetleri karşılığında ödediği ücretlerden karşılanmaktadır. Yani, Türk hükümeti de FIAS uzmanlarına para ödemektedir.

Türkiye'nin DYY kanun tasarısının hazırlanması sürecinde de Dünya Bankası, IFC, FIAS ve IMF'nin etkin bir rolü bulunmaktadır. Hazine Müsteşarlığının yürüttüğü Doğrudan Yatırım Mevzuat Projesi Çalıştayının katılımcılarına gönderdiği "Türkiye'de Yatırımlarda Karşılaşılan İdari Engeller Projesi" isimli tanıtıcı metinde şu bilgilere yer verilmiştir: "Dünya Bankası Başkanı Mr. Wolfhenshon'un Mayıs 2000 tarihinde ülkemize yaptığı ziyareti takiben, mevzuat ve uygulamada gerekli değişikliklerin yapılarak, Türkiye'deki yatırım ortamının yerli ve yabancı yatırımcılar için daha elverişli hale getirilmesi amacıyla Müsteşarlığımız ile Dünya Bankası Grubu (IFC-Intrnational Financial Corporation-Uluslararası Finans Kuruluşu ve FIAS-Foreign Investment Advisory Service-Yabancı Yatırımlar Danışmanlık Hizmetleri) tarafından "Türkiye'de Yatırımlarda Karşılaşılan İdari Engeller" adıyla ortak bir

Türkiye
ekonomisi
ve
kamu
yönetiminin
yeniden
yapılandırıl-
masına
ilişkin
son
dönemde
çıkarılan
birçok
yasa
gibi
bu yasa
taslağı da
"yabancı
güdümlü"dür

proje gerçekleştirilmiştir." Kısaca, Hazine Müsteşarlığı, sözü edilen tasarı sürecini Dünya Bankası Başkanının ziyareti ve arkasından Hazine ile uluslararası kuruluşlar arasında kurulan ortaklığa bağlamaktadır. FIAS bir dizi çalışmanın ardından "*Turkey: Administrative Barriers to Investment*" adıyla bir "rapor" (FIAS, June 2001) hazırlamıştır. Rapor bir yandan yerel uygulamanın getirdiği zorluklardan bahsederken, diğer yandan da Türkiye'nin AB mevzuatına uygunluğunu incelemekte, çözüm önerileri geliştirmektedir. Eylül 2001 tarihinden itibaren Hazine'nin "ilgili" gördüğü kamu kurum ve kuruluşları ile sivil toplum örgütlerinin de katılımıyla rapor bulgularının ve Türkiye'deki yatırım ortamına ilişkin farklı görüşlerin tartışıldığı bir dizi "çalıştay"² gerçekleştirilmiştir. Bu çalıştaylara davet edilen kamu kurum ve kuruluşları ile sivil toplum örgütleri şunlardır: Başbakanlık (Tanıtma Fonu Kurulu Sekreterliği), Dışişleri Bakanlığı (İkili Ekonomik İşler Genel Müdürlüğü), Sanayi ve Ticaret Bakanlığı (İç Ticaret Genel Müdürlüğü), Turizm Bakanlığı (Yatırımlar Genel Müdürlüğü ve Tanıtma Genel Müdürlüğü), DPT, Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, T.C. Merkez Bankası, GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, Sermaye Piyasası Kurulu, İstanbul Menkul Kıymetler Borsası, Rekabet Kurumu, TOBB, Yabancı Sermaye Derneği (YASED), TÜSİAD, Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu, Türkiye İhracatçılar Meclisi (TİM), KOSGEB, Reklamcılar Derneği, Mersin Ticaret ve Sanayi Odası (Kalkınma Ajansı Proje Koordinatörlüğü) ve çeşitli hukuk bürolarından temsilciler, üniversite öğretim üyeleri.

Hazine bu çalıştaylara katılacak kamu kurum ve kuruluşları ile sivil toplum örgütlerini ve kişileri seçerken "ilgili" olma durumunu hayli dar yorumlayarak belirli bir ideolojik ve politik çizgiyi temsil eden kuruluşları seçmiştir. Bu kuruluşların arasına farklı ses çıkartma ihtimali olan veya yasanın düzenlenmesi sürecine farklı katkılar yapma olasılığı bulunan emek kesiminden ve sendikalardan temsilcileri, Kamu İşletmeciliğini Geliştirme Merkezi'ni, yerel küçük üretici birlikleri gibi kuruluşları katmamıştır. Zaten çalıştay sürecinde de en etkili olanlar avukat gruplarıyla katılan Yabancı Sermaye Derneği ve TÜSİAD gibi kuruluşlar olmuştur.

Bu değerlendirmeyi en açık şekilde gösteren kanıt, Hazine Müsteşarlığı Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü'nün hazırladığı, 20 Mayıs 2002 tarihli "YOİKK³ Doğrudan Yaban-

cı Yatırım Mevzuatı Teknik Komitesi Toplantısı Hakkında Bilgi Notu" başlıklı metnidir. Bu metnin birinci değerlendirme notunda, "*Genel Müdürlüğümüzce hazırlanmış olan kanun taslağı toplantı öncesinde katılımcılara dağıtılmıştır. TOBB, TÜSİAD, YASED ve TİM'den oluşan özel sektörün önde gelen 4 temsilci kuruluşu, tasarı hakkında oldukça olumlu görüşler belirtmiş, taslağı çağdaş ve liberal karşılamışlardır. Bu dört kuruluş, kendi hazırladıkları bir kanun taslağı da olmasına rağmen, Genel Müdürlüğümüzce hazırlanan tasarı üzerinde mutabık kalabileceklerini belirtmişlerdir*" denilmektedir.

DYY yasa tasarısının bize gösterdiği bir başka gerçeklik ise, yönetim uygulamalarının bir tür yönetsel sınıf diktatoryasına yol açtığıdır. *Yönetişimci devlet*, yönetim sürecinde, *devlet+özel sektör+sivil toplum örgütlerinin* birlikteliğinde ortaya çıkan bir formül sunmaktadır⁴. Bu formül, sosyalist sınıf diktatoryasının tersten yazılmasından başka bir şey değildir. Sosyalist işçi sınıfı diktatoryasının yönetim örgütlenmesi de (hatırlanacağı gibi) *devlet+işçi sınıfı+sivil toplum örgütleridir*. Dolayısıyla *yönetişimci devlet*, kapitalist sınıf diktatoryasından başka bir örgütlenme sunmamaktadır. Üstelik bunu yaparken de katılımcı devlet pembe söylemini kullanmaktadır. Ancak burada katılım halk katmanlarının katılımı değil, özel sektörün, burjuvazinin ve küreselleşme ideolojisi çerçevesinde faaliyet gösteren sivil toplum örgütlerinin (YASED'in, sanayi ve ticaret odalarının) katılımıdır.

sonuç

Küresel kapitalist bir sınıfın üyelerinin Türkiye'de de mevcudiyetini saptamak zor olmasa gerektir. En azından çok ülkeli şirketlerle (ÇÜŞ'lerle) işbirliği içerisinde çalışan ya da kendisi ÇÜŞ olan birçok kuruluş ve bu kuruluşların sahibi konumundaki kişiler bu sınıfın özneleri konumundadır. Bu bağlamda küresel kapitalizm, günümüzde, küresel hegemonik bir bloğa yönelik olarak bir dizi ulusüstü (*supranational*) kurumları ve kanalları örgütlemekte ve dünya çapında entegre olmuş bir küresel kapitalizmi, küreselleşme ideolojisini ve bu ideolojinin reel örgütlenmesini hayata geçirmekte, uluslararası entegre bir hegemonik bloğu bu yolla güçlendirmektedir. Türkiye'ye etkileri de benzer biçimde çeşitli kurumsal yapılanmalar aracılığıyla açtığı kanallar yoluyla olmaktadır.

Küresel
kapitalizm,
küresel
hegemonik
bir bloğa
yönelik
olarak
bir dizi
ulusüstü
kurumları
ve
kanalları
örgütlemektedir

Bu kurumları ve kanalları şu başlıklar çerçevesinde incelemek mümkündür:

1. Çok Ülkelî Şirketler (ÇÜŞ'ler)

2. Uluslararası Finansal Kurumlar: IMF, Dünya Bankası, Dünya Ticaret Örgütü ve bu kurumların yerel temsilcileri niteliğinde çalışan kurumlar, Hazine, Merkez Bankası, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu ya da Enerji Üst Kurulu gibi yönetim uygulamaları temelli örgütlenmeler, belli oranlarda DPT.

3. Politik, Yönetmelik ve Yasal Çerçeveler: G-7'ler, G-77'ler, *Trilateral Commission*, *Bilderberg Commission*, Dünya Ekonomik Forumu, Avrupa Birliği, Gümrük Birliği, Dünya Ticaret Örgütü dolayimli anlaşmalar, GATT-*The General Agreement on Tariffs and Trade*, GATS-*The General Agreement on Trade in Services*, TRIPS-*Trade-Related Aspects Of Intellectual Property Rights*, vb.

4. Enformel Elit Kanallar: *Mont Pelerin Society*, *American Heritage Society*, *Shadow Open Market* ve bu kuruluşların Türkiye'deki benzerleri, Türk Demokrasi Vakfı, Liberal Düşünce Derneği, Türkiye Günlüğü Dergisi çevresinde bütünleşen kişi ve gruplar, belli oranlarda TÜSİAD, İSO, YASED, vb. kurumlar.

DYY yasası, "15 günde 15 yasa" ve dolayısıyla Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne üyelik şartlarıyla da birleştirilerek sunulmakta, dolayısıyla Türkiye'nin Avrupa Birliği sürecinde yol alabilmesi için bu düzenlemelerin yapmasının zorunluluğu belirtilmektedir. Yasanın hazırlık aşamasıyla başlayan ve yasanın getirdiği düzenlemelerle pekişen süreç baştan sona farklı düzeylerde küresel elit kanalların etkilerini taşımaktadır. Yasal yönetsel çevrelerin etkileri yasaya yakından bakınca açıkça ortaya çıkmaktadır. Bunun dışında, doğrudan yatırımın konusu olması dolayısıyla ÇÜŞ'lerin doğrudan etkisine açık bir alan söz konusudur. Uluslararası finansal kuruluşların, Dünya Bankası, IMF ve bu kuruluşların yerel uzantısı konumunda çalışan bürokratik yapıların yasa tasarısı üzerindeki etkileri açıktır. Bunun dışında yasa tasarısı, elit-entellektüel kanalların da desteği çerçevesinde yapılandırılmıştır. Bu destek de, en çok YASED ve TÜSİAD'dan sağlanmıştır.

En basit şekliyle ifade etmeye çalışırsak, yasa tasarısı, yabancı doğrudan yatırım alanında uluslararası sermayenin tamamen serbest bir biçimde ülkeye girişini, bu sermaye için kamuya karşı da tahkim yoluna gidebilmesini ve Türk burjuvazisine de yabancılar gibi tahkim yolunun açılmasını hedeflemektedir. Bu çerçevede devletin görevi yabancı yatırımcıya her türlü kolaylığı sağlamakla sınırlandırılmaktadır (dikmen/karahanoğulları, 2002). Dolayısıyla bu yasa, ulusal otoritenin uluslararası bazda zorlayıcı yasa ve sözleşmelerle zayıflatılması ve küresel otorite ile bağlantı kuracak yeni yerel otorite kanallarının yaratılması sürecinde ortaya çıkmaktadır.

Küreselleşme ideolojisi çeşitli kanallardan yayılmakta, burjuvazinin yeni çıkarları bu ideoloji çerçevesinde örgütlenmiş bir dünyayı zorlamaktadır. Bu noktada, metnin yazarının ulusallık savunusu yaptığı şeklinde bir eleştiri ileri sürülebilir; ancak, bu yanlıştır. Amaçlanan: Küreselleşme, küresel üretim olanakları ve küreselleşme ideolojisinin, emekçi kesimlere karşı örgütlenen son moda ideolojik aygıtlarını ve bu aygıtlar etrafında birleşmiş yeni çıkar örgütlenmelerinin hangi kanalları kullandığını saptamaya çalışmaktır. Bu araçlara karşı, bir mücadele perspektifi sunmak veya bu yönde tercihler belirtmek bu yazının amacını aşmaktadır. Ancak, yine de küreselleşme ideolojisi nasıl çok çeşitli aygıtlar üretiyorsa, bu aygıtların herbirine karşı da farklı boyutlarda ve yoğunlukta mücadele araçları geliştirmek gerekmektedir. Bu kısa notla anlatılmak istenen, politik mücadele alanı tek boyutlu değildir ve bu alanı tek boyuta, "tek doğru" mücadelesine indirgeme çabaları ise bu konuda yapılabilecek en büyük yanıltır. Dolayısıyla burada, ulusal bazda örgütlenmiş bir karşı duruşu başlı başına doğru bir araç olarak benimsemediğimiz gibi, bu çerçevede örgütlenmiş karşı duruşları da reddetmemek gerektiğini düşünmekteyiz; yeter ki bu karşı duruş, eskiye bir özleminden veya geçmişe dönme çabasından değil, küreselleşme ideolojisine karşı mücadele etme istencinden türemiş olsun.

Küreselleşme
ideolojisi
çeşitli
kanallardan
yayılmakta,
burjuvazinin
yeni
çıkarları
bu ideoloji
çerçevesinde
örgütlenmiş
bir dünyayı
zorlamaktadır

dipnotlar:

- 1) Taksim/Esas No. 1/1005, tarih 13/06/2002 "Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu Tasarısı Yabancı Sermaye Teşvik Kanunu Yürürlükten Kaldırılarak, Doğrudan Yabancı Yatırımların Özendirilmesine Yabancı Yatırımcıların Haklarının Korunması ile Yatırım

* Bu yazının önemli bir kısmı, Dikmen, A.A. ve O. Karahanoğulları (Mayıs-Haziran 2002), "Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanun Tasarısı Hakkında Bir Değerlendirme," *Mülkiye*, Cilt. XXVI, Sayı: 234, ss. 99-118'den alınarak hazırlanmıştır. Doğrudan yabancı yatırım yasa tasarısının daha ayrıntılı değerlendirilmesi için anılan metne bakılabilir.

ve yatırımcı tanımlarında Uluslararası standartlara uyulmasının doğrudan yabancı yatırımların gerçekleştirilmesinde izin ve onay sisteminin bilgilendirme sistemine dönüştürülmesine ve tespit edilecek politikalar yoluyla doğrudan yabancı yatırımların artırılmasına ilişkin esasların düzenlenmesi öngörülmektedir." http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari_tek-

lif ss.ilgili komisyonlar?kanunlar sıra no=21568, 24.6.2002

- 2) Hazine Müsteşarlığı düzenlediği toplantılara bu ismi taktığı için burada tercih edilmiştir.
- 3) Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu
- 4) Bu yaklaşımı Prof. Dr. Birgül Ayman Güler'den "ödünc olarak" burada kullanıyorum.

kaynakça

Dikmen, A.A. ve O. Karahanoğulları (Mayıs-Haziran 2002), "Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanun Tasarısı Hakkında Bir Değerlendirme," *Mülkiye*, Cilt. XXVI, Sayı: 234, ss. 99-118.

İşsizlik sigortası kanunu *versus* speenhamland'ın yoksullar kanunu

Türkiye'de uzun yıllar sözü edilmesine rağmen, işsizlik sigortasına yönelik yasal düzenleme nihayet 4447 sayılı yasa ile yapılmış, 8.9.1999 tarihinde de Resmi Gazete'de yayınlanmış, 1.6.2000 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Ancak bu yasal düzenlemenin "işsizlik sigortası" sıfatını hak edip etmediği ise tartışılması gereken önemli bir sorun olarak ortada durmaktadır. Yasadaki işsizlik ödeneğine ilişkin düzenleme 18. yüzyılın sonu ve 19. yüzyılın başı İngilteresi'nde uygulanan ve "yaşam hakkını" sağlamaya yönelik Speenhamland'ın Yoksullar Kanunu'ndaki (SYK) yaklaşımın izlerini taşımaktadır. Bu nedenle, İşsizlik Sigortası Kanunu'na (İSK) Yoksullar Kanunu demekle bir sakınca olmasa gerek.

Speenhamland Yoksullar Yasası, 6 Mayıs 1795'te düzenlendi. Büyük bir bunalımın yaşandığı bu dönemde, Newsbury yakınındaki Speenhamland'da Pelikan Hanı'nda toplanan Berkshire yargıçları, yoksullara *kazançlarından bağımsız olarak* belirli bir asgari gelir sağlanması için, ekmek fiyatlarına göre ücretlerin desteklenmesine karar verdiler. Yargıçların ünlü önerisi şöyleydi: "Belirli nitelikteki bir galonluk bir somun ekmeğin 1 şilin olduğu durumda, her yoksul ve emekçi geçimi için haftada 3 şilin, karısının ve diğer aile bireylerinin geçimi için de 1 şilin 6 peni alacaktır. Bu, ya kendisinin veya ailesinin emeğiyle, ya da bu amaçla konulan vergi gelirleriyle sağlanacaktır". Bu yasa yoksullara yaşama hakkı tanıma amacı gütsede, gerçekte yoksullar için bir ölüm tuzağına dönüşmüştü (Polanyi, 2000: 127). İSK'nın işsizlik ödeneğinin de asgari ücret alırken (182 milyon TL) işsiz kalanlar için asgari ücretinin yüzde ellisi kadar olacağı (91 milyon TL) düşünüldüğünde, benzetmenin yeriz olmadığı anlaşılacaktır.¹ İşsizlik ödeneğinin en üst sınırı ise o günkü asgari ücrettir, yani bugün için 182 milyon TL'dir! Bu kadar düşük ödenek alan işsizden ek gelir getirici başka bir işte ücretli olarak çalışmaması da istenmektedir. Tersine durumda, bu ödenek kesilecektir.

İşsizlik sigortasının temel felsefesinde Speenhamland Yoksullar Yasası'nın yaşam hakkı tanımayı amaçlayan yardım düşüncesi değil, tersine işsizlik riski ile karşı karşıya ka-

larak uğranılan gelir kaybının yaratacağı sakıncaların ortadan kaldırılması amacı yatmaktadır. Böylece, işsiz kalanlara işsizlik ödeneği aracılığı ile bir ekonomik güvence sağlanmaya çalışılır. Bu ödeneğin düzeyi ise, işsizlik sigortasının felsefesine bağlı olarak değişir. Talebi canlı tutma isteği taşıyan uygulamalarda ödenek yüksek iken, çalışmayı teşvik eden yaklaşımlarda ödenek düşüktür. Türkiye'deki düzenlemenin, bu iki yaklaşımın da ötesinde bir "yaşam hakkı tanıyan sosyal yardım" özelliği taşıdığını söylemek daha doğru bir değerlendirmedir olacaktır. Bu "işsizlik ödeneği" adı altındaki yardımın süresinin çok kısa tutulması ise bir başka kısıtlayıcı düzenleme olarak, sosyal yardımı da anlamsız kılmaktadır. Çalışmamayı teşvik edeceği kaygısı ile uzun süreli bir ödemedan kaçınan İSK'daki düzenlemeye göre gerekli koşullara sahip olan bir işçi en çok 300 günlük ödenek alabilecektir. Yani kısacası, en çok bir yıl ödenek alabilecektir.

İSK'yı hazırlayanlar ILO'nun işsizlik sigortası ile ilgili olan 44, 168 ve 102 sayılı sözleşmelerinden yararlanmışlar, ILO normlarının alt sınırına yakın düzenlemeler yapmışlardır. Örneğin ILO'nun 168 sayılı sözleşmesi ödenek miktarını yüzde 45'ten az olmayacak şekilde düzenlemişken, İSK da bu oran yüzde 50 olarak benimsenmiştir. Oranın bu kadar düşük tutulmasının arkasındaki gerekçe ise emek piyasasına yönelik kaygıdır. İSK'yı hazırlayanlardan biri olan Kenar'a göre (2000: 58) "işsizlik ödeneği işsizliği teşvik eder, işsizlik süresini uzatır. Çünkü, insanın çalışmadan para alması, onun tekrar işe girmesini önler. (...) Yasa'da işsizlik sigortası uygulamasının Türkiye'de istihdam yapısını olumsuz etkilememesi, bilakis olumlu; hangi yönlerde olumlu etkileyeceği düşünüldü ve ona göre hazırlandı." Düşünce bu olunca, "işsizlik sigortasının işsizliği teşvik etmemesi esası" benimsendi. "Çünkü asıl olan, işsize uzun süre ve cömert para vermek değil, işsize bir an önce tekrar iş kazandırmak" yaklaşımıdır.² Bu yaklaşımda, işsizlik sigortasının durgunluk dönemlerinde talep ayarlayıcı bir unsur olarak değerlendirildiğini ileri sürmek zor. Zaten, N. Kenar da "iktisaden böyle bir sigorta konumunun olması yararlıdır"

**Yüksel
Akkaya***

**İşsizlik
Sigortası
Kanunu'ndaki
düzenlemeye
göre
gerekli
koşullara
sahip
olan
bir işçi
en çok
300 günlük
ödenek
alabilecektir**

* Mersin Üniversitesi
İktisat Bölümü

derken, zımni olarak böyle bir amacın taşınmadığını, ancak mevcut düzenlemenin biraz böyle işlev üstleneceğini de dile getiriyor.

Bu sosyal yardım niteliği taşıyan işsizlik ödeneği aslında işçiden sigorta primi adı altında alınan pay işçinin ödenmemiş ücretinin bir parçasıdır; Mandel'in (1991) ifadesi ile işçinin "elkonulan ücretidir".³ İSK'daki düzenlemeye göre sigortalı işçinin aylık brüt kazancı üstünden yüzde iki sigortalı işçi, yüzde üç işveren, yüzde iki devlet prim ödeyecektir. Kesintilerin oranının büyüklüğü ya da düşüklüğü aslında büyük önem taşımaktadır. İşsizlik ödeneğinin düzeyini de belirleyecek olan bu kesinti oranlarının yüksek olması ödeneğinde yüksek olmasını gerektirecektir. Bu durumda işsiz kalanlar emek piyasasında yıkıcı bir rekabete yol açmazlar, ücretlerin düşürülmesi üzerinde baskı oluşturmazlar.⁴ İSK'daki düzenlemeye bu açıdan bakıldığında ise, primlerin ve buna bağlı olarak da işsizlik ödeneğinin düşük tutulduğu görülmektedir.

Kuşkusuz İSK'nın tek olumsuz düzenlemesi işsizlik ödeneği değildir. Yasa hiç çalışmamış olanları kapsam dışında tuttuğu gibi, çalışanların tamamını kapsam içine almamıştır. Örneğin, memurlar, sözleşmeli personel, tarım işlerinde ve ev hizmetlerinde çalışanlar kapsam dışı bırakılmıştır. Kuşkusuz kapsamdaki sınırlama sadece bunlardan ibaret değil. Bir de yasanın kapsamına girmekle birlikte İSK'dan yararlanamayanlar var. Prim esasına göre bir düzenlemeyi benimseyen yasa, işsizlik ödeneğine hak kazanmak için belli koşullar koymuştur. Bu koşulları içeren düzenlemeye göre, "hizmet akitlerinin sona ermesinden önceki son üç yıl içinde en az 600 gün sigortalı olarak çalışıp sigorta primi" ödeyecek, ancak bu koşulun yanı sıra "işten ayrılmadan önceki son 120 gün içinde prim ödeyerek sürekli çalışmış" olacak. İşgüvencesi sağladığı ileri sürülen son yasal düzenlemeye rağmen Türkiye'de işçilerin İSK'da belirtilen koşullara uyacak sürelerde çalışması az sayıdaki işçi için geçerlidir. Bunlar kamu kesimindeki işçiler ile özel kesimde büyük işletmelerde çalışan işçilerdir. Yasa kapsamındaki işçilerin büyük çoğunluğu ise hem iş güvencesinden yoksun oldukları, hem de işverenlerin sigorta primlerini tam yatırmadıkları için İSK'dan yararlanma olanağından yoksun kalmaktadır. Böylece, İSK'nın kapsadığı işçi sayısı daha da azalmaktadır.⁵ Kapsamı daraltan düzenlemeler ne yazık ki bunlarla sınırlı değildir. İSK'dan yararlanabilmek için bir de hizmet akdinin feshi açısından koşul getirilmiş-

tir. 1475 sayılı İş Kanunu'nun işverene bildirim-siz fesih hakkı veren 17/II. maddesi nedeni ile işçi işten çıkarılmış ise, İSK'dan yararlanamamaktadır. İşgüvencesine yönelik son yasal düzenlemede de yine aynı madde nedeniyle işçi işten çıkarılmış ise işçi işgüvencesi ile ilgili haklardan yoksun kalmaktadır. Uygulamada işverene büyük kolaylık ve olanaklar sağlayan 17/II maddesi genellikle işverenlerce kötüye kullanılmıştır. İSK, İş Kanunu'nun 17/II maddesine yollama yaparak İSK'dan yararlanacak olan işçi sayısını dolaylı yoldan azaltarak, kapsamı daha da daraltmıştır. Yukarıdaki bilgiler ışığında İSK'nın kapsam açısından oldukça yetersiz bir düzenleme içerdiği anlaşılmaktadır. ÇSGB'nin (2002: 162) verilerine göre son üç yıldır ortalama olarak 1.5 milyon kişi işten ayrılmasına rağmen İSK'nın işsizlik ödeneğinden yararlanan işçi sayısının Eylül ayı itibarı ile sadece 39.333 olması ise durumu oldukça açık bir şekilde ortaya koymaktadır.⁶

İSK, emek piyasasının gereksindiği mesleki eğitilmiş işgücü yetiştirmeyi de benimsemiş görünmektedir. Yasaya göre İş ve İşçi Bulma Kurumu "işsizlik ödeneği alan sigortalı işsizlere mesleklerine uygun ve son yaptıkları işin ücret ve çalışma koşullarına yakın bir iş bulunması hususunda çalışmalar yapar. Kendilerine bu şekilde bir iş bulunamayanlara verilecek meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitiminin esas ve usulleri yönetmelikle belirlenir." İSK'da meslek geliştirme, meslek kazandırma, eğitimi verilmesinin gerekçesini ise N. Kenar şöyle açıklıyor (2000: 61): " (...) teknolojik değişim ve bilgi toplumuna geçiş, istihdamda eğitim düzeyi yüksek, çoklu beceriye sahip, nitelikli, değişen üretim biçimlerine çabuk adapte olabilen yaratıcı işgücünü gerekli kılıyor. Bunu sağlayabilmek için ise, işgücünün eğitilmesi gerekiyor. (...) hayat boyu istihdamda kalabilmek, hayat boyu eğitimle mümkün hale geldi." Böylece, "işsizlik sigortası ile 'mesleki eğitim' ve 'işe yerleştirme' faaliyeti arasında doğrudan bir bağ" olduğu yaklaşımı kısmen de olsa yasal düzenlemeye içerilmiş olunuyor (Güzel-Okur, 1999: 354).

Milyonlarca işçiden, işverenlerden ve devletten alınan sigorta primlerinin ulaşacağı meblağ da kuşkusuz büyük olacaktır. Bu durumda bir de bu "mali kaynağın işletilmesi" sorununa çözüm bulmak gerekecektir. İSK, "piyasa şartlarında kaynakları değerlendirmek" için bir İşsizlik Sigortası Fonu kurulmasını benimsemiş, Fonun yönetimini devlet (2), işçi (1) ve işveren (1) temsilcilerinin bulunduğu Fon Yönetim Ku-

Yasa
kapsamındaki
işçilerin
büyük
çoğunluğu
hem
iş
güvencesinden
yoksun
oldukları,
hem
işverenlerin
sigorta
primlerini
tam
yatırmadıkları
için
İSK'dan
yararlanma
olanağından
yoksundur

ruluna bırakmıştır. İşsizlik Sigortası Fonu'nda biriken meblağ nasıl değerlendirilecektir? Bu sorunun yanıtını da işsizlik sigortası fonu türünden "tasarruf sandıklarının" değerlendiren Marx'a bırakalım (1992: 61-62): "Tasarruf sandığı, öyle bir altın zincirdir ki, hükümet, onunla, işçilerin büyük bir bölümünü elinde tutar. İşçiler bu yolla yalnızca koşulların sürdürülmesinde yarar bulmazlar. Yalnızca, işçi sınıfının tasarruf sandıklarına katılan bölümü ile bu sandıklara katılmayan bölümü arasında bir bölünme meydana gelmekle kalmaz. İşçiler böylece, kendilerini ezen varolan toplumsal düzenin korunmasına yarayacak silahları, kendi düşmanlarının eline teslim etmiş olurlar. Para, ulusal

bankaya geri akar, banka parayı yeniden kapitalistlere ödünç verir ve her ikisi karı paylaşırlar, ve böylece, halkın kendilerine düşük bir faizle verdiği -ve ancak bu merkezileşme sayesinde güçlü bir sanayi kaldıracı olabilen- paranın yardımıyla sermayelerini ve halk üzerindeki doğrudan egemenliklerini artırır".

Kapsamı açısından dar, işsizlik ödeneği açısından sosyal yardım özelliği taşıyan İSK bu haliyle ne yazık ki yeterli bir yasa özelliği taşımamakta, daha çok Avrupa Birliği'ne üyelik sürecinde bir eksiği gidermeye yönelik ihtiyacı karşılamayı amaçlayan zorunlu bir yasal düzenleme olduğu izlenimi vermektedir.

dipnotlar:

- 1) İşsizlik sigortasından yararlanacak işçilerin çok büyük çoğunluğunun asgari ücretli olduğu, yine önemli bir kesimin de asgari ücretin biraz üzerinde ücret aldığı göz önünde tutulduğunda, yasanın ne kadar etkisiz bir düzenleme içerdiği daha iyi anlaşılmış olacaktır.
- 2) İSK'nın hazırlandığı dönemde İİBK'nun Genel Müdürü olan Necdet Kenar bu düşüncesini TİSK'in "İşsizlik Sigortası Uluslararası Semineri"nde dile getirmiştir. Emek piyasalarına yönelik literatürde işsizlik sigortası ile çalışmama isteği arasında pozitif bir ilişki olduğuna yönelik baskın bir görüş olmasına rağmen, bu durum ampirik araştırmalar ile kesin olarak da kanıtlanmamıştır. Böyle bir ilişkinin varlığını destekleyen bulgular kadar, tersini ortaya koyan bulgular da vardır. Bu konuya ilişkin daha fazla bilgi için bakınız Türk Harb-İş, 1998; Özkaplan, 1994; Özşuca Türkan, 1998. İşsizlik sigortasının emek piyasaları açısından olumsuz etkileri olduğunu ileri sürenlerin iddiaları arasında yer alan temel argümanlar şöyle özetlenebilir: çalışmamayı teşvik ederek iş aramamayı özendirir ya da iş aramama süresini uzatır, emek arzını kısıtla-

dığı için ücretlerin artışına yol açar, çalışanlarda işten ayrılmaya yönelik duyguları güçlendirir.

- 3) Mandel (1991: 70-75), işsizlik sigortasının, bunalım durumunda, ulusal gelirin ansızın ve hızlı düşüşünü engelleyen bir "yatıştırıcı yastık" görevi gördüğünü, işsizlik sigortasının kurulmasından beri toplam talepteki hızlı düşüşleri azalttığı için bunalımın etkilerini hafiflettiğini belirtmektedir.
- 4) Mandel (1991: 72), prim esasına dayalı işsizlik sigortasının sınıf dayanışması açısından önemine değindikten sonra, işsizlik sigortasının olmaması halinde lumpen proleteryanın ortaya çıkacağını, bunun da çalışan kitlelerin mücadele gücünü azaltacağını, emek pazarında rekabete yol açarak ücretleri düşüreceğine dikkat çeker.
- 5) İşsizliğin ve işçi devir hızının yüksek olduğu bir çalışma hayatında düzenlemenin prim esasına dayalı olarak yapılması yasayı etkisiz kılmaktadır.
- 6) Ekim Ayı İşsizlik Sigortası Bülteni, http://www.iskur.gov.tr/mydocu/basin_bulteni.html (Erişim tarihi 17 Ekim 2002).

kaynakça

- ÇSGB, (2002), *Çalışma Hayatı İstatistikleri 2001*, Ankara.
- Güzel, A.-Okur, A. R., (1999), *Sosyal Güvenlik Hukuku*, Beta Basım Yayın: İstanbul.
- Kenar, N., (2000), "Metin Kutal'ın Türkiye'de İşsizlik Sigortası: Uygulamada Doğabilecek Sorunlar ve Çözüm Önerileri" Sunuşuna Yönelik Değerlendirme", TİSK, *İşsizlik Sigortası Uluslararası Semineri*, Ankara.
- Mandel, E., (1991), *Marksist Ekonomi Kuramına Giriş* (Çeviren: Ali Ünlü), Ünlü Yayıncılık, İstanbul.
- Marx, (1992), *Ücretli Emek ve Sermaye, Ücret, Fiyat ve Kar* (Çeviren: Sevim Belli), Sol Yayınları: Ankara.
- Özkaplan, N., (1994), "İşsizlik Sigortası Ödeneği İşsiz Kalma Süresini Nasıl Etkiler", 1993 *İstihdam Araştırmaları Yıllığı*, İş ve İşçi Bulma Kurumu Yayını.

Özşuca Türkan, Ş., (1998), *İşsizlik Sigortası ve Emek Piyasası*, İmaj Yayıncılık: Ankara.

Polanyi, K., (2000), *Büyük Dönüşüm Çağımızın Sosyal ve Ekonomik Kökenleri*, (Çeviren: Ayşe Buğra), İletişim Yayınları: İstanbul.

Resmi Gazete, 7.9.1999.

Türkiye İş Kurumu, Ekim Ayı İşsizlik Sigortası Bülteni, http://www.iskur.gov.tr/mydocu/basin_bulteni.html (Erişim tarihi 17 Ekim 2002).

TİSK, (2000), *İşsizlik Sigortası Uluslararası Semineri*, Ankara.

Türk Harb-İş, (1998), *Avrupa'da Sosyal Koruma "Değişim ve Sorunlar"*, ETUC-ETUI Konferansı, (Çeviri: Başak Çalı, Bülent Piyal, Evren Balta), Ankara.

çalışma yaşamında kuralsızlığın kurallaştırılması: yeni çalışma yasaları üzerine bir değerlendirme

Kapitalist emek sürecinde çalışma yasalarının amaçları ve işlevleri, emek, sermaye ve devlet için farklı anlamlar taşınmaktadır. Emek yönünden çalışma yasaları; kapitalist emek süreci içerisinde sermayenin emek üzerindeki sömürsüne karşı, işçi sınıfı bilincinin oluşması ve bu bilinç ile özellikle 19. yüzyıl boyunca gerçekleştirilen mücadelelerden elde edilen bir kazanımdır. İşçi sınıfının bu kazanımı ile çalışma ilişkilerinde, emeğin sermaye karşısında korunması yasal güvence altına alınmaktadır. Sermaye için çalışma yasaları; emek gücü üzerinde tam bir denetim kuracak biçimde emek sürecini kontrol altında tutmasını sağlayacak koşulların yasa ile belirlenmesidir. Kapitalist devlet için ise çalışma yasaları; kapitalizme alternatif sistemlerin önlenmesi amacı ile işçi sınıfı hareketinin kontrol altında tutulmasını sağlayan bir araçtır. Devlet, sermayenin dönemsel gereksinimleri doğrultusunda çalışma yaşamını yasalar ile düzenlenmektedir.

Özellikle 20. yüzyılın ikinci çeyreğinde, kapitalizmin içinde bulunduğu krizden çıkabilmesi için gerekli görülen, talebi arttırmaya yönelik politikalar ve fordist üretim sisteminin yaygınlaşması ile birlikte çalışma yasaları büyük ölçüde işçi sınıfının taleplerini de karşılayacak biçimde düzenlenmiştir. II. Dünya Savaşı sonrasında benimsenen Keynesyen politikalarla, bu eğilim daha da belirginleşmiş ve 1970'lere kadar geçen süreç içerisinde işçi sınıfı önemli yasal kazanımlar elde etmiştir. Ancak, 1970'lerin başlarında kapitalist sistemde ortaya çıkan kriz karşısında benimsenen yeni liberal politikalar, talep yönlü ekonomi politikalarını ve fordist üretim sistemini krizin temel nedeni olarak görmüştür. Yeni liberalizm, krizden çıkış için ise, sermayenin maliyetlerini en aza indirecek şekilde üretimin yeniden biçimlenmesini önermiş ve bu doğrultuda da çalışma yasalarının yeniden düzenlenmesi gündeme gelmiştir.

Yeni liberalizmin üretimin yeniden biçimlenmesi bağlamında, uluslararası pazarın ge-

nişlemesi ve ihracatı arttırma, artık değeri yükseltmek üzere ucuz işgücü bölgeleri bulma, emek sürecinde verimliliği arttıracak yeni örgütlenme biçimleri ve teknolojik değişiklikler ile yeni üretim alanları bulmak gibi yeniden yapılanma olarak da nitelenebilecek çabaları ön plana çıkartmıştır (Arın, 1985:136). Bununla birlikte, sermayenin küreselleşmesi, yoğun teknolojik değişim (bilgisayarlaşma ve telekomünikasyon), üretim tekniklerinin yeniden organize edilmesi ("just-in-time" (stoksuz üretim) sistemlerinin geliştirilmesi vb.) ve finansal yeniden yapılanmayı içeren bir uyum sürecine girilmiştir. Böylelikle de kapitalist girişimin yeni hedefi olan üretim sistemlerinde esneklik büyük önem kazanmıştır (Harvey, 1993:84).

Üretim sistemlerinde esnekliğin sağlanması, çalışma yaşamının da esnekleştirilmesi gerektirmektedir. Bu bağlamda, fordist üretim sistemi ve talep yönlü ekonomi politikalarının ihtiyaçları doğrultusunda düzenlenen çalışma yasaları, sermayenin çalışma yaşamında esneklik içeren taleplerine yanıt verememektedir. Bu nedenle, çalışma yasalarının esneklik ihtiyacı doğrultusunda yeniden düzenlenmesi ihtiyacı ortaya çıkmıştır.

Çalışma yaşamının esnekleştirilmesi, yeni liberalizmin kapitalizmin bütünlüklü bir biçimde dönüşmesini öngören diğer politikaları gibi, 1970'lerin ortalarından itibaren başta ABD ve İngiltere'de olmak üzere uygulamaya konulmuştur. Dünya düzenini yeniden yapılandırmayı amaçlayan yeni liberal politikalar, sistemin öznesi olan uluslararası sermaye tarafından yönlendirilen çeşitli kurumlar (DTÖ, AB, IMF, DB, vd.) ve bu kurumlar tarafından hazırlanan uluslararası sözleşmeler (GATT, GATS, TRIPS, TRIMS vd) ile diğer gelişmiş ve gelişmekte olan kapitalist ülkelerde yaygınlaştırılmaya çalışılmaktadır.

Türkiye'de de özellikle son yıllarda sıkça gündeme gelen "uyum" yasaları ile uluslararası sermayenin kontrolünde bulunan kurumlar tarafından hazırlanan sözleşmeler ile yaygınlaştırılan yeni liberal politikalar, yaşama geçi-

Özgür Müftüoğlu*

**Fordist
üretim
sistemi ve
talep
yönlü
ekonomi
politikalarının
ihtiyaçları
doğrultusunda
düzenlenen
çalışma
yasaları,
sermayenin
çalışma
yaşamında
esneklik
içeren
taleplerine
yanıt
verememektedir**

* Yard. Doç. Dr.
M.Ü. Çalışma
Ekonomisi Bölümü

rilmeye çalışılmaktadır. Esasen, 1980'li yıllardan bu yana Türkiye'de yeni liberalizme "uyum" süreci yaşanmaktadır. Ancak, ekonomik krizin etkilerinin belirginleşmesi ile uluslararası finans kuruluşlarına bağımlılığın artması, ulusal kurtuluşun tek yolu olarak görülen AB süreci ve içerisine çekilmeye çalışıldığımız savaş ortamı içerisinde bu süreç daha da hızlandırmıştır.

Türkiye'nin kapitalizmin yeni dönüşüm sürecine "uyum" sağlamasına yönelik yasal düzenlemelerin en önemlilerinden biri de kuşkusuz çalışma yasalarıdır. Her ne kadar, çalışma yaşamına ilişkin olarak yeni liberalizmin öngördüğü ve üretken sermayenin çıkarlarıyla da örtüşen esneklik olgusu, bir çok yönüyle fiili olarak yaşama geçirilmiş de olsa, bu konuda yasal düzenlemeler henüz gerçekleştirilmemiştir. Ancak, özellikle ILO normlarına uyum amacıyla 2002 yılı Ağustos ayında iş güvencesine ilişkin yasanın çıkarılması ile sermaye kesimi, çalışma yaşamının esnekleştirilmesini sağlayacak çalışma yasalarının çıkartılması için Hükümete yönelik baskılarını yoğunlaştırmıştır. Bu doğrultuda, 6 Ocak 2003 tarihinde işçi sendikaları konfederasyonlarının başkanları ve TİSK başkanının Çalışma Bakanı ile yapmış oldukları toplantıda, iş güvencesine ilişkin yasanın yürürlüğe gireceği 15 Mart 2003 tarihine kadar, İş Kanunu, Sendikalar Kanunu ve Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunun da yeniden düzenlenmesi üzerinde uzlaşmaya varılmıştır (Radikal: 7 Ocak 2003).

Bu çalışmada öncelikle, Türkiye'de bugüne kadar çalışma yasalarının çıkartılmasında ve özellikle 1980 sonrasında yasaların uygulanmasında etkin olan düşüncelere kısaca değinilecektir. Daha sonra ise, çalışma yasalarının yeni liberalizme "uyum"laştırılması çerçevesinde getirilmek istenen düzenlemeler içerisinden, iş güvencesi ve kıdem tazminatı fonuna ilişkin düzenlemeleri de kapsayan İş Kanunu Ön Tasarısı değerlendirilmeye çalışılacaktır.

türkiye'de çalışma yasalarına genel bir bakış

Türkiye, sanayileşme sürecinin gecikmesine bağlı olarak ekonomik ve toplumsal yapısı gereği işçi sınıfı bilincinin ve bununla bağlantılı olarak da sınıf mücadelelerinin yeterince gelişmediği bir ülkedir. Bu nedenle, Türkiye'de emeğin siyasal yapıdaki ve buna paralel ola-

rak da çalışma yaşamına ilişkin koşulların oluşumundaki etkinliği oldukça azdır. Dolayısıyla, başta yasal düzenlemeler olmak üzere çalışma yaşamı, kapitalizmin dönemsel ihtiyaçları ve sermayenin talepleri doğrultusunda belirlenmektedir. Bu bağlamda, çalışma yasalarının emeğin sermaye karşısında korunmasına yönelik işlevi, Türkiye'de hemen hiçbir dönemde öncelikli amaç olmamıştır.

Türkiye'de çalışma yaşamına ilişkin ilk yasal düzenleme, 1936 yılında çıkartılmış olan 3008 sayılı İş Kanunu'dur. 1923 İzmir İktisat Kongresi'nde sanayiinin gelişmesine yönelik bir çok hedef belirlenmiş ve bu yönde yasalar çıkartılarak uygulamaya konmuş olmasına rağmen, çalışma ilişkilerine yönelik yasal düzenlemeler ancak 13 yıl sonra yapılmıştır. Bu gecikmenin temel nedeni, İktisat Kongresi'nde benimsenen liberal anlayışa uygun olarak, özel sermaye yaratılması yönündeki düşüncedir. Bu düşünce doğrultusunda, bir taraftan sermaye birikiminin sağlanması amacıyla bir çok teşvik yasası çıkartılırken, diğer taraftan emek kesiminin haklarının genişletilmesi engellenerek, emek maliyetinin artı-değeri azaltıcı bir unsur olması engellenmek istenmiştir. Ancak, devletin sermayenin gelişmesi yönündeki tüm çabalarına karşın, özel sermaye ile kalkınma stratejisinin başarısızlığa uğraması, "devletçilik" olarak tanımlanan kamu girişimciliği ile kalkınma politikalarının uygulanmasını gerekli hale getirmiştir. Devletin ekonomide girişimci rolüne bürünmesi ve bunun yanı sıra, kapitalist dünyada talep yönlü politikaların uygulanmaya başlanması ile birlikte çalışma ilişkilerinde yasal düzenlemeye gidilmiştir. Bu ilk çalışma yasasında, sınıfsal ilişkiler göz ardı edilmiş ve emeğin bir araya gelerek mücadele etmesini engelleyerek, işyeri düzeninin kontrol altına alınması temel amaç olarak benimsenmiştir (Ağaoğlu, 1936: 291).

Türkiye'de çalışma yaşamına yönelik diğer önemli bir yasal düzenleme de, 1947 yılında çıkartılmış olan 5018 sayılı Sendikalar Kanunu'dur. II. Dünya Savaşı sonrasında oluşan siyasal yapılanma içerisinde kapitalist blokta yer almak isteyen Türkiye, Birleşmiş Milletler'e ve Uluslararası Çalışma Örgütü'ne katılabilmek için bir takım uluslararası sözleşmeleri imzalamıştır. Bunun gereği olarak da, 1946 yılında çok partili demokratik düzene geçilmiş ve aynı zamanda "sınıf esasına dayalı cemiyet kurma" yasağı da kaldırılmıştır. Ancak, yasağın kaldırılması ile birlikte, işçi kesiminin hızla sendikalaşma eğilimine girmesi, devlet

Çalışma yasalarının emeğin sermaye karşısında korunmasına yönelik işlevi, Türkiye'de hemen hiçbir dönemde öncelikli amaç olmamıştır

ve sermaye kesiminde endişe yaratmıştır. Bunun üzerine, 1947 yılında işçi sınıfı hareketinin denetim altına alınmasını amaçlayan, grev hakkı içermeyen, sınırlı bir sendikalar kanunu çıkartılmıştır. İlk iş yasasında olduğu gibi, ilk sendikalar yasası da emeğin gereksinimleri ve talepleri doğrultusunda değil, uluslararası sözleşmeleri yerine getirme ve işçi sınıfı hareketlerini kontrol altına almayı amaçlamıştır.

Türkiye'de Anayasa ve tüm temel yasalar gibi çalışma yasaları da büyük ölçüde askeri müdahale dönemlerinde köklü biçimde değiştirilmiş ve farklı bir anlayışla yeniden düzenlenmiştir. Bu dönemlerde gerçekleştirilen yasal düzenlemelerin önemli özelliği, kapitalist sistemin mevcut dönemdeki talepleri doğrultusunda gerçekleştirilmiş olmasıdır. Bu bağlamda, 1960 müdahalesi sonrasındaki düzenlemeler, Türkiye'nin Keynesyen sermaye birikimi politikalarının gereklerine gecikmiş olan uyum sürecini hızlandırmıştır. 12 Eylül 1980 müdahalesi de Türkiye'de 24 Ocak 1980 kararlarıyla getirilmek istenen yeni liberalizmin önündeki temel engelleri büyük ölçüde ortadan kaldırma işlevi görmüştür.

Gerçekten 1980'den bu yana geçen 22 yıllık sürenin özellikle ilk 10 yılında sendikalar ve işçi sınıfı hareketi sert bir biçimde engellenmiş ve çalışma ilişkilerinde baskıcı bir dönem yaşanmıştır. İşçi tarafının baskı altına alınması ile birlikte ulusal ve uluslararası sermayenin taleplerine uygun olarak ekonomik yapı ve çalışma ilişkileri tek taraflı olarak yeniden yapılandırılmıştır. Bu bağlamda, bir taraftan devlet, sermayenin güdümünde "piyasa devleti" haline dönüşürken, diğer taraftan çalışma yaşamı kuralılaşdırılarak fiilen esnekleştirilmiştir.

Devletin piyasa kurallarına göre yeniden yapılanmasıyla birlikte, ekonomideki girişimci ve düzenleyici rolü büyük ölçüde azaltılmış (özelleştirmeler, kamusal hizmetlerin piyasalaştırılması, bağımsız üst kurullar vb yollarla), kamu harcamaları içinde sosyal harcamalar azaltılarak sermaye kesimine daha fazla kaynak aktarılmış, kamu finansmanı (dolaylı vergilerin artırılması, kurumlar vergilerinin azaltılması ile) sermaye dışı kesimlerin üzerine yüklenmiştir. Bunun sonucu olarak, işsizlik artmış, başta ücretliler olmak üzere sermaye dışı kesimlerin reel gelirleri azalmış, gelir dağılımı daha da bozulmuştur.

Yeni liberalizmin getirdiği küreselleşme ile birlikte temel amaç haline gelen "rekabet" ol-

gusu, Türkiye'de de ulusal ve uluslararası sermayenin çalışma yaşamının esnekleştirilmesi taleplerini gündeme getirmiştir. Bu doğrultuda devlet, esnekliği yaşama geçirecek yasal düzenlemeleri doğrudan gerçekleştirmemiş olmasına karşılık, işçi kesimine yönelik baskıcı tutumu ve kuralılaşma karşı hoşgörülü yaklaşımı ile fiili olarak esneklik uygulamalarının çalışma yaşamında uygulanmasının önünü açmıştır. Böylece, bir taraftan enformel sektörü de teşvik eden bir biçimde küçük üreticilik desteklenmiş, diğer taraftan ise taşeron uygulamaları, standart dışı istihdam gibi yasalarda karşılığı bulunmayan çalışma biçimleri yaygınlaştırmıştır. Öte yandan, toplu iş ilişkileri sisteminde toplu iş sözleşmelerinin uygulanması ve grev uygulamalarında sermaye kesiminin ihtiyaçları doğrultusunda müdahaleler gerçekleştirilmiştir.

Çalışma yaşamında esneklik uygulamaları fiilen yaşama geçilmiş olmasına karşılık sermaye kesimi, bir taraftan bu uygulamaları yetersiz görerek esnekliğin daha da artırılmasını, diğer taraftan ise esneklik koşullarının yasal olarak da düzenlenmesini talep etmektedir. Sermaye kesiminin bu talepleri, büyük ölçüde 158 sayılı ILO sözleşmesine yönelik olarak "iş güvencesi" ve "kıdem tazminatı fonu"na ilişkin yasal düzenleme çalışmaları sırasında açığa çıkmıştır. İşveren tarafı, özellikle "iş güvencesi" konusunda yapılan düzenlemeyi işçi çıkartılmasını güçleştirdiği ve bu nedenle de çalışma yaşamında katılığı getirdiği gerekçesi ile karşı çıkmaktadır. Bu nedenle de iş güvencesi ile getirilen katılığın, İş Kanunu'nun bütününde yapılacak düzenlemeler ile ortadan kaldırılması gerektiğini savunmaktadır. İşveren kesiminin bu talebi doğrultusunda, "uyum" gereği olarak yasalaşmış olan iş güvencesi, ön tasarı halindeki İş Kanunu ile diğer çalışma yasalarının yeniden düzenlenmesine fırsat tanınması amacıyla yürürlüğe girmesi ertelenmiştir.

İş kanunu ön tasarısının değerlendirilmesi¹ yasaların hazırlık süreci

57. Koalisyon Hükümetinin Çalışma Bakanlığı tarafından, çalışma yasalarının uluslararası normlara ve piyasa ihtiyaçlarına uyumlaştırılması amacıyla hazırlanan bir protokol ile işçi, işveren ve hükümetin eşit sayıda önerdiği bilim adamından oluşan 9 kişilik bir "Bilim Kurulu" oluşturmuştur. Bu protokolde, Kurul'un oy birliği ile alacağı kararlara taraf-

**Yeni
liberalizmin
getirdiği
küreselleşme
ile birlikte
temel
amaç
haline
gelen
"rekabet"
olgusu,
Türkiye'de de
ulusal ve
uluslararası
sermayenin
çalışma
yaşamının
esnekleştirilmesi
taleplerini
gündeme
getirmiştir**

rın itiraz edemeyeceği kararlaştırılmıştır. Bilim Kurulu, öncelikle İş Güvencesi ve Kıdem Tazminatı Fonu Yasa Tasarılarını hazırlamış ve Mayıs 2001 tarihinde Bakanlığa sunmuştur. İş Güvencesi Tasarısı, yukarıda da belirtildiği gibi özellikle işveren kesiminin emek piyasasında katılığı getireceği yönündeki itirazları nedeniyle ancak, Ağustos 2002 tarihinde yasalaşmıştır. Ve yine aynı baskılar nedeniyle söz konusu yasanın yeni bir iş yasası hazırlanmasına süre tanıyacak şekilde Mart 2003'de yürürlüğe girmesi kararlaştırılmıştır.

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

Çalışma yaşamında köklü değişiklikler öngören yasaların hazırlık süreci bir çok yönden tartışma konusudur. Her şeyden önce bu yasalar, üretim ilişkileri ve buna bağlı olarak da toplumsal ilişkilerin belirlenmesinde önemli bir yere sahiptir. Toplumun çok önemli bir bölümü için yaşamsal öneme sahip olan bu yasal düzenlemelerin, parlamentere sistem içerisinde yasama organı tarafından oluşturulacak komisyonlarca ve toplumun tartışmasına açılarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Oysa, üyeleri her ne kadar hükümet, işveren ve işçi konfederasyonları tarafından belirlenmiş ve yetkilendirilmiş de olsa sadece dokuz akademisyenden oluşan bir kurul, yasama çalışmalarını yürütmüştür. Öte yandan, yasaların hazırlanma süreci, büyük bir gizlilik içerisinde yapılmış, Kurul'un alacağı kararlara itiraz edilmeden meclise gönderilmesi yönünde hazırlanan protokol, Konfederasyon başkanlarına imzalatılmıştır (BSH, 2002: 5). Bu nedenle de özellikle İş Kanunu Ön Tasarısı, Çalışma Bakanlığı'na sunuluncaya kadar işçi tarafını oluşturan konfederasyonlara bağlı sendika yönetim-

leri ve üyelerden dahi saklanmış, buna karşılık tarafların ortak görüşünü yansıtır gibi gösterilmeye çalışılmıştır (Sarı, 2002).

yasa çalışmalarının gerekçe ve dayanakları

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

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

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

Çalışma yaşamında köklü değişiklikler öngören yasa çalışmalarının temel gerekçelerinden biri olan uluslararası normlar, büyük ölçüde uluslararası örgütler tarafından, kapitalist sistemin dönemsel ihtiyaçlarına uygun bir biçimde oluşturulmaktadır

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

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



Kapitalist emek süreci içerisinde sermaye sahibi, belli bir süre için kullanım hakkını satın aldığı emeğin bu kapasitesinden sonuna kadar yararlanmaya çalışmakta ve emek sürecini artık değeri en fazla düzeyde elde edebilecek biçimde dönüştürme yollarını aramaktadır. Üretim süreçlerinin esnekleştirilmesine yönelik değişimin temel nedeni de budur. Öte yandan sermaye, işçilerin çeşitli nedenlerle emeklerinden gelen gücü kullanarak (grev vs. yollarla) artı değer üretiminin sürekliliğini tehlikeye sokmaları karşısında, emeğin bağımlılığı altına girmektedir. Sermaye, bu bağımlılıktan kurtulmak için mümkün olduğunca emeğin yerini almak üzere teknolojiyi kullanmaya çalışır. Diğer bir deyişle, üretim teknolojilerinin emeğin yerini alacak

biçimde gelişmesi bir tesadüf değildir. Oysa, özellikle İş Kanunu Ön Tasarısı'nın genel gerekçe bölümünde, teknolojik gelişmeler sanayi devrimi ile özdeşleştirilerek bir "devrim" olarak nitelenmiş ve teknolojik gelişmelerin ortaya çıkarttığı üretim sürecindeki dönüşümün sonucu olan çalışma düzenine yasaların uyumlaştırılması gereği vurgulanmıştır. Yani teknolojik gelişmelerin emek - sermaye

mücadelesi içerisinde sermayeye üstünlük sağlayan bir unsur olduğu yadsınarak, teknoloji bağımsız gelişen bir olgu olarak değerlendirilmiştir.

Ön tasarının, çalışma yasalarını sermaye karşısında işçiyi koruma amacından bütünüyle uzaklaşarak, piyasa koşullarına göre yeniden düzenlemesine yönelik yaklaşımı, büyük ölçüde Türkiye'de çıkartılan ilk iş yasası olan 3008 sayılı yasanın oluşum sürecine dayandırmıştır. Böylelikle Kurul, Türkiye'de çalışma ilişkilerini düzenleyen yasaların temel düşüncesinin öteden beri sermayenin ihtiyaçları doğrultusunda belirlendiğini açıklıkla ifade etmiştir. Öte yandan, uluslararası normlara uyum konusunda da 1947 yılında çıkartılmış olan 5018 sayılı ilk

Sermayenin emek üzerindeki kontrolünü daha da arttırarak sömürünün artırılması üzerinden küresel rekabet hedefine ulaşılmaya çalışılmaktadır

Sendikalar Kanunu'nun çıkartılma gerekçesini dayanak olarak gösterilmiştir. İlk Sendikalar Yasası'nın Türkiye Cumhuriyeti'nin demokrasi dünyasında yerini alma çabasının bir sonucu olduğunu belirten Kurul, Türkiye'nin kapitalist sisteme eklenmesinin yasama sürecinin diğer önemli bir etkeni olduğunu vurgulamaktadır. Bu vurgu da yine, Kurul'un yasaların hazırlanmasında emeğin ihtiyaçlarını dikkate almadığını ortaya koymaktadır.

çalışma yaşamına getirilen yeni düzen

İş Kanunu Ön Tasarısı, büyük ölçüde genel değerlendirme bölümünde de ifade edildiği gibi, sermayenin dönemsel gereksinimleri dolayımında çalışma yaşamına esnekliği getirmektedir. Tasarı ile getirilmek istenen esneklik uygulamalarına ilişkin düzenlemeler, sayısal esnekliği içeren maddeler ve fonksiyonel esnekliği içeren maddeler olarak ikiye ayırarak değerlendirilebilir.

Sayısal Esneklik Getiren Düzenlemeler²

• Ön tasarıda sayısal esnekliği getiren maddelerin başında, Ağustos 2002'de yasalaşmasına karşın, Mart 2003'de yürürlüğe girecek olan ve Ön Tasarıda "feshin geçerli sebebe dayandırılması" başlığı altında yer alan iş güvencesi gelmektedir. ILO'nun 158. maddesine uyum sağlanması amacıyla getirilen ve işveren kesimi tarafından çalışma yaşamına katılık getirdiği gerekçesiyle eleştirilen ve çıkartılması engellenmeye çalışılan bu madde, kapsamını 30 ve daha fazla işçi çalıştıran iş yerleri ile sınırlandırmıştır. Böylece, kayıtlı olarak çalışan istihdamın yaklaşık 2/3'ü bu kapsamın dışında bırakılmıştır. Bu durumda, hala 30'dan fazla işçi çalıştıran işyerlerinin 30'dan az işçi çalıştıran yerlere bölünmeleri ve böylelikle de bu yasanın kapsamı dışına yer almaları özendirilmiştir. Bu durum, sadece bu yasanın birçok işyerinde işlevsiz kalması ile sonuçlanmayacak, sendikalaşma da olumsuz yönde etkilenecek ve hatta birçok işyeri enformel istihdama yönelecektir. Diğer taraftan, yasadan yararlanmak için aranan en az 6 aylık kıdem koşulu da yine işverenlere, işçileri 6 ayda bir değiştirme yoluyla bu madde kapsamı dışında kalma yolunu açacaktır. Yasanın getirdiği diğer bir düzenleme de işten çıkartmayı haklı bir nedene bağlamış olması ve ispat yükümlülüğünü de işverene vermesidir. Bu düzenleme ile

ilk bakışta, işçi lehine önemli bir gelişme sağlandığı izlenimi ortaya çıkmaktadır. Oysa, işten çıkartmalar için haklı neden olarak sayılan ekonomik ve teknolojik gerekçelerin kapsamı ve sınırları belirsizdir. Bu bakımdan, özellikle günümüzün ekonomik koşullarında, işverenler için ekonomik ve teknolojik nedenler her zaman için haklı nedeni oluşturacak niteliktedir. Bu nedenle de işveren kesiminden yoğun eleştiri alan, işçi sendikalarının ise savunma durumunda kaldıkları iş güvencesi yasası esas olarak, işçiye iş güvencesi sağlamaktan uzak olduğu gibi, işveren taleplerine uygun biçimde çalışma yaşamında fiilen geçerli olan esneklik uygulamalarına da yasal zemin oluşturmaktadır.

- işyeri tanımı genişletilerek, üretim unsurlarının bir araya geldiği her yer işyeri tanımı içerisine alınmıştır. Böylelikle işverene, işçiyi üretimin parçası olan kendisine ait başka işyerlerinde de çalıştırma olanağı tanınmaktadır.
- Bugüne kadar kural dışı olarak kabul edilen ve sendikal örgütlenmelerin önünde büyük engel oluşturan alt işveren, diğer bir deyişle taşeron uygulaması kural haline getirilerek meşrulaştırılmaktadır.
- Ön tasarinın çalışma yasalarındaki anlayış farklılığını en çarpıcı biçimde ortaya koyan düzenleme hiç kuşkusuz, "ödünç iş ilişkisi"dir. Bu düzenleme ile Türk çalışma yaşamına ilk olarak işçinin işvereni tarafından başka bir işverene ödünç olarak verilebilmesine olanak tanınmaktadır. Buna göre işveren, işlerin durgun olduğu dönemlerde çalıştırdığı işçiyi, işleri yoğun olan bir başka işverene kiralayabilecektir. Bu düzenleme ile bir taraftan, işverene emeği sınırsız biçimde esnek olarak kullanma olanağı tanınırken, diğer taraftan grev koşullarında çalışmak işçinin isteğine bırakılarak, grev kırıcılığı yasallaştırılmaktadır.
- Ödünç iş ilişkisinin mesleki bir faaliyet olarak yürütülmesine ve "özel istihdam büroları"nın açılmasına olanak tanınmaktadır. Böylece, sosyal devletin vatandaşlarına iş bulma görevinin özelleştirilerek özel istihdam bürolarına devredilmesi ve ödünç iş ilişkisinin kurumsallaştırılmasının sağlanması ile emek, alınıp satılabilen ya da kiralanabilen ticari bir "meta" haline dönüştürülmektedir (Sarı.5). Diğer bir deyişle, ilk çağ-

30'dan fazla işçi çalıştıran işyerlerinin 30'dan az işçi çalıştıran yerlere bölünmeleri ve böylelikle de bu yasanın kapsamı dışına yer almaları özendirilmiştir

lardakine benzer şekilde köleleştirilmekte-
dir.

- Ön tasarı, gerekçe kısmında da belirtildiği gibi esnek iş sözleşmesi türlerini de düzenleyecek biçimde ele alınmıştır. Böylece, iş sözleşmesinin kanunda aksi belirtilmedikçe, özel bir şekle tabi olmayacağı hükmü getirilerek, esnek iş sözleşmesi türlerinin yapılabilmesinin yolu açılmıştır. Ayrıca, iş sözleşmesi türünün tarafların ihtiyaçlarına göre belirlenmesi hükmü getirilerek, 1475 sayılı yasada yer alan belirli veya belirsiz sözleşmelere ek olarak, tam süreli veya kısmi süreli, deneme süreli veya diğer türle de olabilir denilerek, sözleşmelerin türü belirsiz hale getirilmiştir. Bu düzenleme ile işsizliğin yoğun olduğu mevcut koşullarda bu serbesti sadece işveren tarafından kullanılabilir ve emek esnekliği için başvurulacak kural dışı istihdam biçimleri yasallaşmış olacaktır.
- Deneme süresi bir aydan iki aya çıkartılmıştır (toplu sözleşme ile dört aya kadar uzatılabilir). Bu düzenleme sayesinde işverenlere, iki aylık sürelerle işçi istihdam etme yoluyla, ücret ödeme dışında hiçbir yükümlülük üstlenmeden esnek bir şekilde emeği kullanma olanağı sağlanmıştır.

Fonksiyonel Esneklik Getiren Düzenlemeler³

- Ön Tasarı ile getirilen ve "denkleştirme" olarak adlandırılan düzenleme ile birlikte, yoğunlaştırılmış (sıkıştırılmış) iş haftası uygulamasına olanak tanınmaktadır. Bu düzenlemeye göre, haftalık 45 saat olan normal çalışma süresinin günlük 12 saate kadar uzamasına olanak tanınmış, denkleştirme ile de iki ayda haftalık çalışma süresinin ortalama 45 saat olması yeterli görülmüştür. Diğer bir deyişle, iki aylık süre içinde (bu süre toplu sözleşme ile dört aya kadar çıkartılabilir), işin yoğunluğuna göre işveren çalışma sürelerini esnek bir şekilde belirleyebilecektir. Böylelikle, işin yoğun olduğu zamanlarda işçi, günde 12 saat, haftada da 60 saate kadar çalıştırılabilir. Denkleştirmeye ilişkin düzenleme, fazla çalışma ücretine ilişkin düzenleme ile birlikte ele alındığında, iki aylık süre içinde haftalık çalışma süresi 45 saati, günlük çalışma süresi ise 12 saati aşmaması halinde işveren fazla çalışma ücreti ödeme yükümlülüğünden kurtulmaktadır. Öte yandan, fazla çalışılan sürelerde işçinin de onayı alınarak

fazla çalışmanın karşılığı işçiye ücret değil, serbest zaman olarak kullanılabilir. Mevcut emek piyasası koşullarında işçinin iradesinin pek de geçerli olmayacağı ortadadır. Bu anlamda bir taraftan işçinin fazla çalışma ücretine hak kazanması, diğer taraftan ise hak kazandığı fazla çalışma ücretini elde etmesi bütünüyle işverenin insafına bırakılmıştır.

- Türk çalışma mevzuatına Ön Tasarı ile getirilen esnek istihdam biçimlerinden biri de "çağrı üzerine çalışma"dır. Kısmi süreli bir çalışma türü olarak ele alınan çağrı üzerine çalışma işverene, iş çıktığı zamanlarda işçiyi işe çağırma, bunun dışındaki zamanlarda ise hiçbir yükümlülük üstlenmeme esnekliği sağlamaktadır.
- Çalışma sürelerinde esneklik getiren diğer bir düzenlemede "telafi çalışması"dır. Zorunlu nedenlerle işin durması, ulusal bayram ve genel tatillerden önce iş yerlerinin tatil edilmesi ve benzer nedenlerle iş yerinde normal sürenin altında çalışılması durumunda işveren iki ay içerisinde telafi çalışması yaptırabilecek ve bu fazla çalışmadan sayılmayacaktır. Diğer bir deyişle işverene, özellikle işlerin durgun olduğu dönemlerde çalışmayı durdurup, bunun karşılığı olarak da işlerin yoğun olduğu dönemlerde ek bir yükümlülük altına girmeden işçiye "telafi çalışması" yaptırabilme olanağı tanınmaktadır.
- Ekonomik kriz ve zorlayıcı nedenlerle işçilere ücretsiz izin kullanılması halinde, işsizlik sigortasından yararlanma koşullarını yerine getiren işçilere, işsizlik sigortasından yararlanma olanağı sağlanmaktadır. Böylelikle, işverenin işçi çıkartması karşılığındaki sorumluluğu işsizlik sigortasına devredilmekte ve bununla birlikte de işverenin işçi çıkartması kolaylaştırılmaktadır.
- Çalışma sürelerinin esnekleşmesini içeren diğer bir düzenleme ile işçiler için farklı işe başlama ve bitiş saatleri belirlenmesine ve ara dinlenmelerinin işçilere farklı saatlerde kullanılmasına olanak tanınmıştır. Böylece 1475 sayılı yasadaki dinlenmelerin aynı saatte uygulanması ve ancak, toplu sözleşmelerle değiştirilebileceği hükmü kaldırılmıştır. Bu da bir taraftan esnek çalışma biçimlerinin uygulanabilirliğini sağlamış, diğer taraftan ise işverene çalışma sürelerini dilediği şekilde düzenleme olanağı tanımıştır.

Kısmi
süreli
bir çalışma
türü
olarak
ele alınan
çağrı
üzerine
çalışma
işverene,
iş çıktığı
zamanlarda
işçiyi
işe çağırma,
bunun
dışındaki
zamanlarda
ise
hiçbir
yükümlülük
üstlenmeme
esnekliği
sağlamaktadır

Kıdem Tazminatı Fonuna İlişkin Düzenleme

- İş Kanunu Ön Tasarısı ile getirilen bir diğer düzenleme de kıdem tazminatının esneklik uygulamalarına göre yeniden düzenlenmesidir. Daha önce, iş güvencesi ile birlikte Mayıs 2001 yılında gündeme gelen Kıdem Tazminatı Fonu Kanun Tasarısı, İş Kanunu Ön Tasarısı ile birlikte Haziran 2002'de Çalışma Bakanlığı'na tekrar sunulmuştur.

İş güvencesi yasasında olduğu gibi Kıdem Tazminatı Fonu'na ilişkin tasarı da, işverene yüklediği mali sorumluluk nedeniyle işçi için fiilen bir iş güvencesi olan ve işten çıkartılan işçi için de yeni bir iş bulana kadar yaşamını sürdürebileceği bir geliri sağlayan mevcut kıdem tazminatını, esneklik uygulamalarına uygun olarak yeniden düzenlemektedir. Tasarıya göre, halen işveren tarafından oluşturulan işten çıkartılan işçiye ödenen kıdem tazminatının özel hukuk hükümlerine tabi, mali ve yönetsel özerkliği olan, özel bütçeli bir tüzel kişiğe sahip olan ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı olarak kurulacak Kıdem Tazminatı Fonunda toplanmasını öngörmektedir. Fonun yönetiminde iki işveren temsilcisi yer alırken, Çalışma Bakanlığı ve işçi tarafı birer kişiyle temsil edilecektir. Fonun kaynakları piyasa şartlarında değerlendirilecektir.

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

Kıdem Tazminatı Fonu'na ilişkin yasa tasarısı her şeyden önce kıdem tazminatı uygulamasının geleceği konusunda daha baştan

şüphe yaratmaktadır. Zira, Türkiye'de çalışanlar, Toplu Konut Fonu, Tasarrufu Teşvik Fonu gibi uygulamalardan büyük zararlar görmüşlerdir. Çalışanlar için önemli bir güvence olan kıdem tazminatının da diğer fon uygulamaları gibi sonuçlanarak, bir kayıp haline dönüşeceği yönünde haklı bir endişe vardır. Bunun yanı sıra fonun yönetiminde işçiler, işverenlerin iki temsilcisine karşılık sadece bir üye ile temsil edileceklerdir. Fondaki birikimler piyasa koşullarında değerlendirilecek, yani borsa, mevduat vs. yöntemlerle sermayeye kaynak olarak aktarılacaktır.

Tasarıda, kıdem tazminatına hak kazanma koşulları ve miktar konusunda getirilen her iki alternatif sonucunda, işçiler ya kıdem tazminatına yaşlılık, malullük, ölüm gibi hallerde ve 15 yıl fona prim ödeme koşulu ile hak kazanacaklardır ya da kıdem tazminatı miktarı yarı yarıya düşecektir. Böylelikle her iki koşulda da işçi kesimi için kazanılmış hak olan mevcut kıdem tazminatı uygulamasına göre önemli kayıplar olacaktır.

sonuç

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

İşçi
tarafının
yasaların
hazırlık
sürecinde
yer alması,
emeğin
taleplerinin
yasalara
yansımaları
sağlamadığı
gibi,
konsensüs
sağlandığı
görüntüsü
verilerek
süreç
meşrulaştır-
maktadır.

dipnotlar:

- 1) Bu çalışma İş Kanunun TBMM'de görüşülmeye başlamasından önce kaleme alınmış ve yayınlanmak üzere İktisat Dergisi'ne gönderilmiştir. Bu nedenle,

Meclis görüşmeleri sırasında yapılan bazı değişiklikler burada yer almamış olabilir.

- 2) Sayısal esneklik, emek miktarının, değişken ekono-

mik ve teknolojik koşullara, piyasadaki talep değişikliklerine ve yeni üretim tekniklerine göre belirleme yetkisini işverenlere verilmesini sağlayan esneklik türüdür. "İstihdam esnekliği" anlamına da gelen sayısal esnekliğin iki temel amacı vardır. Bunlardan ilki, iş güvencesinin varolduğu ülkelerde bu güvencenin kaldırılması veya hiç olmazsa yumuşatılması, bu güvencenin olmadığı ülkelerde, mevcut sistemin korunması ve buna bağlı olarak sürekliliği olmayan, işletmenin gereksinimlerine göre değişkenlik gösteren eğreti ya da parçalanmış bir istihdam modelini yaygınlaştırmak; ikincisi ise, emek gücünün geçici istihdam (ödünç iş ilişkisi) ve alt işveren mekanizmaları aracılığı ile işyeri ya da işletme dışına taşınması, yani emek gücünün dışsallaştırılmasıdır (Güzel, 2000: 210).

3) Fonksiyonel esneklik, emek gücünün işyeri ya da işletme içinde özellikle işin düzenlenmesi aracılığı ile

teknoloji ve üretim sürecine uyum sağlayacak konuma getirilmesini sağlamak üzere kullanılmaktadır. Fonksiyonel esneklik, nicel ve nitel esneklik olarak iki farklı görünüme sahiptir. Nicel esneklik, esas olarak işletmenin sabit giderlerini düşürmeye yöneliktir. Çalışma süreleri ve genel olarak işin düzenlenmesi, nicel esnekliğin aracı olarak kullanılmaktadır. Bu doğrultuda işverenler, çalışma sürelerinin esnekleştirilmesini maliyeti yüksek stokların önlenmesi amacı ile kullanmaktadır. Nitel esneklik ise, emek gücünün kapasitesini ve üretim organizasyonunu, talep değişikliklerine uyumlu hale getirmeyi hedeflemektedir. Fonksiyonel esneklik, kayan (esnek) iş süresi, çağrı üzerine çalışma, yoğunlaştırılmış (sıkıştırılmış) iş haf-tası ve esnek vardiya uygulamaları ortaya çıkmaktadır (Güzel, 2000 : 211-212).

kaynakça

- Ağaoğlu, Samet (1936) "Türkiye'de İş Kanunu Tarihçesi", Ülkü-Seçmeler (1933-1941), Yayına Hazırlayan. Zerrin Bayraktar, Cem Alpar, Ankara İTİA yayını, Yayın no. 190, Ankara 1982 (290-296)
- Arın, Tülay (1985) "Kapitalist Düzenleme, Birikim Rejimi ve Kriz (I): Gelişmiş Kapitalizm", Onbirinci Tez Kitap Dizisi, sayı.1, (104-138)
- BSH (2002) Yeni İş yasası Değerlendirmesi, Temmuz 2002
- Güzel, Ali (2000) "İş Hukukunda Yeniden Yapılanma Süreci ve İşin Düzenlenmesi Konusunda Esneklik", İş

hukuku ve İktisat Dergisi, Kamu-İş Yayını, cilt.5, sayı.3, Nisan 2000, (203-224)

- Harvey, D. (1993) "Esneklik: Tehdit mi Yoksa Fırsat mı?", Toplum ve Bilim, 56-61 Bahar, (83-92)
- Radikal Gazetesi 7 Ocak 2003
- Sarı, Perihan (2002) "İş Yasası Değişikliğinde Dayatma", Cumhuriyet Gazetesi 10.07.2002
- Sarı, Perihan (2002) "Çalışanlar Açısından İş Yasasındaki Değişiklikler Ne Anlama Geliyor?", İş Yasası Ön Tasarısı, TMMOB Söyleşi Dizisi-I, yayın no. SD/2002/309, Ankara, Eylül 2002

yeni yasal düzenlemeler ve tarım sektörü

Yasemin
Öztürk

Bu yazının amacı, 1999 yılından bu güne kadar geçen sürede tarım sektörünün yeniden yapılandırılmasının araçlarını oluşturan yasal düzenlemelerin incelenmesidir. Tarım kesiminde yeniden yapılandırma politikaları esasen 1990'lı yıllarda başlamıştır. Son üç yılda ise; Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı, IMF'ye verilen taahhütler, Katılım Ortaklığı Belgesi ve Ulusal Program ile 8. Beş Yıllık Kalkınma Planında çerçevesi belirlenen bir dizi düzenleme gündeme gelmiş ve planlanan yasal düzenlemelerin bir bölümü yapılmıştır. Bu yazıda öncelikle tarım sektörünün ülkemiz ekonomisindeki yeri belirtildikten sonra Planlı dönemin başından bu yana uygulanan destekleme modeline kısaca göz atılacaktır. Zira; tarımda yeniden yapılanmanın başlıca gerekçesini mevcut destekleme modelinin "rasyonel" olmadığı savı oluşturmaktadır. Daha sonra tarım kesiminde gündeme gelen yapısal değişiklikler incelenecektir.

Türkiye tarım sektöründe gündeme gelen yapı değişikliği, eş zamanlı olarak pek çok gelişmekte olan ülkede yaşanan tarım ve hizmetlerin liberalizasyon adımlarının bir parçasıdır. Uluslararası piyasalarda dolaşıma giren mal, hizmet ve sermayenin önündeki engellerin kaldırılması, artık sadece gümrük duvarlarının sıfırlanmasını, tarife dışı engellerin kaldırılmasını değil, korumayı ve kaynak optimizasyonunu hedefleyen tüm politikaların feshini içermektedir. Bu alandaki düzenlemelerin baş aktörlerinden biri 1995 yılından itibaren Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) olarak faaliyetlerini sürdüren GATT (Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması)'dır. Temel amacı üye ülkeler arasında mal ve hizmet ticaretini geliştirmek olan DTÖ; bu amaca ulaşmak için üye ülkelerin, uluslararası ticarete; ticareti daraltan "Her Türlü Engel" ve "Farklı Muameleleri" kaldırmalarını öngörmektedir. GATT Uruguay Round'unda "tarım" sektörü ilk kez müzakere konularından biri olarak gündeme gelmiştir. Buna göre üye ülkeler tarım ürünlerinde; pazara girişte yani ithalatta uyguladıkları tarifeleri indirecekler, iç üretimdeki destekleri ve ihracatta uyguladıkları teşvikleri azaltacaklardır.

Türkiye'nin bu sürece eklemlenmesinin tarihsel gelişimini içinde tarım sektörü çok önemli bir yer tutmaktadır. Türkiye'nin 1980

sonrasında uyguladığı "ihracata dönük kalkınma stratejisi"nin ana dayanak noktası; dünya ekonomisi ile gümrük duvarları vb. her türlü engelin giderek ortadan kaldırıldığı, her türlü mal ve sermaye hareketlerine açık yeni bir pazarla eklemlenmeye dayanıyordu. Son yıllarda IMF, AB ve DB'na verilen taahhütler doğrultusunda yapılan yasal düzenlemelere bakıldığında, bu sürecin mantıki sonuçlarına ulaşmaya başladığını görüyoruz. Tarım sektöründe gündeme gelen yasal düzenlemeler ve yaratılmak istenen yeni tarımsal yapı bu bağlamda dikkate alınmalıdır.

tarım sektörünün ekonomideki yeri ve genel özellikleri

Ülkemizde tarım sektörünün GSMH ve toplam ihracat içindeki payı 1990'lardan sonra nisbi olarak azalsa da, sektördeki aktif nüfusun ve istihdamın yüksek oranlara sahip olması ve beslenme ile doğrudan ilişkisi açısından ekonomideki önemini halen korumaktadır. Tarımın GSYİH içindeki payı 1980 yılında yüzde 26 seviyesinde iken, 1997 yılında yüzde 14.5'e gerilemiştir. 1980 yılında toplam ihracat değerinin yüzde 57'sini oluşturan tarım sektörünün toplam ihracat içindeki payı 1997 yılı itibarıyla yüzde 10.3'e düşmüştür. Ayrıca 1997 yılında gıda sanayii de toplam ihracat içinde yüzde 12 paya sahiptir. 1980-1997 yılları arasında tarım sektöründe istihdam edilenlerin toplam istihdama oranı yüzde 62,5'ten yüzde 42'ye gerilemiştir (DPT, 1999).

Ülkemiz tarım sektörünün genel özelliklerini de gösteren bu rakamlar dikkate alındığında; sektöre yönelik politikaların önemi daha da artmaktadır. Tarım sektörü Türkiye nüfusunun önemli bir bölümünü barındırmaktadır. Bununla birlikte bu sektörün milli gelirden aldığı pay, tarım dışı sektöre oranla çok düşüktür. Bugün tarım dışı kesimde kişi başına düşen ortalama gelir 3.000 dolar civarındayken, bu rakam tarımda kişi başına 970 dolara düşmektedir.

Ülkemiz tarım sektörünün bir diğer önemli özelliği; tarımsal işletmelerin ekonomik olarak optimum boyutlu olmaktan uzak, çok parçalı ve küçük üreticilik şeklinde örgütlenmiş olmasıdır. Türkiye'de tarımsal işletmelerin yüzde

Tarım
sektörü
Türkiye
nüfusunun
önemli
bir bölümünü
barındır-
maktadır.
Bununla
birlikte
bu sektörün
milli
gelirden
aldığı
pay,
tarım dışı
sektöre
oranla
çok
düşüktür

68'i 50 dönümün altında bir büyüklüğe saptır.

Bunun doğal sonucu olarak tarımsal verimliliği arttırmak için olmazsa olmaz olan girdi kullanımı gelişmiş ülke ortalamalarının çok altında seyretmektedir. Ülkemizde hektara kullanılan gübre miktarı 60 kg civarındayken, bu miktar Yunanistan'da 170 kg, Almanya'da ise 428 kg'dır. Tarımsal işletmelerin küçüklüğü ve modern girdilerin gelişmiş ülke ortalamalarının çok altında kullanılması sonucu; verimlilik düşüktür. Türkiye'de yetişen buğdayın hektar başına kg. verimi 1914'den 1996 yılına kadar geçen sürede sadece yüzde 15.4 oranında artmıştır (DPT,1999).

Bu uzun girişin tek amacı; ülkemiz tarım sektörünün sahip olduğu "yapısal" özellikler nedeniyle tarıma yönelik politikaları oluştururken lafı bile geçmeyen sosyal boyutun ne kadar önemli olduğunu bir kez daha vurgulamak içindir.

tarımsal destekleme politikaları

Ülkemizde tarımsal politikalar; fiyat müdahaleleri, girdi destekleri, zirai kredi faiz sübvansiyonları, doğal afet ödemeleri, bazı yıllarda ödenen destekleme primleri, araştırma, eğitim, yayım ve denetim gibi genel hizmetlerle ilgili kamu faaliyetleri, büyük ölçüde kamu tarafından sürdürülen tarımsal altyapı yatırımları, yatırım ve ihracat teşvikleri ile sürdürülmektedir.

Türkiye'de devlet tarafından bazı tarım ürünlerine taban fiyatı vererek yapılan fiyat desteklemeleri 1932 yılında buğdayla başlamıştır. 1992 yılında 26 olan destekleme kapsamındaki ürün sayısı 5 Nisan 1994 Ekonomik Önlemler ve Uygulama Planıyla birlikte hububat, şeker pancarı ve tütün ile sınırlandırılmıştır.

Girdi sübvansiyonlarıyla uygulanan destekler arasında ise; ucuz gübre, tohumluk, ilaç verilmesi, düşük faizli kredi, vergi muafiyeti, kaliteli tohumluk tahsis, ithal damızlık ve ucuz sulama imkanının sağlanması uygulamaları yer almaktadır. Ayrıca; Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri'ne (TSKB) iç ve dış pazar şansı fazla olan ürünlerin alımında kullanılmak üzere T.C. Ziraat Bankası tarafından Destekleme İstikrar Fonu kaynaklı düşük faizli kredi verilmektedir.

Şimdi ise "reform" adı altında yapılmak istenen tüm bu destekleme sisteminin tasviyesi, tarım üreticilerine yönelik zaten sınırlı ve eko-

nomik açıdan etkin olamayan korumanın kaldırılması, tüm kurum ve kurallarıyla piyasanın tek hakim olmasıdır. Uluslararası alanda eş zamanlı olarak tüm gelişmekte olan ülkelere tavsiye edilen bu planın arka planını okumak için ise ABD'nin 1996 yılında Roma'da yapılan Dünya Gıda Zirvesi'ne sunduğu "Yeni Uluslararası Gıda Rejimi"ne bakmak yeterlidir. ABD bu raporda "Serbest ticaret görüntüsü ve sınır tanımayan yabancı sermayenin hızlı akışı ile, ulusötesi sermayenin tarım ve gıda üretiminde daha büyük bir rolünün olacağını" ileri sürmektedir.

İşte bu "reform" bugün ülkemizde, Avrupa Birliği mevzuat ve politikalarına uyum konusunda yapılacak çalışmaları içeren Katılım Ortaklığı Belgesi ve Ulusal Program'da, IMF ile yapılan stand-by anlaşmalarında, 57. ve 58. Hükümet Programları'nda ve 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda ve buna benzer pek çok metinde çok net olarak ifade ediliyor.

yeni politikalar ne getiriyor?

Yeni politikaların temel çıkış noktası; mevcut destekleme modelinin bu haliyle ekonomik açıdan etkin olmadığı ve kamuya yük olduğudur. Dünya Bankası'nın 1998 yılında hazırladığı "Tarımsal Destek Politikası Önerileri" başlıklı Raporu'nda mevcut destekleme sisteminin tasviyesi, tarımsal KİT'lerde kapsamlı bir özelleştirme ve her türlü devlet müdahalesi ve korumasının kaldırılması önerilmektedir. 9 Aralık 1999 tarihinde IMF'ye verilen Niyet Mektubu'nun "Tarım Politikaları" başlığında mevcut sistem "Yapılan uygulama, piyasadaki fiyat sinyallerini bozarak, kaynak dağılımını kötü etkilemekle" denilerek eleştirilmektedir. Aynı Niyet Mektubu'nda "Reform programımızın orta vadeli amacı, var olan destekleme politikalarını safhalar halinde ortadan kaldırmak ve fakir çiftçileri hedef alan doğrudan gelir desteği sistemi ile değiştirmektir" denilmektedir. Üstelik tüm bu değişimin 3 yıl gibi kısa bir zaman içinde gerçekleşmesi öngörülmektedir. Ulusal Program'da ise AB müktesebatının üstlenilmesinde en kapsamlı alan olarak tarım sektörü gösterilmektedir. Türkiye-AB ilişkilerinde en öncelikli konu, Türk tarımının ortak tarım politikasına uyumudur. Bunun için de öncelikli olarak Topluluk sistemine uygun bir altyapı oluşturulması gerekliliği vurgulanmaktadır. Altyapının geliştirilmesine ilişkin çalışmalar, ülkemiz tarım sektörünün idari yapısından, üretim, tüketim, fiyat ve pazar politikalarına, verimlilik ve rekabette, kırsal, bölgesel ve

Yeni politikaların temel çıkış noktası; mevcut destekleme modelinin bu haliyle ekonomik açıdan etkin olmadığı ve kamuya yük olduğudur

çevresel kalkınma politikalarına kadar geniş bir alanı içermektedir.

Tüm bu metinlerdeki "reform" önerileri aynıdır. Tarım kesiminde uygulanacak bu "reform"un ana noktaları aşağıdaki gibidir:

- Mevcut destekleme sistemi tamamiyle tasviye edilerek "Doğrudan Gelir Desteği" sistemine geçilmelidir. Bu konudaki Bakanlar Kurulu kararı 1 Mart 2000 tarihinde çıkartılmıştır. Bu sisteme geçilmesiyle birlikte, diğer tüm teşvik ve destekler kademeli olarak kaldırılacaktır. Çiftçilere Yönelik Doğrudan Gelir Desteği uygulamasının ancak, yurt dışında işleyen bir Çiftçi Kayıt ve Arazi Kayıt Sisteminin oluşturulup, geliştirilmesine bağlı olduğundan hareketle bu konudaki çalışmalara da başlanmıştır. Ayrıca, Arazi Kullanım Planı hazırlanacak; bölünemeyecek

- TEKEL, ÇAYKUR, TÜGSAŞ, TMO, Şeker vb. tarımsal KİT'ler piyasa koşullarına göre yeniden yapılandırılmalı ve şirketleşmelidir. Şeker Kanunu ve Tütün Kanunu'nun çıkarılarak, her iki alanın kapsamlı bir dönüşüme tabii tutulması tüm bu metinlerde özel bir yer tutmaktadır.
- Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri özerkleşmelidir.
- Tarım kesiminde var olan yetki dağılımının giderilmesi ve hizmetlerin tek elde toplanması amacıyla *Tarım Hizmetlerinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun Tasarısının* yasalaşması gerekliliği belirtilmektedir.
- Hukuki düzenlemeler açısından yasalaşması planlanan bir diğer konu; *Tarımsal Üretici Birlikleri Mevzuatıdır*. Bu yasa tasarısı üretimden pazarlamaya kadar uzanan



Doğrudan
gelir
desteği
sistemi
tarım
sektörünü
çeşitli
şekilde
destekleyen
ülkelerin
hiç birinde
tek
başına
kullanılmamaktadır

en küçük parsel anlamında optimum işletme büyüklükleri tespit edilecek, belirlenecek ekonomik işletme büyüklüklerine bağlı özendirici tedbirler geliştirileceği ifade edilmektedir.

- Ürün fiyatlarına devlet müdahalesi kaldırılacak, ürün fiyatlarının arz ve talebe göre piyasada oluşmasını ve üretimin piyasa koşullarında talebe uygun olarak yönlendirilmesini sağlayacak politika araçları devreye sokulacaktır.
- Çiftçilerin gübre, tohum, yem vb. üretim girdilerini piyasa fiyatlarından almaları sağlanmalıdır. Ayrıca çiftçilere yönelik ucuz kredi uygulamasından vaz geçilmelidir.

aşamalarda örgütlü çiftçi kesiminin desteklenmesini ve bu yönde teşvik önlemlerinin uygulamaya geçirilmesini hedeflemektedir.

- Ulusal Programda; tarım kesiminde var olan yetki dağılımının giderilmesinin yanı sıra, tarımsal destekleme politikalarının yeniden yapılandırılması için ve sektörde görev alan kurumların üst düzey temsilcilerinden oluşan *Tarımda Yeniden Yapılandırma ve Destekleme Kuruluna*, özel sektör kuruluşları ile çiftçi örgütleri temsilcilerinin dahil edilmesi suretiyle etkinlik kazandırılması da öngörülmektedir.

Yukarıda ana hatları verilen "reform" önerilerinden bir kısmı, üzerinde ayrıca durmayı

gerektirecek kadar ciddi dönüşümler içermektedir.

doğrudan gelir desteği sistemi

Tarım sektöründe yapılacak reformların başında mevcut destekleme sisteminin kademeli olarak tasfiyesi ve "Doğrudan Gelir Destekleme Sistemi" adıyla yeni bir destekleme modeline geçilmesi yer almaktadır.

Doğrudan gelir desteği, üretim miktarı ile destek arasında doğrudan bir ilişki kurmaksızın, hedef üretici kitlesine hükümet tarafından yapılan gelir ödemesi sistemidir. Ödeme miktarı, sistem ilk çıktığında tarımsal üretimle iştigal eden her çiftçi için, yılı içinde işledikleri tarım arazisi toplamı dikkate alınarak 200 dekar kadar olan (200 dahil) arazi miktarına, dekar başına 10 milyon TL olarak belirlenmiştir. Daha sonra ödemelere esas arazi 200 dekar dan 500 dekara ve destek tutarı da dekar başına 13.5 milyon TL'ye çıkarılmıştır. 2002 yılı ödemeleri Kasım ayının ilk günlerinde başlamış olup, 2.2 katrilyon TL. olarak belirlenmiştir.

Bu sistemin en önemli zaafı ürün yerine üreticinin dikkate alınmasıdır. Ürünün önemi olmadığı gibi, bölgesel verim ve gelir farklılıklarının da önemi yoktur. AKP Hükümeti sisteme gelen yoğun eleştiriler üzerine Doğrudan Gelir Desteğini fakir çiftçileri destekleyecek ve arz açığı olan ürünlerin üretimini teşvik edecek bir şekilde uygulayacağını duyurmuştur. Sistemin ülke çapında yürürlüğe girmesiyle birlikte diğer destekler ortadan kaldırılacaktır. Oysa tarım sektörünün çeşitli şekilde desteklenen ülkelerin hiç birinde bu sistem tek başına kullanılmamakta; mevcut destekleme politikasına yardımcı bir araç olarak gündeme gelmektedir. AB'de toplam destekleme içinde DGD yüzde 30'luk bir paya sahip bulunmakta, pazar fiyat desteği yüzde 55'lik bir önem derecesinde bulunmakta, girdi desteği de yüzde 8 boyutunda olmaya devam etmektedir. ABD'de ise, DGD'nin toplam destekleme içindeki önemi yüzde 10 sınırlarında kalmakta, pazar fiyat desteği yüzde 59, girdi desteği yüzde 10 boyutlarında bulunmaktadır (Oyan, 2001).

Devlet kendi üreticisini korumayacak, kendi koruma duvarlarını kaldıracak, fiyat oluşumunu piyasaya bırakacaktır. Oysa AB ülkeleri ve ABD kendi üreticilerine ciddi destekler sağlamaktadır. Zengin ülkeler kendi üreticilerini korurken, gelişmekte olan ülkelerin üreticilerine "Serbet Pazar" tavsiye etmektedirler.

Dünyada her yıl verilen 300 milyar dolarlık tarımsal ürün desteğinin 284 milyar doları G7 ülkelerinde dağıtılmaktadır. Avrupa Birliği'nin başta şeker pancarı ve pamuk olmak üzere bir çok tarımsal üründe uyguladığı sübvansiyon politikası nedeniyle Avustralya ve Brezilya şeker üretimiyle ilgili olarak DTÖ'nden inceleme istemişlerdir. Yine ABD kendi 25 bin üreticisine destek çıkmak üzere her yıl 3.9 milyar dolar harcamaktadır (28.10.2002, Dünya Gazetesi). 2000 yılında tarım ürünlerine verilen toplam destek oranı ABD'de yüzde 22, Avrupa Birliği'nde yüzde 38, Japonya'da yüzde 64 düzeyindeyken, Türkiye'de tarım desteği 1998 yılındaki yüzde 25 seviyesinden yüzde 13'e kadar düşürülmüştür. Üstelik sözü edilen ülkelerde tarımın toplam istihdam içindeki payı Türkiye ile karşılaştırılamayacak kadar küçüktür (8.5.2002, Cumhuriyet Gazetesi, "Gülşah Karadağ; Türkiye'yi Yabancılar Doyuracak).

tarımsal kit'lerin özelleştirilmesi

Türkiye'de tarımda yaşanan önemli gelişmelerden bir diğeri, tarımsal KİT'lerin özelleştirilmesidir. Ülkemizde; işlevi temel girdi sağlamak olan tarımda özelleştirmenin sonuçları sadece geçimini tarımdan sağlayanları değil, bütün bir toplumu ilgilendirmektedir. Temel ihtiyaçları üreten KİT'lerden SEK, Sümer Holding, Et Balık Kurumu parça parça özelleştirilmiştir. Yine Türkiye'deki mevcut tarımsal işletmelerin başında gelen TİGEM'in (Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü) özelleştirilmesi kısım kısım anonim şirket haline getirilmesi biçiminde olacaktır. Şu an ülkemizde yağlı lifli ve yem bitkilerinin tohum ihtiyaçlarının önemli bir bölümünü karşılayan TİGEM'in özelleştirilmesi, çok uluslu tohum firmaları için önemli bir pazar yaratacaktır. Yine tarım kesiminin en önemli girdilerinden biri olan gübre üretimi yapan TÜGSAŞ (Türkiye Gübre Sanayi A.Ş.) ve İGSAŞ (İstanbul Gübre Sanayi A.Ş.)'in fabrikaları da özelleştirme kapsamındadır.

yasal düzenlemeler ve kurullar

Türkiye tarım sektörü yeniden yapılanırken temel amaçlardan birinin; mevcut destekleme sisteminin tamamıyla tasfiyesi olduğunu söyledik. Buna göre devletin tarım sektöründeki üretim ve fiyatlandırma sürecine etkisinin olabilecek en düşük seviyeye indirilmesi gerekiyor. İşte bu düzenlemeleri de gerçekleştirmek Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın sadece

Son
yasal
düzenlemelerle
oluşturulan
kurullar
ve
yetkileri
incelendiğinde;
piyasa
ekonomisinin
kendine
en uygun
idari
biçimleri
oluşturma
konusunda
ciddi
bir adım
attığı
görülüyor

eşit katılımcılarından birini oluşturduğu Kurullara bırakılıyor.

Kurullar, son üç yılda gerçekleşen yasal düzenlemelerde önemli bir yer teşkil ediyor. Sadece tarım sektöründe değil, pek çok alanda Kurullarla işleyişe geçilmesini sağlayacak yasal düzenlemeler yapıldı. Kamunun küçültülmesi, kamu otoritesinin önemli düzenlemelere müdahale ve etkilerinin en aza indirilmesi söylemi doğrultusunda devlet ekonominin yönetimini kurullara bırakıyor. Son yasal düzenlemelerle oluşturulan kurullar ve yetkileri incelendiğinde; piyasa ekonomisinin kendine en uygun idari biçimleri oluşturma konusunda ciddi bir adım atıldığı görülüyor.

Kurullar, seçimlerle iş başına gelen hükümetlerin düzenleme ve denetleme yetkilerini devralıyor. Tarım ve Köyşleri Bakanlığı'nın "Tarım Hizmetleri'nin düzenlenmesi hakkında kanun tasarısı"na göre oluşturulan Tarımsal Destekleme ve Yönlendirme Kurulu'nun amacı; "tarım sektöründe, sürdürülebilirlik ilkeleri çerçevesinde üretimi arttırmak, tarım ile sanayi arasındaki bütünleşme ve uyumu gerçekleştirmek, tarımsal ihracatı arttırmak, kurumsal düzenlemeleri organize etmek, uluslararası anlaşmalardan doğan yükümlülükleri yerine getirebilmek, tarım ürünleri fiyatlandırmada piyasa düzenlerini oluşturmak, tarım politikalarını tek elden ve etkin bir şekilde yürütmek" şeklinde ifade ediliyor. Kurul; Başbakan, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlıklarından sorumlu bakanlar, Maliye Bakanı, Tarım ve Köyşleri Bakanı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı ile Tarım ve Köyşleri Bakanlığı Müsteşarları, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarı, Hazine Müsteşarı, Dış Ticaret Müsteşarı, T.C. Ziraat Bankası Müdüründen oluşmaktadır. Amacından görüleceği gibi Kurul çok geniş yetkilerle donatılmıştır. Ürün deseninin belirlenmesi, alternatif ürün çeşitlerinin tespiti ve bunların desteklenmesiyle ilgili kararlar alınması Kurul'un yetkisindedir.

Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri (TSKB) Yeniden Yapılandırma Kurulu ise kooperatiflerin yeniden yapılandırılması konusunda tam yetkilidir. TSKB; 1999 yılından itibaren istikrar politikalarına geniş ölçüde konu olmuştur. 9 Aralık 1999 tarihli Niyet Mektubu'nda "Birliklere tam muhtariyet sağlayan taslak kanun 2000 yılı Mart ayına kadar Parlamento'dan geçirilmesi (ilk gözden geçirmenin tamamlanması için yapısal kriter)" istenmektedir. Bu kanun 16 Haziran 2000 tarihinde yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Yasanın getirdiği temel hükümler arasında, TSKB Yeniden Ya-

pılandırma Kurulu'nun oluşturulması, işleme tesislerinin A.Ş.'ye dönüştürülmesi, önemli tüm konuların Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'na hazırlanacak "örnek ana sözleşmeler" ile düzenlenmesi sayılabilir.

Yasanın geçici 1/E/3 maddesi, "Kooperatif ve Birliklere (...) Devlet veya diğer kamu tüzel kişilerden herhangi bir mali destek sağlanamaz" ifadesini taşımaktadır. Bu; tarımsal kooperatiflerin maddi dayanaklarının tasviyesi anlamını taşımaktadır.

Yasanın 1. madde son fıkrası ile kooperatif ve birliklerin sadece sermayelerinin rehin ve hacze karşı korunup, sanayi işletmeleri ve ilk işleme tesislerinin bu korumadan çıkarılması hükme bağlanmıştır.

Tarım Satış Kooperatifleri (TSKB); TMO, TEKEL, T.ŞEKER FABRİKALARI A.Ş. ve ÇAYKUR ile birlikte tarımsal destekleme alımlarının yürütülmesi ile sorumludurlar. TSKB 1994 yılından itibaren destekleme alımlarında görevlendirilmemektedir. Ancak; kendi nam ve hesaplarına alım yapmaktadırlar. Birlikler, kendi bütçe imkanlarıyla ve Destekleme Fiyat İstikrar Fonu'ndan Ziraat Bankası tarafından kullandırılan kredilerle alım yapmaktadırlar. Taban fiyatı resmi olmasa da ilan edilmekte, birliklerden alımlarında bu fiyatı uygulamaları istenmektedir. Halen 16 adet birlik 18 ürünün alımını yapmaktadır.

şeker kanunu ve şeker kurulu

19.4.2001 tarihinde yasalaşan Şeker Kanunu ile oluşturulan Kurul; "... Türkiye'de şeker rejimini, şeker üretimindeki usul ve esaslar ile fiyatlandırma, pazarlama şart ve yöntemlerini düzenlemek" gibi geniş bir yetkiye sahiptir. Kurul'a kanunda belirtilen eğitim ve diğer koşulları karşılamak kaydıyla, kamu ya da özel sektörde 10 yıl çalışmış olanlar aday gösterilebilir. Böylece Kurulda özel sektörün katılımına olanak sağlanmıştır.

Söz konusu Kanun'la şeker üretimine kota getirilmekte ve Kurul kota dağıtımına yetkili kılınmaktadır. Şeker Kurulu kendisine tanınan yetki çerçevesinde 1 Eylül 2002-31 Ağustos 2003 pazarlama dönemi için 2 milyon 360 bin ton şeker üretimine izin vermiştir. Bunun anlamı; 13 milyon ton civarında şeker pancarı üretimine izin verileceğidir (Günaydın; 2002). Esasen şeker pancarı üretiminde 1998 yılından bu yana kota uygulanmakta olup, üretim 17.6 milyon tondan 10 milyon tona kadar gerilemiştir.

Şeker
Kanunu
ile
şeker
üretimine
kota
getirilmekte ve
Kurul
kota
dağıtımına
yetkili
kılınmaktadır

Türkiye dünya şeker üretiminde ilk 15 ülke arasındadır. Türkiye'nin yıllık şeker üretim kapasitesi 2.4 milyon ton, tüketimi 1.8-2 milyon ton civarındadır. Bir başka deyişle her yıl bu üretim yapıldığında kendi ihtiyacımızı karşıladıktan sonra 400-600 bin ton arasında ihracat olanağımız doğmaktadır (Eyicil-Atalık). Bu durum ise, şeker üretimi fazlaları olan gelişmiş ülkelerin işine gelmemektedir.

Şeker Kanunu'ndaki bir diğer düzenleme, pancar dışındaki tatlandırıcıların oranı ile ilgilidir. Avrupa Birliği ülkelerinde ve gelişmiş diğer ülkelerde pancar dışındaki tatlandırıcıların oranı yüzde 2 iken, bu oran çıkan Kanun'la yüzde 10 olarak belirlenmiş ve Bakanlar Kurulu bu oranı yüzde 50 artırmaya yetkili kılınmıştır. Böylece ülkemizdeki şeker kotasının yüzde 15'i kadar tatlandırıcı kotası ayrılmıştır. Bunun anlamı, şekerde dışa bağımlılığımızın artmasıdır.

tütün yasası ve tütün kurulu

3 Ocak 2002 tarihinde yasalanan Kanun'la oluşturulan Kurul'un tam ismi "Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurulu"dur. Kurul; biri başkan ve başkan vekili olmak üzere, yedi üyeden oluşur. Başkan ve üyeleri; Maliye Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı, Dış Ticaret Müsteşarlığı, Türkiye Ziraat Odaları Birliği ve Genel Müdürlüğün ilgilendirdiği Bakanlığın önereceği ikişer aday arasından Bakanlar Kurulu'na atanır. Kurul üyelerinin Kanun'da belirtilen en az dört yıllık yüksek öğrenim kurumlarından mezun olmalarının yanında, meslekleri ile ilgili olarak kamu veya özel sektörde en az 10 yıllık deneyim sahibi olmaları istenmiştir. Böylece Şeker Kurulu'nda olduğu gibi, bu Kurul'da da özel sektöre kapı açılmıştır.

Kanun'a göre artık tütünde destekleme yatır uygulamasına son verilecek, üreticiler ürünlerini yazılı sözleşme esaslı veya açık arttırma yöntemiyle satacaklardır. Sözleşme yönteminde fiyat; alıcı ve satıcılar (temsilcileri) arasında mutabakata göre belirlenecektir. Nitekim 2002 yılında bu esasa göre alım başlamıştır. Ege Bölgesi'nde sözleşmeli alımlarda ilk uygulamalar üretici açısından hüsrana sonuçlanmıştır. Tüccarla imzalanan sözleşmelerde, sözleşmeler standart olarak tüccar tarafından hazırlanmış, yöresel birliklerin, Ziraat Odalarının fikri alınmadan üreticinin önüne konmuştur. Sözleşme koşullarının tamamı tüccar lehinedir (1.3.2002, Zaman Gazetesi).

Yine aynı Kanun'la tütün üretimi, fiyatlandırması, satışı ve dağıtımı özel sektöre açılmıştır. Yıllık üretim kapasitesi tek vardiyada, sigara için iki milyar adet, tütün mamulleri için ise onbeş tondan az olmamak kaydıyla tütün üretim tesisi kurulabileceği Kanun'la belirlenmiştir.

Söz konusu Kanun yasalaşmadan önce Cumhurbaşkanı tarafından veto edilmiştir. Veto gerekçelerinden biri; "sosyal devlet ilkesi gereği, üretimin sürdürülmesi ve üreticinin gelir kayıplarını giderme yöntem ve ilkelerinin gösterilmemesi"dir. Veto gerekçesinde; "...her türlü tütün ürünlerinin dış alım hakkı nedeniyle, yerli sigara ve tütün üreticilerinin üretim etkinliklerini tümüyle durdurmaları, TEKEL'in elindeki fabrika ve işletmelerin gerçek değerlerinin çok altına satılma olasılığı, iç pazarın tümüyle yabancı sigara tekellerine açılması'nın onulmaz sorunlar yaratacağı" gibi çok önemli çekinceler gündeme getirilmiştir. Ancak vetoya rağmen yasa 3 Ocak 2002 tarihinde aynen geçmiş ve akabinde onaylanmıştır.

Yasanın temel amacı tütün sektöründe devlet müdahalesini tümüyle ortadan kaldırmaktır. Esasen TEKEL'in yatırımları 1980'den sonra yavaşlatılmış, 1984'de tamamen durdurulmuş ve yabancı sigara ithaline izin verilmiştir. 1985'den itibaren yabancı tütünler topraklarımızda yetiştirilmeye başlanmıştır. 1986'de Tütün ve Tütün Tekeli Kanunu değiştirilmek suretiyle sigarada devlet tekeli kaldırılmış, 1990'da İzmir Torbalı'da Philip Morris-Sabancı Holding birliğiyle sigara fabrikası kurulmuştur. Son yasal düzenlemelerle de; ülkemiz sigara pazarında çok önemli bir yeri olan TEKEL'in özelleştirilmesi gündeme gelmektedir. TEKEL; Kamu İktisadi Teşebbüsü (KİT) statüsünden çıkarılarak, İktisadi Devlet Teşekkülü (İDT) statüsüne alınmış ve böylece özelleştirilme süreci başlamıştır.

Ülkemizde geçimini tütünden sağlayan binlerce aile vardır. Bugün ülkemizde 300 bin hektarın üzerindeki bir alanda, 300 bin tona yakın olan tütün üretimini 500 bin aile gerçekleştirmektedir. Taşıma-pazarlama-işleme alanlarında çalışanlarla birlikte 3 milyon civarındaki kişi, tütün konusundaki gelişmelerden doğrudan etkilenmektedir (Günaydın; 2002). Çoğunluğu küçük üretici olan bu ailelerin tütün sözleşmeleri ya da açık arttırmada şanslarının ne olacağı son derece açıktır. Tütün üreticileri tamamıyla piyasanın insafına terkedilecektir. Piyasayı ise büyük çok uluslu yabancı sigara tekelleri belirleyecektir.

Bugün
ülkemizde
300 bin
hektarın
üzerindeki
bir alanda,
300 bin
tona
yakın
olan
tütün
üretimini
500 bin
aile
gerçekleştir-
mektedir

sonuç

Tarım sektöründeki son yasal düzenlemeler ışığında önümüzdeki yıllarda sektörü ciddi sorunların beklediğini söylemek hiç de abartılı olmayacaktır. Türkiye tarım sektörü; nüfusun halen büyük bir bölümünü barındırması, tarım kesimindeki üreticiliğin "küçük üreticilik" tarzında örgütlenmiş olması ve tarım dışı kesime oranla "gelir düşüklüğü" gibi önemli yapısal özellikleri nedeniyle piyasa işleyişine bırakılamayacak bir sektördür. Sadece tarım üreticileri açısından değil, ülkemiz nüfusunun beslenme gereklilikleri, tarıma dayalı sanayi ve döviz kazandırıcı tarımsal ürünler de düşünüldüğünde; tarım sektörünün planlı ve dengeli bir gelişme göstermesi ülke ekonomisi için çok önemlidir. Oysa ki yeni düzenlemelerle sektöre yönelik her türlü destek kaldırılmakta, tarımsal KİT'ler özelleştirilmekte, fiyat ve girdi desteği sağlamada önemli işlevleri olan Tarım Kredi Kooperatifleri'nin kaynaklarına sınırlamalar getiril-

mektedir. Büyüyen bütçe açıklarının önüne geçilmesi, sektörün kamu kaynakları üzerindeki yükünün hafifletilmesi, uluslararası anlaşmalar, AB ortak tarım politikasına uyum, "etkinliğin" sağlanabilmesi için devletin her türlü müdahalesinin sınırlandırılması ve piyasa kurallarının işleminin sağlanması söylemleri ile desteklenerek başlayan yasal düzenlemeler, tarım sektöründe telafisi mümkün olmayan sonuçlara neden olacaktır. Ürün ve üreticinin değil, dekar büyüklüğünün dikkate alındığı doğrudan destekleme sistemi ile ülkemizin ihtiyaç duyduğu "ekim planlamasından" daha da uzaklaşılacaktır. Ülkemiz gibi küçük üreticiliğin yaygın olduğu tarım kesiminde çalışan çok sayıda ve örgütsüz üretici piyasa koşullarında az sayıda ve örgütlü alıcıyla karşı karşıya gelecek ve piyasanın vahşi kanunları işleyecektir. Sonuç, tarım sektöründe yoksullaşmanın derinleşmesi, sektörün küçülmesi ve muhtemelen yeni bir göç dalgasıdır.

kaynaklar:

- (DPT;1999) Türkiye tarımında Sürdürülebilir Kısa Orta ve Uzun Dönem Stratejileri, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Ocak 1999
- (Yükseler; 1999) Tarımsal Destekleme Politikaları ve Doğrudan Gelir Desteği Sisteminin Değerlendirilmesi, Zafer Yükseler, YPKD Genel Müdürü, Ağustos 1999
- (Oyan;2001) 2000 VE 2001 Programlarında Ulusal Tarım Politikalarının Tasviyesi, Oğuz Oyan
- (Günaydın, 2002) Tarım Sektöründe Kurullar; Gökhan Günaydın, TMMOB ZMO Yönetim Kurulu Üyesi,

Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi, Sayı:10, 2002

- (Eyicil-Atalık) Osmanlı'dan Günümüze Tarım Politikaları, Zehra Eyicil – Ahmet Atalık
- (Öztuksavul,2000) Armağan Öztuksavul, "Tarım Reformu" Kimler İçin Yapılıyor?" Evrensel Gazetesi, 20-21-22-23 Temmuz 2000
- Tarım Sektöründe Reform Nedir- Niçin Gereklidir?; hazine.urg.tr (Hazine ve Dış ticaret Müsteşarlığı Web Sayfasından)

yeni yasalar, yeni yapılanma

57. Hükümet tarafından uygulanan Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı kapsamında yer alan ve ekonominin süratle istikrara kavuşarak yeniden sürdürülebilir büyüme ortamına geçilmesini hedefleyen politika ve tedbirlerin tümü, küreselleşen dünya ekonomisinde gelişmiş ve çağdaş ekonomilerin izlediği politikalarla uyumlu bir yapı arz etmektedir.

Öte yandan, Avrupa Birliği'ne tam üyelik için ülkemizin yerine getirmesi gereken Koppenhag Kriterleri'nin ekonomik nitelikli olanlarının da, Türk ekonomisinin makroekonomik dengelerinde istikrarı, piyasa ekonomisi kurallarının tam anlamıyla işletilmesini ve rekabet gücünün geliştirilmesini gerektirdiği bilinmektedir. Günümüzde, gelişen ülkeler için rekabetçi bir piyasa ekonomisi ile kalkınmanın alternatifi yoktur. Özellikle Türkiye gibi ülkelerin bu yollar dışında alternatif aramaları da isabetli değildir.

Her şeyden önce Türk ekonomisinde istikrarsızlığın ve yaşanan krizlerin temelinde yer alan yapısal sorunların günü kurtarmaya yönelik uygulamalarla aşılamayacağı, bunlara kalıcı çözümler sunulması gerektiği görülmüş ve anlaşılmıştır.

Bu çerçevede, yapısal reformlar, kamu maliyesi ve para programı Ekonomik Programın ana unsurlarını oluşturmuş ve bu bağlamda çeşitli yasal düzenlemeler gerçekleştirilmiştir.

Ancak, kamu sektörü reformu, özelleştirme, sosyal güvenlik sisteminin reformu, vergi reformu alanlarında yeterli gelişme kaydedilemediği bilinmektedir.

Diğer taraftan Ekonomik Programda, reel sektör ihmal edilerek finans sektörünün sorunlarına öncelik verilmiş; ayrıca, işsizliğin ortadan kaldırılması, bu amaçla yeni istihdam stratejileri belirlenmesi konuları hemen hemen hiç ele alınmamıştır. Yaşanan krizler sonucu büyük darbe alan ekonomimizde vergi yükü, sosyal güvenlik yükü, işçi çalıştırmaya ilişkin diğer yükümlülükler önemli ölçüde artırılmış ve bunların maliyeti işletmelerin taşıyamayaacağı ağırlığa erişmiştir.



Refik Baydur*

Ayrıca işletmeler, çok uzun süredir günün çalışma ve çalıştırma ihtiyaçlarına cevap vermeyen İş Kanunu'nun dar ve katı kalıplarından kurtulmayı beklerken, Kanuna eklemeler yapılması yoluyla çıkartılan ve seçim tavizi olarak bir gecede yasalaştırılan İş Güvencesi Yasası ile AB ve ILO normlarının çok üzerinde, ağır yükümlülüklerle karşı karşıya bırakılmıştır.

Oysa, istikrar ve kalkınma dahil, tüm ekonomik ve sosyal sorunlarımızın çözümü, yatırımları ve istihdamı artırmaktan geçmektedir. Yatırımların ve istihdamın artmadığı bir ekonomide sürekli büyüme, gelir ve refah artışı da hayal olmaktadır.

Kanımızca, ekonomiyi rayına oturtmak ve olası krizlere karşı güvence altına almak üzere uygulamaya konulan Ekonomik Program, alınan tedbirlerden ve verilen taahhütlerden taviz verilmeden uygulanmalı ve yapısal reformlar hızla tamamlanmalıdır. Reel sektörün güçlendirilmesine ve rant ekonomisinden üretim ekonomisine geçişe öncelik tanınması yönünde IMF ile gerekli mutabakat sağlanmalı ve revizyonlar yapılmalıdır.

Üretim ekonomisine geçiş için; reel sektörün yatırım, üretim, ihracat ve istihdam yaratma gibi ekonomik büyümeyi sağlayan faaliyet-

İstikrar
ve
kalkınma
dahil,
tüm
ekonomik
ve
sosyal
sorunlarımızın
çözümü,
yatırımları
ve
istihdamı
artırmaktan
geçmektedir

* Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Genel Başkanı

lerinin önünde engel teşkil eden her türlü düzenleme ve uygulama kaldırılmalıdır.

Bankacılık sektörü, reel sektöre kaynak sağlamayı amaçlayan asli fonksiyonuna kavuşturulmalıdır. İstanbul Yaklaşımı'nın kapsamı genişletilerek, uygulaması hızlandırılmalı; bu alanda öncelik işletme sermayesi talep etmeyen işletmelere verilmelidir.

2005 yılında uluslararası ticarete yeni bir dönem başlayacak ve gelişmekte olan ülkeler ihracatı önündeki kotalar kaldırılarak liberalizasyona gidilecektir. Bu gelişme karşısında, ekonomimizin rekabet gücünün zarar görmemesi için gerekli hazırlıklara, özel sektörle işbirliği içinde şimdiden başlanmalıdır.

Ayrıca, vergi, SSK primleri, fon ve tazminatların yükü OECD ortalamalarının altına indirilmeli; işletmede çalışan personel sayısı artı-

ça yasal ve mali yükümlülüklerde nispi azalışı sağlayacak bir sisteme geçilmelidir. İlave istihdam yaratan işveren, AB ülkelerindeki gibi SSK primleri, altyapı giderleri ve vergiler azaltılarak özendirilmeli; bu tedbirler kalıcı olmalıdır.

Çağdaş ve esnek nitelikteki İş Kanunu Taslağı bir an önce yasalaştırılmalı; Türkiye'nin rakibi olan ekonomilerin ve daha genelde AB ülkeleri de dahil gelişmiş ülkelerin elde ettiği esneklik imkanı, ülkemize de tanınmalıdır.

Türk İşverenleri olarak, artık ülkemizde gerçekleştirilecek her türlü düzenlemenin ve politikanın sosyal diyalog mekanizmaları süzgecinden geçirilmesine ve ülke rekabet gücünü artırma temel amacına yönelik olmasına büyük önem vermekteyiz. Bu doğrultuda harcanacak çabaları tüm gücümüzle destekleyeceğiz.

kriz, entegrasyon ve enerji

Kasım 2000 ve akabinde Şubat 2001'de mali piyasalarda ortaya çıkan ancak mali piyasalar ile hiç de sınırlı kalmayan ekonomik kriz, tarımdan sanayi ve hizmetlere, tütünden enerji sektörüne kadar pek çok alanda bir dizi yapısal dönüşümüne de vesile edilmiştir. Bu dönüşümlerin enerji sektöründeki yansımalarına kısaca değineceğimiz bu çalışmada, sektördeki yasal düzenlemelerin arka planında yer alan dinamikleri açığa çıkarmaya çalışacağız.

sermaye birikimi tıkanınca

Dünya kapitalizminin 1970'li yılların başlarından beri kriz içinde olduğu üzerinde genel bir mutabakat bulunmaktadır. Krizin en temel nedeninin sermaye birikiminin tıkanması olduğu pek çok araştırmacı tarafından ifade edilmektedir.¹ 1970'lerin sonunda, yeni sağ, bu tıkanmayı aşmanın biricik yolunun Keynesyen iktisat politikalarından vazgeçilmesi olduğunu iddia etmiş olup, dünyanın pek çok ülkesiyle benzer biçimde Türkiye'de de 1980'lerle birlikte neo-liberal politikalar uygulamaya konulmuştur. Sermaye birikiminin önünü açacak düzenlemeler, bir çok alanda hayata geçirilmiştir. Bu süreçte neo-liberalizmin kullandığı dört temel enstrüman serbestleşme, özelleştirme, kuralsızlaştırma ve esneklik olmuştur. Devletler sermaye hareketleri ve birikim süreçleri önündeki engelleyici norm ve kuralları kaldırırken (deregülasyon), bir önceki dönemde kamusal hizmet kabul edilen bir çok alanda kamu faaliyetlerini geriye çekmiştir. Eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi kamusal alanlar serbest piyasaya açılmıştır.

Özellikle borç yükü ve borçlanma ihtiyacı içindeki ülkelerde sosyal devletin tasfiyesi ve kamu elindeki alanların serbestleştirilmesi IMF ve DB gibi bu sürecin baş aktörleri tarafından sunulan önerilerin hayata geçirilmesi ile sağlanmaya çalışılmaktadır. Bu model önerilerinin hepsinde piyasanın mutlaklığı temel alınmıştır.

devlet tekelden serbest piyasaya; enerji sektörü yeniden biçimleniyor

Dünya Bankası'nın sektöre ilişkin modelleri ve bugün daha da öne çıkan bir tarzda

AB'nin konuyla ilgili düzenlemeleri çerçevesinde Türkiye'de enerji sektörü ve sektörün yönetimi yeniden şekillenmektedir. AB'ye sunulan Ulusal Programda; "Ulusal programın nihai hedefi, ulusal enerji mevzuatının AB'nin yükümlülük arz eden enerji mevzuatı ile bire bir uyumun sağlanması" olarak ifade edilmektedir.²

Türkiye'nin de taraf olduğu 1991 yılında Lahey'de otuz sekiz ülke tarafından altına imza konulan ve ana çatısı oluşturulan Avrupa Enerji Şartı (AES), AB'nin bu alandaki perspektifini gözler önüne sermektedir.³ Bu anlaşmaya imza koyan ülkeler AES'da belirlenen enerji politikalarını ulusal programları olarak benimseyeceklerdir. Anlaşmada, enerji sektörünün temel düzenleyici parametresi, rekabet olarak ifade edilmektedir. Sektörde rekabet edebilmek için pazardaki her türlü engelin düzenlenmesi ve ortadan kaldırılması taraf ülkelerin yükümlülüğü olarak getirilmektedir. Enerji arzının sürekliliği ve güvenliğini sağlamak için "Geçiş Serbestisi" ilkesi getirilmektedir. Kısaca anlaşmaya taraf ülkeler kendi ulusal sınırları içerisinde kalan her türlü enerji nakil ve iletim hatları üzerinde denetim ve kontrol hakkına sahip olmadan AB'nin enerji gereksinimini sağlamakla yükümlü olacaklardır. Yabancı sermayenin ev sahibi ülkenin sınırları içinde savaş, iç çatışma, ulusal acil durum ya da toplumsal bir olay nedeniyle zarar görmesi durumunda oluşacak zarar ulusal hükümet tarafından karşılanmak zorundadır. Ortaya çıkan anlaşmazlıkların çözümünde uluslararası tahkim mekanizması devreye girecek ve ulusal yargı devre dışı bırakılacaktır. Yine kritik başlıklardan diğer bir tanesi de, kilit personel meselesidir. Yabancı sermaye, diğer bir ülkede yapacağı yatırımlarda istihdam edeceği işgücünü istediği yerden getirebilecektir.

elektrik piyasası ışık tutuyor

Türkiye'de 1980 sonrası liberal politikalar birçok alanda olduğu gibi enerji sektöründe de belirleyici olmuştur. Bu alt sektör, enerji sektöründeki değişimin genel eğilimlerini yansıtması açısından oldukça önemlidir. Örneğin kamu tekeli altında olan elektrik sektöründe, Dünya Bankası'nın öncelikli tavsiyesi, iletimin, üretim ve dağıtımdan ayrılması, üretim ve dağıtımın rekabete açılması yönündedir. Benzer şekilde

Ülkü
Hatman*

Avrupa
Enerji
Şartı'na
taraf
ülkeler
ulusal
sınırları
içerisinde
her türlü
enerji
nakil ve
iletim
hatları
üzerinde
denetim ve
kontrol
hakkına
sahip
olmadan
AB'nin
enerji
gereksinimini
sağlamakla
yükümlü
olacaklardır

* Araş. Gör.
İÜ İktisat Fak.

doğalgaz ve petrolde de (doğası gereği) "dikey entegrasyona" dayalı yapı parçalanmak istenmekte ve bu alanların "bağımsız kurullar" tarafından yönetimi gündeme gelmektedir.

Kısaca son yirmi yıllık süreçte elektrik sektöründeki düzenlemelere bakalım olursak:

-DB'si tarafından verilen yapısal uyum ve sektörel uyarlanma kredileri çerçevesinde; 1987 yılında "Enerji Sektörü Uyum İkrazı Kredisi," 1992 yılında özelleştirmelerin önemli bir hedefi olan TEK'in yeniden yapılandırılmasına yönelik "TEK Yeniden Yapılanma Projesi", 1998 yılında "Ulusal İletişim Şebekeleri Projesi Kredisi."⁴

-1984 yılında "TEK Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretim, İletim, Dağıtım ve Ticareti ile Görevlendirilmesi"ne ilişkin 3096 sayılı yasa kanunlaşmıştır.

-1997 yılında Yap-İşlet projelerinin önünü açan 4283 sayılı yasa kanunlaşmıştır.

Bir diğer önemli düzenleme doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının önünü açan uluslararası tahkim mekanizmasının Anayasa hükmü haline getirilmesi, Danıştay'ın yetkilerinin sadece "düşünce bildirme" düzeyine indirgenmesi olmuştur. Enerji sektörünün yeniden yapılandırılması kapsamında 2001 yılı içinde Elektrik Piyasası⁵ ve Doğalgaz Piyasası Kanunu yasalaşmıştır. Petrol Piyasası yasa tasarısı da yeni dönemde hızla yasalaşacaklar arasında bulunmaktadır.

Elektrik Piyasası Yasası'nın amacı şöyle ifade edilmektedir;⁶ "Elektrik enerjisi sektöründeki faaliyetlerin düzenli, hızlı ve etkin bir biçimde yürütülmesini sağlamak üzere, sosyo-ekonomik gelişmenin temel girdisi olan elektrik enerjisinin üretimi, iletimi, dağıtımı ile tüketicilere kesintisiz, güvenli ve düşük maliyetli olarak sunulmasına yönelik düzenlemenin yerli ve yabancı özel sektör yatırımcılarının ağırlıklı olduğu yeni bir piyasa yapısı dahilinde gerçekleştirilebilmesi için gerekli alt yapının hazırlanmasıdır." Yani liberal ekonominin de gereği olarak, özelleştirmeye gitmek tek çö-

züm olarak sunulmaktadır. Önce geçici yasalarla özel sektörün elektrik piyasasına girişi sağlanmış, devamında da yerli ve yabancı sermayenin teşvik edileceği yeni bir yasa hazırlanmıştır.

Elektrik Piyasası Yasası'nın getirdiği iki temel olay TEAŞ'ın (Türkiye Elektrik Anonim Şirketi) Türkiye Elektrik Üretim A.Ş., Türkiye Elektrik İletim A.Ş., Türkiye Elektrik Ticaret ve Taahhüt A.Ş. adlı üç tüzel kişiliğe bölünmesi ve sektördeki faaliyetlerin düzenlenmesi için, yedi kişiden oluşan, Elektrik Piyasası Kurulu'nun kurulmasıdır. Yeni yasayla elektrik sektörü özetle şöyle işleyecektir: Sektör üretim, iletim, dağıtım, toptan satış ve perakende satış olmak üzere beş faaliyet alanına bölünecek. İletim hariç bu alanlarda Türkiye Elektrik Üretim A.Ş. ve Türkiye Elektrik İletim A.Ş. yanında, Elektrik Piyasası Kurulu'ndan lisans alan tüm

özel şirketler faaliyet gösterebilecek. Özel şirketlerin enerji ihtilali ve ihracatı yapması da, yine Kurul onayıyla, serbest bırakılıyor.

Tüketici açısından, "elektriği ben şu şirketten alayım daha ucuz" gibi bir tercih söz konusu olamayacağı için elektrik pazarı

yapısal olarak doğal bir tekeldir. Çünkü belli bir bölgeye elektrik dağıtan birden fazla firmanın bulunması teknik olarak imkansızdır. Bu nedenle de rekabetten çok, ancak özel tekel-lerden söz etmek mümkün olabilir. Ayrıca elektrik sektörü gibi tüm sanayi için hayati bir sektörün yabancı sermayenin kâr alanı haline getirilmesinin ve üretilen elektriğin özel sektör tarafından yurt dışına ihracının olası kılınmasının da ulusal çıkarlarla bağdaşan bir tarafı yoktur.

Doğalgaz Kanunu'nun amacı da "doğalgazın kaliteli, sürekli, ucuz, rekabete dayalı esaslar çerçevesinde ve çevreye zarar veremeyecek şekilde tüketicilerin kullanımına sunulması için doğalgaz piyasasının serbestleştirilmesi" olarak tarif edilmektedir. Yeni Kanun ile doğal gaz sektörü de üretim, iletim, depolama, dağıtım, toptan satış, ithalat, ihracat alanları-

Belli
bir
bölgeye
elektrik
dağıtan
birden
fazla
firmanın
bulunması
teknik
olarak
imkansızdır.
Bu
nedenle de
rekabetten
çok,
ancak
özel
tekellerden
söz
etmek
mümkün
olabilir



na bölünmüş olup BOTAŞ'ın doğal gazın ithalatı, iletimi ve dağıtımındaki tekel hakkı kaldırılarak, tüm aşamalarda özel sektörün katılımı sağlanacaktır. Özelleştirmenin önde gelen sektörleri olan doğal gaz ve elektrik alanının düzenlenmesi için çıkarılan bu yasalar doğrultusunda oluşturulan kurul, "Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu" olarak adlandırılmıştır. Yakın bir tarihte buna petrol de eklenecektir. Siyaset mekanizmaları dışında işleyeceği var sayılan kurullara kurul üyelerinin atanması yine siyasilerin eliyle olacaktır.

petrolde dikey entegrasyon

1954 yılında yürürlüğe girmiş olan 6326 sayılı petrol yasası ile ülkemiz petrol ve doğal gaz kaynaklarının aranması, üretilmesi, rafinajı, taşınması ve pazarlanması yoluyla ülke ekonomisine katkı sağlama görevi Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı'na (TPAO) verilmiştir.⁷ TPAO; TUPRAŞ, BOTAŞ, POAŞ, DİTAŞ, İGSAŞ ve İPRAGAZ ile entegre bir yapıdır. Ancak 1983'ten sonra bu zincirleme yapı parçalanmaya başlamış ve TPAO kâr işlevlerinden mahrum bırakılarak sadece arama ve üretimden sorumlu bir petrol şirketine dönüştürülmüştür. Petrol Kanunu'nda değişiklikler öngören Petrol Piyasası Yasa Tasarısı ile enerji sektöründe özelleştirme sürecinin tamamlanması hedeflenmektedir.

"Petrol piyasası yasası ile genel ekonomik politikalara uyum sağlanması, petrol faaliyetleri ve piyasanın serbestleştirilmesine uygun alt yapının oluşturulması, AB düzenlemelerine uyum ve özelleştirmelere hazırlık için piyasa beklentilerinin karşılanması amaçlanmaktadır."⁸ Bu yasayla jeolojik etütler, arama, üretim gibi petrol faaliyetleri dışındaki tüm teslim ve hizmet sunumları piyasa faaliyetleri olarak tanımlanmaktadır. Yani arama ve üretim gibi riskli alanlar kapsam dışında tutulurken, ham petrol ve petrol ürünleri piyasası düzenlenmekte, en kârlı ve risksiz alanlar özel sermayeye açılmaktadır. Petrol faaliyetlerinde bir bütünsellik arz etmesi gereken arama, üretim, rafinaj, taşıma, dağıtım dikey entegrasyonu yaklaşımından uzaklaşmaktadır. Bu yeni yasa ile, ürünler tam liberasyon ortamında fiyat bularak satılacaktır. Ayrıca rafineri, dağıtım şirketi, bayi ve tüketici zinciri parçalandığından, ithal petrole sahip, hem dikey hem de yatay entegrasyonun bir arada olduğu yapılarda ki uluslararası petrol devleri ile rekabet söz konusu olacak ve böylece kartelleşmeye açık rant alanları oluşacaktır. Yerli petrol üretiminin

Türkiye'deki rafineriler tarafından satın alınması önceliğine ilişkin zorunluluk ortadan kalkarken, akaryakıt dağıtım şirketlerinin sınırlı olan (% 40) ithalatı tamamen serbest bırakılmaktadır. Böylece Türkiye'de bulunan yabancı petrol şirketleri –ki kendileri uluslararası dikey entegrasyona sahiptirler- hem ulusal hem de bu uluslararası bağlantıları dolayısıyla sahip oldukları olanakları kullanarak, ulusal pazardaki paylarını artıracaklardır. Buna karşın yine bu yasa ile rafineri sahibi ulusal şirket (TUPRAŞ), sadece rafineri faaliyetleri ile sınırlandırılmaktadır. Böylece yetişmiş, birikimli ve nitelikli işgücü ile önemli bir kuruluşumuz olan TUPRAŞ dağıtım şirketi kuramayacak ve dağıtım izni alamayacaktır.

Petrol sektörüne yönelik olarak Ulusal Programda da hedefler aşağıdaki şekilde ifade edilmiştir:⁹ Görülecektir ki yasanın çerçevesi, aslında AB uyum programının bir parçasıdır.

- Petrol piyasasının rekabete yönelik olarak yeniden yapılandırılması,
- Petrol İşleri Genel Müdürlüğü'nün "Petrol Piyasası Düzenleyici Kurumu" olarak yeniden yapılandırılması,
- Doğal gaz pazarının liberasyonu ve gerekli düzenlemelerin yürürlüğe konulması,
- Ulusal petrol piyasasında arz, taşıma ve dağıtım faaliyetlerinin birbirinden bağımsız olarak yürütülmesi.

sonuç yerine

Yabancı sermayenin enerji sektörüne girebilmesinin önünün bu yasalarla açılmış olması zaten tahkim yasasını da kabul etmiş olan Türkiye'nin, bir anlaşmazlık durumunda sorunun uluslararası mahkemelere taşınarak çözülmesi nedeniyle, ulusal yargı mekanizmasını işlevsizleştirecektir. Piyasaların rekabete açılmasının yabancı sermaye yatırımlarını özendirceği, çok uluslu şirketlerin gelişmekte olan ülkelere yatırım oranını yükselteceği iddia edilmektedir. Ancak liberasyon gerçekten rekabeti mi yoksa tekelleşmeyi mi getirmektedir? Enerji gibi stratejik öneme sahip bir sektörde sermaye gruplarının piyasa hakimiyetini ele geçirmeleri ne kadar toplumsal ihtiyaç ve faydayla bağdaşır uygulamaları beraberinde getirecektir; bu da son derece tartışmalıdır. Devlet-kamu yönetimi-yurttaş bağının firmamüşteri ilişkisi ile ikame edilmesi yerli üretim dokusunun parçalanması yanında nihai tüketicilerin mağduriyetini de beraberinde getirecektir. Örneğin; fiyatların serbest piyasada be-

Devlet-kamu
yönetimi-yurttaş
bağının
firma-müşteri
ilişkisi ile
ikame
edilmesi
yerli
üretim
dokusunun
parçalanması
yanında
nihai
tüketicilerin
mağduriyetini de
beraberinde
getirecektir

lirleneceği bu koşullarda mağdur olan kesim bireysel tüketiciler, bayiler ve küçük üreticiler olacaktır; enerji maliyetlerinin sübvansiyonu bu kesimin sırtına yüklenecektir.

Tüm bu düzenlemelerin ne kadarının ulusal ihtiyaçlardan ve sektörün gereksinimlerinden kaynaklandığı, devlet müdahalesini geriye çekmek adına kamu tekelleri tasfiye edilirken, tüm bu hizmetlerin piyasa mekanizması içinde üretilebilmesinin koşullarının ne kadar yaratılabileceği, eşitsizliklerin ve tekelleşme-

nin önüne geçmenin ne kadar mümkün olabileceği, nihai tüketicinin haklarının nasıl korunacağı tartışmaya açıktır.¹⁰ Öte yandan rafineriler gibi mevcut kamu yatırımlarının, serbest piyasa içinde değersizleşmesi de hızla gündeme gelebilecektir.

Ancak şu da açıktır ki, bugün Türkiye sektöründe planlama sorunu yaşayan, kaynaklarını verimli kullanamayan ve giderek ithalata bağımlı bir ülke konumuna gelmektedir.

dipnotlar:

- 1) Tarihte ve teoride kriz tartışmaları için bkz. Nail Satlıgan, *Sungur Savran (der.), Dünya Kapitalizminin Bunalımı*, İstanbul: Alan Yayıncılık, 1988, s.66-126.
- 2) T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği. "Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı" 2001. <http://www.abgs.gov.tr/dokuman/ulusalprogrammain.html>. (15 Aralık 2002).
- 3) Ayfer Eğilmez, "Yeni Liberal Politikalar Doğrultusunda Enerji Sektöründeki Gelişmeler ve Uygulamalar," Türkiye III. Enerji Sempozyumu'na sunulan bildiri, Ankara 5-7 Aralık 2001, s.23.
- 4) Erşat Akyazılı, Cengiz Faydalı, "Ulusal Enerji Politikaları Ne Kadar Ulusal? IMF Niyet Mektuplarında AB Katılım Ortaklığı Belgesi AB Ulusal Programında Elektrik Sektörü ve Yeniden Yapılanma," Türkiye III. Enerji Sempozyumu'na sunulan bildiri, Ankara 5-7 Aralık 2001, s.74.
- 5) Elektrik Piyasası Kanunu 20 Şubat 2001'de TBMM Genel Kurulunda kabul edildi ve 3 Mart 2001'de Resmi Gazete'de yayınlanarak yasalaştı.
- 6) "Elektrik Piyasası Yasası Genel Gerekeçe," 2001. http://www.belgenet.com./eko/elektrik_p01.html. (9 Kasım 2002).
- 7) Demir, Arzu. "Elveda Hizmet, Yaşasın Kâr." 2002. http://www.sendika.org/makale/ozgururadyo_18haziran2002.html. (9 Aralık 2002).
- 8) Ayfer Eğilmez (haz.), *Petrol Piyasası Yasa Tasarısı Değerlendirmesi*, İstanbul: Petrol-İş Araştırma Servisi, 2002, s.2.
- 9) T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği. "Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı." 2001. <http://www.abgs.gov.tr/dokuman/ulusalprogrammain.html>. (15 Aralık 2002).s.314.
- 10) Bu tartışmalar için bkz. İzzettin Önder ve diğerleri, "Enerji Sektörü: Ülkenin Can Damarı", *Tes-İş Dergisi*, (Mayıs-Temmuz, 2002), s.18-61.

kaynaklar:

1. Akyazılı Erşat, Faydalı Cengiz. *Ulusal Enerji Politikaları Ne Kadar Ulusal? IMF Niyet Mektuplarında AB Katılım Ortaklığı Belgesi AB Ulusal Programında Elektrik Sektörü ve Yeniden Yapılanma*. Türkiye III. Enerji Sempozyumu'na sunulan bildiri. Ankara 5-7 Aralık 2001.
2. Eğilmez, Ayfer. *Yeni Liberal Politikalar Doğrultusunda Enerji Sektöründeki Gelişmeler ve Uygulamalar*. Türkiye III. Enerji Sempozyumu'na sunulan bildiri. Ankara 5-7 Aralık 2001.
3. Eğilmez, Ayfer (haz.). *Petrol Piyasası Yasa Tasarısı Değerlendirmesi*. İstanbul: Petrol-İş Araştırma Servisi, 2002.
4. *Elektrik Piyasası Yasası Genel Gerekeçe*. 2001. http://www.belgenet.com./eko/elektrik_p01.html. (9 Kasım 2002).
5. Demir, Arzu. *Elveda Hizmet, Yaşasın Kâr*. 2002. http://www.sendika.org/makale/ozgururadyo_18haziran2002.html. (9 Aralık 2002).
6. Satlıgan Nail, Savran Sungur (der.). *Dünya Kapitalizminin Bunalımı*. İstanbul: Alan Yayıncılık, 1988.
7. T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği. *Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı*. 2001. <http://www.abgs.gov.tr/dokuman/ulusalprogrammain.html>. (15 Aralık 2002).
8. Önder İzzettin ve diğerleri. *Enerji Sektörü: Ülkenin Can Damarı*. *Tes-İş Dergisi*. (Mayıs-Temmuz, 2002).

türk bankacılık sisteminde yeniden yapılanma

Konjonktür dalgaları kapitalizmin doğasında varolmakla birlikte, özellikle gelişmiş ülkelerde konjonktürün inişe geçişinin ağır bir finansal krizle sonuçlanması nadir görülen bir olgudur. Finansal krizlerden korunmak için geliştirilen mevduat sigortası, bankacılık sistemlerinin regülasyonu, Bretton-Woods sistemi gibi uygulamalar büyük depresyondan 1970'lere kadar dünya finansal sisteminde, istikrarlı bir dönemin yaşanmasını sağlamıştır.

İktisat literatüründe R. I. McKinnon¹ ve E. Shaw'un² çalışmaları ile gündeme gelen finansal liberalizasyon tartışmaları, 1980'lerde tüm dünyaya hızla yayılan bir bankacılık sistemi deregülasyonuna yol açmıştır. Artan uluslararası rekabet nedeniyle başta ABD olmak üzere gelişmiş ülkelerin tamamı 1980-1990 arasında bankacılık sisteminde oligopolistik bir yapıyı destekleyecek uygulamalar gerçekleştirmiştir.

Deregülasyon süreciyle, fon arzının devlet tarafından istenilen şekilde yönlendirilmesine ve kamunun ucuz fon bulmasına yönelik uygulanan, faiz tavanı gibi serbest piyasa yapısına aykırı uygulamalar terk edilmiştir. Fakat terk edilen uygulamalar arasında likidite kontrolleri gibi sistemin istikrarını sağlayan unsurlar da bulunmaktadır.

1970'lerin bankacılık sisteminin istikrarını etkileyen bir diğer gelişmesi ise Bretton-Woods sisteminin terk edilmesidir. Döviz kurlarının istikrarsız hale gelmesi ile birlikte bankaların döviz kuru riskleri hızla artmıştır. Bu önemli değişikliklerin finansal piyasalardaki ilk etkisi hızla artan banka iflaslarıdır.

Bankacılık sisteminde sorunlar yaşayan ekonomilerin ödemeler bilançosu, iktisadi büyüme gibi temel göstergeleri sağlıklı görünse de, finansal krizlere daha açık olduğu söylenebilir. Ödeyebilirliklerini yitirmiş (insolvent), sorunlu bilançolara sahip bankaların varlığı halinde, ekonomilerin faiz dalgalanmalarının yıkıcı etkilerine daha açık olması söz konusudur.

Faizin bankacılık sistemi üzerindeki etkilerini ayrıntılı bir biçimde analiz eden Yeni Keynesgil ve Post Keynesgil okullar asimetrik enformasyon sorununu nedeniyle finansal piyasaların etkin çalışmadıklarını öne sürmüşler-

dir.³ Bu okullara göre iki tarafın sözleşmeye girdiği durumlarda taraflardan biri, sözleşmeye konu olan mal veya hizmet hakkında daha fazla bilgi sahibi ise, asimetrik enformasyondan bahsedilebilir. Bankacılık sisteminde de asimetrik enformasyonun varlığı söz konusudur. Çünkü borç alan, borcun geri ödeme olasılığını, yapılacak yatırımın kar getirme olasılığını, borç verenden daha iyi bilmektedir. Aynı okullar tarafından literatüre katılan yeni bir kavramda ahlaki risktir (moral hazard). Ahlaki risk borcun geri ödenmesini zorlaştıracak her türlü faaliyet olarak tanımlanmaktadır. Ahlaki risk borç veren tarafından bilinmemektedir.

Bu aşamada finansal piyasaların karşılaştacağı iki sorun ön plana çıkar. Bunlardan ilki, ters seçimdir (adverse selection). Özellikle piyasada yüksek faizin geçerli olduğu durumlarda kredi talep eden güçlü firmalar çekilirken, riskli firmalar piyasada kalır. Ters seçim sorunu faiz oranlarının çok yükseldiği durumlarda bankaların kredi vermemesine (kredi tayinlaması) yol açar ki, bu, önce bazı firmaların iflasına, ardından bankaların aktif yapılarının geri ödenmeyen kredilerden dolayı kötüleşmesine neden olur. Piyasaya müdahale edilmemesi durumunda bu süreç karşılıklı etkileşimle birçok firma ve bankanın batmasıyla sonuçlanır.

Yukarıda özetlendiği gibi, finansal piyasalar, kırılganlığı yüksek piyasalardır. Deregülasyon sürecinden sonra bu kırılganlık daha da artmıştır. Etkin bir gözetim sisteminden yoksun kalan finans piyasalarında birçok sorunlu banka ortaya çıkmıştır.

Sistemin kırılganlığını artıran bir diğer unsurda mevduat sigortası uygulamalarıdır. Mevduat sigortasının varlığı bankaların daha fazla risk almasına yol açtığı hususunda literatürde çeşitli çalışmalar mevcuttur.⁴ Aynı sorun mevduat sigortasının limitsiz olduğu Türkiye içinde geçerlidir.⁵ Bankacılık sistemlerinin 1980'lerden sonra ağırlaşan bu sorunları, 1990'lı yıllardan itibaren çeşitli yeni önlemlerin geliştirilmesine neden olmuştur.

bis ve yeniden regülasyon (re-regülasyon):

G-10 ülkelerinin önderliğinde BIS (Bank of International Settlements) gözetiminde 1970'lerin sonunda oluşturulan Basle komite-

Gökhan
Karabulut*

**Bankacılık
sisteminde de
asimetrik
enformasyonun
varlığı
söz
konusudur.
Çünkü
borç alan,
borcun
geri
ödenme
olasılığını,
yapılacak
yatırımın
kar getirme
olasılığını,
borç
verenden
daha iyi
bilmektedir**

* Dr.
İÜ İktisat Fak.

si; 1988'de Basle anlaşması ile yeni regülasyon standartları ortaya koymuştur. Komitenin istikrarlı bir finansal sistemi hedefinin temel aracı, sermaye standartlarıdır. 1988 anlaşmasında bankaların sermaye/varlık oranlarının en az yüzde 8'e çekilmesi amaçlanmıştır. Burada varlıklar hesaplanırken, risk faktörü de göz önünde bulundurulmakta ve buna göre bir ağırlıklandırma yapılmaktadır. BIS'in bu standartlara uymayan bankalara herhangi bir yaptırım bulunmamakla beraber bu bankaların sendikasyon kredisi bulması zorlaşmaktadır. Basle Komitesi, 1988 anlaşmasının, varlıkların risk hesaplamasındaki eksiklerini göz önünde bulundurarak 2004'de yürürlüğe girmesi planlanan yeni bir öneri getirmiştir. Bu öneri, banka kredilerinin önemli bir bölümü, tekstil sektörü gibi riskli sektörlerle giden Türkiye için ciddi zorluklar getirmektedir.

türk bankacılık sisteminde yeniden yapılanma:

Tablo 1'de de görüldüğü gibi Aralık 1999 itibarı ile Türk bankacılık sektöründe toplam 81 banka faaliyet göstermekteydi. Aynı tarihte bu bankaların toplam aktifleri yaklaşık 114 milyar dolardır. Bu büyüklüğün 40 milyar doları kamu bankalarına aittir. Yabancı bankaların payı ise yüzde 6 civarındadır. Bir diğer vurgulanması gereken nokta da ilk beş bankanın toplam aktif içindeki payının yüzde 44 oluşudur.⁶ 2002 yılında yapılan bir çalışma⁷ göstermiştir ki, Türkiye'de küçük ve orta ölçekli işletmeler yatırımlarını kredi kullanmaktan ziyade öz kaynakları ile yapmayı tercih etmektedir. Dolayısı ile yukarıda bahsedilen bu yapı altında Türkiye'nin yüze yakın bankayı yaşatacak bir kredi piyasası olduğundan bahsedilemez.

Tablo 1'de 2000-2002 yılları arasında Türk bankacılık sektöründe banka sayısının 61'e düştüğü görülmektedir. 2002 yılında da düşüş devam etmiştir. Bu düşüşte 2000 yılında başlayan anti-enflasyonist istikrar programı çerçevesinde TCMB'nin son durak borç mercii işlevini yerine getirmemesi ve 2001 Şubat Krizi önemli rol oynamıştır. Fakat bu etkenlerin yanı sıra, 2000 yılından itibaren Türk bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılması yönünde atılan adımların da bu sonuç üzerindeki etkisi göz ardı edilemez. Bu yapılandırmada BIS'in yakında yürürlüğe girecek sermaye standartları da itici güç oluşturmaktadır.

Türk bankacılık sistemi ağırlıklı olarak tekstil sektörü gibi BIS'in yeni standartlarında yüksek riskli kabul edilen sektörleri fonlamaktadır. BDDK'nın bu standartları da göz önünde bulundurarak attığı adımlar şöyle özetlenebilir.⁸

a) Bankalar Kanunu'nda 4743 sayılı kanunla yapılan değişiklik,

b) Bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılması programının uygulama esas ve usulleri hakkındaki yönetmelik,

c) Bankalar Kanunu'nun geçici 4'üncü maddesi uyarınca yapılacak özel ve bağımsız denetimin esas ve usulleri hakkındaki yönetmelik.

Bu düzenlemelerle bankaların sermaye yapılarının BIS standartlarına çıkarılması ve sağlam bir bankacılık sistemi hedeflenmektedir. Bu amaç için bağımsız denetim kurumlarının da dahil olduğu etkin bir denetim sermaye yeterlilik oranı BIS'in standartlarının altında kalan bankaların ilk önce hissedarların sermaye artırımlarıyla, bu yeterli olmazsa kamu deste-

Türk
bankacılık
sistemi
ağırlıklı
olarak
tekstil
sektörü
gibi
BIS'in
yeni
standartlarında
yüksek
riskli
kabul
edilen
sektörleri
fonlamaktadır

Tablo 1. Bankacılık Sisteminde Banka ve Şube Sayısı*

	Aralık 1999		Aralık 2000		Aralık 2001	
	Banka	Şube	Banka	Şube	Banka	Şube
Ticaret bankaları	62	7.660	61	7.807	46	6.889
Kamu b.	4	2.865	4	2.834	3	2.725
Özel b.	31	3.960	28	3.783	22	3.523
Fondaki b.	8	714	11	1.073	6	408
Yabancı b.	19	121	18	117	15	233
Kalkınma ve yatırım bankaları	19	31	18	30	15	19
Kamusal b.	3	12	3	11	3	4
Özel b.	13	16	12	16	9	12
Yabancı b.	3	3	3	3	3	3
Toplam	81	7.691	79	7.837	61	6.908

* K.K.T.C ve yabancı ülkelerdeki şubeler dahil.

Kaynak : Türkiye Bankalar Birliği "Türk Bankacılık Sistemi" 2002

ği ile sermaye yapılarının kuvvetlendirilmesi amaçlanmaktadır.⁹

Bütün bu düzenlemelerin, bankacılık sektörünün çok daha sağlam bir yapıya kavuştu-
rulması yönünde atılan önemli adımlar olduğu

şüphe götürmez bir gerçektir. Fakat gerek mevduat sigortası, gerek sermayelendirme çerçevesinde sisteme aktarılan kamu kaynaklarının alternatif maliyetinin de göz ardı edilmemesi gerekmektedir.

dipnotlar:

- 1) McKinnon R. I., "Money and Capital in Economic Development" Brookings Institution, (1973)
- 2) Shaw E., "Financial Deepening in Economic Development" Oxford University Press (1973)
- 3) Karabulut G., "Gelişmekte Olan Ülkelerde Finansal Krizlerin Nedenleri" Der yayınları 2002 s.22..
- 4) Park S- S. Peristiani, "Market Discipline by Thrift Depositors" Journal of Money, Credit and Banking, No.30. 1998
- 5) Karabulut G., "The Impact of unlimited Deposit Insurance o Non-Performing Loans : Evidence From

- Turkey" SAM Conference Washington DC 2002
- 6) Türkiye Bankalar Birliği "Türk Bankacılık Sistemi" 2002
- 7) Ongan H., Karabulut G., Bilgin .H., "Finansal Krizlerin Ticaret İşletmelerinin Finansman Yapılarına etkileri" İTO yayınları No: 2002
- 8) Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, "Banka Sermayelerinin Güçlendirilmesi Programı" s.3, 2002
- 9) ag.e. s.4

kaynaklar:

- Karabulut G., "The Impact of unlimited Deposit Insurance of Non-Performing Loans : Evidence From Turkey" SAM Conference Washington DC 2002
- Karabulut G., "Gelişmekte Olan Ülkelerde Finansal Krizlerin Nedenleri" Der yayınları İstanbul 2002
- Ongan H., Karabulut G., Bilgin .H., "Finansal Krizlerin Ticaret İşletmelerinin Finansman Yapılarına etkileri" İTO yayınları No: 2002
- McKinnon R. I., "Money and Capital in Economic Development" Brookings Institution, 1973
- Park S- S. Peristiani, "Market Discipline by Thrift

- Depositors" Journal of Money, Credit and Banking, No.30. 1998,ss.356-385
- Prescott, D.A, 2001b, "Bank Capital Regulation With and Without State-Contingent penalties" Carnegie-Rochester conference on Public Policy, ss.1-29.
- Shaw E., "Financial Deepening in Economic Development" Oxford University Press 1973
- Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, "Banka Sermayelerinin Güçlendirilmesi Programı", 2002
- Türkiye Bankalar Birliği "Türk Bankacılık Sistemi" 2002

karar alma süreçlerinin özelleştirilmesi, yeni aktörler, yeni hukuk

1970'li yılların sonlarından bugüne Türkiye ve Dünya' da hakim olan neo-liberal söylem kapitalizmi "tarihsel" özelliklerinden sıyrıp "evrensel" ve dolayısıyla doğal, sorgulanması gerekmeyen bir sistem olarak tarihte olmadığı kadar "çoğunluğun" bilincine nakşetmiş durumdadır. Neo-liberal söylemin etkisini bu düzeyde arttırdığı böyle bir dönemde dünyanın yaşadığı süreci anlayabilmeye dönük bir çaba içinde olan herkes, uzun dönemli bir perspektife sahipse, kapitalizmin tarihsel bir dönüşüm aşamasında olduğunu göreceklerdir.

Elbette ne kadar süreceği ve nereye varacağı ancak spekülasyon düzeyinde tartışılacak bu dönüşümü hazırlayan koşulları değerlendirmek ve buradan hareketle öngörülerde bulunmak mümkün. Böyle bir çaba, bu dönüşümü niteleyen, yaklaşık iki yüz yıldır, kimilerine göre daha da gerilere giden tarihsel/toplumsal bir sistem olarak kapitalizmin yeniden üretimini mümkün kılan, esasa ilişkin mekanizmalarını ve dinamiklerini göz önüne almak durumundadır. Böyle bir perspektiften bakıldığında bir sistem olarak kapitalizmin yeniden üretim sürecinde sistematik bir kurumsallaşma olarak ulus devlet formu ve bu formun, birikimin gerekliliklerine göre ortaya çıkan yapısal dönüşümünü anlamak kritik bir öneme sahiptir.

Her toplumsal dönüşüm sürecinde ortaya çıkan ya da ileri sürülen kavram ve/veya kategoriler reddetme ve meşruiyet sağlama işlevlerini eş zamanlı olarak yerine getirirler. Örneğin, geniş bir zamana yayılan Aydınlanma dönüşümünün kavram ve kategorilerinin olgunlaşması, kristalize olması aynı zamanda kapitalist toplumsal ilişkilerin kurumsallaştığı döneme tekabül etmektedir. Aydınlanma dönüşümüyle ortaya çıkan "laiklik" kategorisi ve "eşitlik, özgürlük, kardeşlik" talebi iktidara ve yönetime dönük bir meşruiyetin kurumsallaşmasını temellendirirken, bu kurumsallaşmayı tamamlayan pozitif hukuk anlayışı, oluşmakta olan sistemin sürekliliğini sağlayan temel alan olmuştur. Bu çerçeveden bakıldığında tüm bu dönüşümü sermaye birikimi aksında anlamlandırabilmek için kapitalizmin esasını teşkil

eden üretim araçlarında özel mülkiyet ilişkisine ve dolayısıyla bütün birikim sürecinin mümkün en yüksek "kar" amacına göre işlediğine işaret etmek gerekmektedir. Tüm bu dönüşümle beraber çerçevesi oluşan kapitalist sermaye birikim sürecinin dünya genelinde örgütlenmesi ise "ulus devletler" biçiminde gerçekleşmiştir. Ulus devlet kurumunun kapitalist sermaye birikimi açısından kritik önemi öncelikle parçalı egemenlik alanlarının tek bir egemenlik alanına dönüştürülmüş olmasıdır. Egemenlik alanına ifade eden ulusal sınıırın, ulusal pazar ile çakıştığı göz önüne alındığında ulusal sermayenin hareket alanını oluşturan söz konusu sınırlar dahilindeki tüm kaynak ve olanakların sermaye birikiminin gereksinimlerine göre biçimlendirilmesi ise, egemenlik hakkının meşru kullanıcısı ulus devlet tarafından gerçekleştirilecektir. Kıta Avrupası'nda uluslaşma süreçleri sonucu oluşan güçlü ulus devletler kendi sınırları dahilinde yaşanan kapitalist sermaye birikiminin gereksiniminin karşılanması sürecinde sadece içerideki kaynak ve olanakların düzenlenmesini değil, diğer coğrafyaların kaynak ve olanaklarını da kendi ulusal sermayelerinin birikim gereklerine göre düzenleme ve denetleme işlevini yüklenmiş ve yerine getirmişlerdir. Bu işlev, güçlü ulus devletler arasında söz konusu coğrafyaların denetlenmesine dair bir rekabet ve gerilimi beraberinde getirmiş ve bu gerilim insanlık tarihinde dünya savaşları olarak ifadesini bulmuştur. Böyle bir çerçeveden bakıldığında kapitalizmin ulusal ve uluslararası birikim süreci mekansal, ilişkisel ve kurumsal yayılma süreci aksında izlenebilir. Bu aksın isabetli bir değerlendirilmesi ise birikim sürecinin bir diğer aksını göz önüne almakla mümkün olacaktır. Bu bağlamda ikinci aksı tanımlayan temel özellik, sermayenin merkezileşmesi/yoğunlaşmasıdır. Her iki aksın karşılıklı etkileşimlerinin bir anlamda bileşkesi ise sermayenin uluslararasılaşmasında ifadesini bulur. Nihai olarak tekelleşmeyle sonuçlanan bu işleyişin ulusal ve uluslararası düzeylerde ortaya çıkan esas sonucu ise sermayenin kendi iç hiyerarşisinin oluşmasıdır. Söz konusu hiyerarşi içinde yukarılarda yer alan sermaye grupları hem ulu-

Mehmet
Türkay*

Her
toplumsal
dönüşüm
sürecinde
ortaya
çıkan
ya da
ileri
sürülen
kavram
ve/veya
kategoriler
reddetme
ve
meşruiyet
sağlama
işlevlerini
eş zamanlı
olarak
yerine
getirirler

* Doç. Dr.
M.Ü. İİB

sal hem de uluslararası düzeyde sahip oldukları güce dayanarak birikim sürecini yönlendirme ve denetleme potansiyeline sahip duruma gelirler. Söz konusu yönlendirme ve denetleme potansiyelinin bugün geldiği aşama kapitalizmin tarihsel dönüşümünü anlamak açısından gerekli zemini oluşturmaktadır. Burada öncelikle vurgulanması gereken tüm sermaye biçimlerinin esas eğiliminin, dayandıkları özel mülkiyet ilişkisinin tanımladığı çerçevede ve mevcut sermaye hiyerarşisi içinde ulusal ve uluslararası düzeyde yayılmak ve/veya genişlemektir. Bu bağlamda kapitalizmin ilk evresinde kritik olan üretim araçlarının özel mülkiyetinin ve bu ilişkiden türeyen diğer mülkiyet biçimlerinin ulusal düzeyde kurumsallaşmasıdır. Bunu takip eden süreçte ise aynı eğilimin uluslararası düzeydeki gerekli koşullarının yaratılması ve sürekliliği sağlayacak kurumsal düzenlemelerin gerçekleştirilmesidir. Bu bağlamda uzun bir zaman diliminde hem ulusal hem de uluslararası düzeyde bir aktör olarak bu ilişkinin koşullarını düzenleyen ulus devletler, bugün gelinen aşamada bu pozisyonlarını yeni aktörlerle paylaşmak durumunda kalmışlardır. Bu durum ise II. Dünya Savaşı sonrası yapılan uluslararası sistemin yeniden yapılanması anlamına gelmektedir. Dinamik yapısı gereği kapitalist sermaye birikiminin yeniden yapılanma sürecinin değerlendirilmesinde süreklilik arz eden ve gereksinimlere göre farklılaşan yanlarının varlığı göz önüne alınması gereken bir diğer gerekliliktir. Böyle bir perspektiften bakıldığında kapitalist sermaye birikiminin dünya genelinde izlediği seyrin değerlendirilmesinde yeniden yapılanma sürecinde sistemin kendini kurma, meşruiyet sağlama ve yeniden üretme mekanizmaları önem kazanmaktadır.

Meta, para ve üretici sermayenin aynı sırayla uluslararasılaştıkları süreçte, ulusal düzeyde birikim sürecinde devletin yerine getirdiği işlevi uluslararası düzeyde yerine getirecek kurumsallaşmaların gerçekleştirilmesi bir zorunluluk olarak kendisini dayatmıştır. Bu zorunluluk II. Dünya Savaşı'nın bitmesiyle yerine getirilmiş ve birikimin dünya genelinde sürekliliğini sağlayacak IBDR, IMF, GATT, BM, NATO vb. gibi uluslararası kurumlar oluşturulmuştur. Bu kurumlardan IBDR, IMF, GATT, sırasıyla üretici, para ve meta sermayenin kısa vadede uluslararası sirkülasyonunu düzenlemek, uzun vadede ise uluslararası düzeyde bu sermaye kategorilerinin sirkülasyonu önündeki tüm engelleri kaldırmaya dönük bir işlev

ve amaçla tanımlanmıştır. Söz konusu kurumlar bu işlevlerini sermaye birikiminin değişen gerekliliklerine göre yerine getirmişlerdir. Bu süreç, kurumların dünya ekonomisinin işleyişine ilişkin perspektiflerinin değişiminden de izlenebilir. Söz konusu perspektif değişimini tanımlayan esas dinamik uzun ve yükselen bir birikim sürecinden sonra kapitalizmin 1970'li yıllarda içine girdiği ve bugün de devam etmekte olan krizdir. Hem uluslararası düzeyde hem de ulusal düzeylerde düşen kar oranlarını telafi edecek ve krizi yönetecek bir yeniden yapılanma süreci yeni başlayan dönemin temel özelliğidir. Yeniden yapılanma süreci aynı zamanda ülkelerin mevcut hiyerarşik işbölümüne entegrasyon biçimlerinin değişmesi anlamına gelmektedir. Entegrasyon biçiminin değişmesi uluslararası ve ulusal düzenlemelerin iki düzeyin birbiriyle uyumlu hale getirilme süreci olarak anlaşılmalıdır. Söz konusu uyum sürecinde kriz koşullarında sermaye birikiminin sürdürülebilmesini garanti altına alacak hukuksal düzenlemelerin gerçekleştirilmesi esas zemini oluşturacaktır. Süreç içinde her iki düzeyde gerçekleştirilecek hukuksal düzenlemelerin çerçevesi ve içeriği, sermaye birikiminin gereksinimlerine belirlenecek ve dolayısıyla bu gereksinimlere cevap verecek nitelikte olacaktır.

Kriz koşullarında başlayan yeniden yapılanma sürecinin temel karakteristiği, sermayenin değersizleşmesini önleyecek, düşen kar oranlarını telafi edecek dönüşümleri hayata geçirmektir. Kriz koşullarında mevcut para sermaye ve üretime yönelmeyen üretici sermayeden oluşan fonların değerlendirilmesi ilk etapta "azgelişmiş" ülkelerin sermaye açıklarını kapatmaya yönelik olarak tarif edilen ve bunun için borçlanmalarını özendiren bir politikanın izlenmesi olmuştur. Borç kıskacına bu ilişki aracılığıyla giren "azgelişmiş" ülkeler süreç içinde borçlanabilmek ve borçlarını çevirebilmek için IMF'nin denetiminde yapısal uyum ya da istikrar politikalarını uygulamak durumunda kalmışlardır. Bu süreç IMF'nin işlevini farklılaştıran önemli bir değişikliğe işaret eder. Bu gelişmeye paralel bir diğer yeniden yapılanma alanı ise, savaş sonrası birikim sürecinin temel mekanizmalarından biri olan "refah devleti" uygulamalarının meta ilişkisi içine çekilmelerine yönelik özelleştirme politikalarıdır. Özelleştirme politikaları, düşen kar oranlarının tanımladığı kriz koşullarında sermayenin vergi yükünü azaltmaya yönelikken, aynı zamanda meta ilişkisi içine çekilecek eğitim, sağlık, sos-

Hem
uluslararası
düzeyde
hem de
ulusal
düzeylerde
düşen
kar
oranlarını
telafi
edecek
ve
krizi
yönetecek
bir yeniden
yapılanma
süreci
yeni
başlayan
dönemin
temel
özelliğidir

yal güvenlik hizmetlerinin yeni kar alanlarına dönüşmesine yönelik bir niteliğe sahiptir. Kamu İktisadi Teşekkülleri'nin özelleştirilmesi de aynı mantığa dayanmaktadır.

Tüm bu yeniden yapılanmaya dönük uygulamalar genel referanslarını ve meşruiyetlerini "serbest piyasa" kavramında bulmaktadır. Dolayısıyla kapitalizmin dünya genelinde yeniden yapılanması mevcut hiyerarşik işbölümüne ülkelerin entegrasyon biçimlerini de serbest piyasa esaslarına göre değiştirmeleri anlamına gelmektedir. Bugün küreselleşme olarak ifade edilen durum, bir yanıyla ülkelerin söz konusu entegrasyon değişikliğine işaret ederken, diğer taraftan yukarıda vurgulandığı gibi dünya genelinde sürecin ve sistemin biçimlenmesini etkileyecek güçte yeni "özel" aktörlerin ortaya çıktığına işaret etmektedir. Çok Uluslu Şirketler elbette yeni kurumsallaşmalar değildir, ancak yaklaşık son otuz yılda biçimlenmesini büyük oranda etkiledikleri yeniden yapılanma ortamında ulaştıkları güç, ulus devletlerin karşısına bir taraf olarak çıkmaları anlamına geliyordu. Entegrasyon biçiminin değişmesi ulus devletler açısından da bu süreçteki yer ve işlevlerini değiştirecek bir yeniden yapılanma anlamına gelmektedir. Söz konusu yeniden yapılanma "minimal devlet" anlayışında somutlaşmaktadır. Bu sürecin en temel özelliği ulus devletlerin egemenlik haklarını ve bu haktan türeyen düzenleyici işlevlerini uluslararası üst kurumlara, örneğin DTÖ, ya da özerk/özel kurullara transfer etmesi olarak yaşanmaktadır. Burada kritik olan nokta, ulus devletlerin söz konusu egemenlik transferini mümkün kılan anlaşma ya da ilişkilerde bir taraf olarak kendisinin var olmasıdır. Bu durum kapitalist sermaye birikim sürecinde devletin kendi adına bir işlev yüklenmediği, yerine getirdiği işlevlerin esasını, devletin sınıfsal niteli-

ğinin belirlediğini açık bir biçimde ortaya koymaktadır. Bu temel ilişkiyi örten ulus devlet, kapitalizmin geldiği bu olgunlaşma safhasında öncelikle uluslararasılaşmış "yerli" sermaye ve uluslararası "yabancı" sermayenin gereksinimlerine göre yeniden yapılanmakta ve işlevlerini büyük ölçüde bu ilişki tanımlamaktadır. Bu durum DTÖ çerçevesinde sürdürülen Çok Taraflı Yatırım Anlaşması ve bu kapsamda somutlaşan Tahkim Anlaşmalarıdır.

Tahkim hukuksal niteliği olmayan bir hakem kuruludur, ancak kararları bağlayıcı nitelikte olan bir hakemlik kuruludur. Bu haliyle devletten devlete ya da şirketten şirkete işleyen bu hakemlik mekanizması, taraflar arasındaki anlaşmaya bağlı olarak, aralarındaki uyuşmazlıkların hukuk sistemi dışında çözüldüğü bir yapılanmadır. Meclis'in 2000 yılında kabul ederek yürürlüğe koyduğu tahkim kanunu ise, şirketten devlete işleyen, tersi geçerli olmayan bir "özel"liğe sahiptir. Kamu yararı ve imtiyaz gibi konularda Danıştay'ı devre dışı bırakan ve özelleştirmeyi Anayasa kapsamına alan değişikliklerle beraber biçimlenen bu yeniden yapılanmanın nihai amacı aslında yabancı sermaye kategorisini ortadan kaldırmak anlamına gelmektedir. "Yabancı" sermayeye "yerli" muamelesini garanti altına alan bu anlaşmalar, DTÖ içinde sürdürülen görüşmelerle, üye tüm ulus devletlerce kabul edildiğinde bu durum netlik kazanacaktır. Bugün, söylem ve pratik olarak hegemonyasını kurmuş olan neo-liberalizm küreselleşmenin "özel" aktörlerinin çıkarlarını, bir taraftan ulus devletleri minimal düzeyde yeniden yapılandırarak, diğer taraftan karar süreçlerini "özelleştirerek" garanti altına almaktadır. 2005 yılında DTÖ'de bu çizgide sürdürülen anlaşmaların nihai şeklini almasıyla, bu düzeydeki yeniden yapılanma büyük ölçüde tamamlanmış olacaktır.

**Kapitalizmin
dünya
genelinde
yeniden
yapılanması
mevcut
hiyerarşik
işbölümüne
ülkelerin
entegrasyon
biçimlerini de
serbest
piyasa
esaslarına
göre
değiştirmeleri
anlamına
gelmektedir**

söyleşi

şevket pamuk ile uluslararası ödül kazanan çalışması üzerine söyleşi

Süleyman Özmucur ile Şevket Pamuk'un Osmanlı ücretlerini Avrupa'nın diğer bölgeleri ile karşılaştırmalı olarak inceleyen "Real Wages and Standards of Living in the Ottoman Empire, 1489-1914" (Osmanlı İmparatorluğu'nda Reel Ücretler ve Yaşam Standartları, 1489-1914) başlıklı makaleleri, iktisat tarihçiliği alanında dünyanın en önde gelen dergisi olarak kabul edilen Journal of Economic History'nin Haziran 2002 sayısında yayımlanmıştı. Geçtiğimiz ay içinde ise ABD iktisat tarihçilerinin bilimsel kuruluşu olan Economic History Association, her yıl Journal of Economic History'de yayımlanan en iyi makaleye verilen "Arthur H. Cole Ödülü"nü 2002 yılında Özmucur ve Pamuk'un çalışmasına verilmesini kararlaştırdı.

Süleyman Özmucur halen Pennsylvania Üniversitesi Ekonomi departmanında öğretim üyesi olarak görev yapmaktadır. Şevket Pamuk ise Boğaziçi Üniversitesi Ekonomi Bölümü'nde ve Atatürk Enstitüsü'nde öğretim üyesidir. Pamuk aynı zamanda Boğaziçi Üniversitesi'nde akademik işlerden sorumlu rektör yardımcılığı görevini üç yıldır sürdürmektedir.

Pamuk ve Özmucur, çalışmalarında son dönemde sıkça tartışılan bir konuyu; Batı Avrupa ile Osmanlı İmparatorluğu arasındaki gelir farklarının ne zaman oluştuğunu ve ne yönde ilerlediğini incelemektedir. Angus Maddison ve diğer araştırmacıların çalışmaları sayesinde bugünün gelişmiş ülkeleriyle gelişen ülkeler arasındaki gelir farklılıklarının 19. yy'ın ilk yarısı itibariyle varolduğu ve daha sonra bu farkın giderek arttığı bilinmekte. Ancak 1820 öncesi için birkaç ülke dışında milli gelir hesaplamaları bulunmamaktadır. Bu durumda 18. yy ve 17. yy'da bugünün gelişmiş ülkeleriyle gelişen ülkeleri arasındaki gelir farklarının ne kadar olduğu ve ne yönde ilerlediği bilinmemektedir. 1820 öncesi için milli gelir hesaplamaları bulunmuyor, ancak kentlerdeki işçilerin ücretleri ortalama gelirler hakkında her zaman doğru bilgiler vermese de sanayi devri-

mi öncesi toplumlarda yaşam standartları hakkında en güvenilir bilgileri oluşturuyor. Pamuk ve Özmucur da diğer iktisat tarihçilerinin Avrupa kentleri için yaptığı gibi, Osmanlı döneminde yaşam standartları hakkında fikir edinebilmek için ücret ve fiyat endekslerini kullanıyorlar. Bu aşamada Pamuk'un 2000 yılında Devlet İstatistik Enstitüsü tarafından yayınlanan İstanbul için 15. yy'ın ikinci yarısından günümüze kadar fiyat ve günlük ücret endeksini oluşturduğu çalışma gerekli verileri sunuyor. Avrupa kentleri ile karşılaştırma için İstanbul'un seçilmesinin en önemli nedeni Osmanlı döneminde en ayrıntılı fiyat verilerinin başkent için bulunması. Pamuk, Osmanlı arşivlerindeki yaklaşık altı binden fazla hesap defteri ve listeden derlenen temel gıda mallarına ve diğer mallara ilişkin fiyat verilerini kullanarak yıllara göre tüketici fiyatları endeksini hazırlamış, daha sonra da ücret endekslerini fiyat endekslerine bölerek ücretlerin satım alım gücünü elde etmişti. Pamuk ve Özmucur bu çalışmanın sonuçlarını Avrupa'nın diğer bölgeleri ile de karşılaştırarak Sanayi Devrimi öncesindeki uzun dönemli eğilimlere ışık tutmaktadırlar.

Türkiye ve uluslararası iktisat tarihçiliği açısından büyük önem taşıyan bu çalışmayı okurlara tanıtmak için Marmara Üniversitesi İktisat Bölümü'nden Devrim Dumludağ Şevket Pamuk ile bir söyleşi yaptı.

Devrim Dumludağ: Türkiye'de pek çok iktisatçı ve iktisat tarihçisi son yıllara kadar Osmanlı İmparatorluğu dönemine ait ekonomik göstergelerin yetersiz olmasından yakınmaktaydı. 500 yıllık ücret ve fiyat endekslerini oluştururken böyle bir eksikliği kapamayı mı düşündünüz?

Şevket Pamuk: Aslında Avrupa iktisat tarihçileri için eldeki veriler çok zengin ama dünyanın Avrupa dışında kalan bölgeleriyle karşılaştırsak, Osmanlı arşivleri bize Avrupa dışında dünyanın en zengin malzemesini sunuyor ve bence Osmanlı tarihçilerinin verimiz yok diye şikayet etme hakları yok. Osmanlı tarih

Economic History Association, her yıl Journal of Economic History'de yayımlanan en iyi makaleye verilen "Arthur H. Cole Ödülü"nü 2002 yılında Özmucur ve Pamuk'un çalışmasına verilmesini kararlaştırdı

arşivleri gerçekten çok zengin ama Osmanlı tarihçiliği bu arşiv malzemesini henüz yeterince değerlendiremedi. Örneğin, Balkanlar üzerine çalışacak tarihçilerin durumu daha zor, sonuçta Balkanlar üzerine çalışacak tarihçiler 1800'ler öncesi için İstanbul'da çalışmak zorunda kalıyorlar. Bu çalışmayı hazırlarken şunu gördüm; bizim arşivlerimizde çok zengin malzemeler var, ancak biz onları kullanarak bir iktisat tarihçiliği için en temel şeyleri bile henüz yapamamışız. Bazı şeyler başlamış; mesela Ömer Lütfi Barkan bazı şeyler için yol gösterdi, başlattı, ama ondan sonra aradan iki kuşak geçmesine rağmen o tür soruların peşinden yeterince gidilmedi. Bence bir iktisat tarihçiliği için para, fiyat, ücret gibi şeyler mutlaka yapılması gereken işler ve Osmanlı arşiv malzemesi bunları yapmak için fazlasıyla yeterli.

Devrim Dumluoğlu: Çalışmanızda Topkapı Sarayı mutfak harcamaları hesapları, vakıflar ve imaretlerinin yaptığı harcamaların hesapları ve narh sistemi olmak üzere üç tane ayrı fiyat endeksi oluşturdunuz. Ancak bunlardan sadece imaretlerin harcama hesaplarını endeksini için temel aldınız. O halde diğer iki endeksi oluşturmada amaçınız neydi?

Şevket Pamuk: Bazı dönemler için, mesela 1580 öncesi için elimizde vakıflardan gelen veriler pek fazla değil, saray verileri biraz daha ağırlıklı. Ama ben 1580 öncesinde saray verilerini de bir denetleme yapmadan, örneğin vakıf verileri gibi piyasa fiyatlarına daha yakın verilerle bir karşılaştırma yapmadan kullanmak istemiyordum. O yüzden dediğim gibi, bir kontrol de gerekiyordu. O kontrol sonucunda bu fiyatlar birbirine yakın çıkınca vakıf dizilerini esas aldım, boşlukları bir miktar saray dizileriyle kapattım. Ama narh dizilerini kullanmadım.

Devrim Dumluoğlu: Burada devlet müdahalesi olduğu için mi?

Şevket Pamuk: Evet, narh fiyatları, genel olarak, olağan koşullarda, piyasa fiyatlarına çok yakın ama olağanüstü koşullarda, savaş, kıtlık gibi durumlarda piyasa fiyatlarını yansıtmayabiliyor, o yüzden narh fiyatlarını kullanmak sakıncalı olurdu.

Devrim Dumluoğlu: Fiyat endeksini oluştururken malları neye göre belirlediniz, endeksi içindeki ağırlıklarını neye göre oluşturdunuz?

Şevket Pamuk: Aslında benim hazırladığım endekste ki sepetin içindeki malların sayıları, çeşitliliği bakımından Avrupa ülkelerindeki endekslerden hiç geri kalan bir tarafı yoktur. Gıda malları ve türleri olarak zengin, çeşitli



Şevket Pamuk

türler var içerisinde. Ekmek yok ama un, buğday, et, zeytinyağı, sade yağı, nohut ve mercimek var. Bunları hangi ağırlıklarla kullanacağız önemli. Bizim elimizde tabii böyle aile bütçesi gibi bir çalışma yok. Zaten bu genel olarak da zor bir meseledir. 16. yy'da insanlar ne kadar yağ, pirinç kullanırlar, bunları bilmiyoruz. Elimdeki defterlerde et, pirinç, buğday, süt ve un harcamalarının oranına baktım. Defterlerdeki hesaplarda ne oranda bu mallar kullanılıyorsa, ben de o ağırlıkları kullandım. Yani bir vakıf ne kadar çok et, pirinç pişiriyorsa, ben, bir yerde ortalama bir insan da o eti, pirinci o oranda kullanıyor diye düşündüm. Bu doğru olmayabilir tabii, mesela, imaretler belki bira daha fazla et kullanıyor olabilir. Ancak onlarda böyle bir düzeltme yapacak yeterli bilgi olmadığı için imaretlerdeki ağırlıklar neyse ortalama bir kişi için de o ağırlıkları kullandım. Ama oldukça sağlıklıdır. Esas buradaki ayırım gıdanın toplam içindeki payı; yüzde 75-80 gibi yaptık ki sanayi öncesi nispeten düşük gelirli bir ekonomi için bu oranlar normal.

Devrim Dumluoğlu: Ancak tekstil ürünleri ve ev kiralarnı hesaplamalara katmadınız.

Şevket Pamuk: Evet, tekstil yok ama bu çalışmayı bitirdikten sonraki yıllarda baktım tekstili kullanabilirmişiz, çünkü tekstil endeksinin genel gidişatı Avrupa'daki tekstil fiyatlarına çok benziyor. Kullanmadık, ama şimdiki aklım ve o bilgim olsaydı kullanırdım ve bir şey kaybetmezdim.

Devrim Dumluoğlu: Ancak sarayın aldığı tekstil ürünlerindeki kalite farklılıkları endeksi olumsuz etkileyebilirdi.

Şevket Pamuk: Sarayın aldığı tekstil ürünlerin birçoğunu kullanamadım, bazı standart

Şevket Pamuk

Narh fiyatları, genel olarak, olağan koşullarda, piyasa fiyatlarına çok yakın ama olağanüstü koşullarda, savaş, kıtlık gibi durumlarda piyasa fiyatlarını yansıtmayabiliyor, biliyor,

şeyler bulmaya çalıştım. Senin söylediğin gibi sarayın aldığı tekstilin fiyatları çok farklı hareket etmiş olabilir diye kullanmadım ama sonra Hollanda'daki kumaş fiyatlarını Avrupalı bir iktisat tarihçisi arkadaşım verdi ve gümüş cinsinden bakınca çok yakın olduğu ortaya çıktı.

Devrim Dumludağ: Çalışmanızda endeksi gram gümüş cinsinden hesaplamanızın nedeni nedir?

Şevket Pamuk: Gram gümüş, bir yerde madeni para çağının, yani kağıt para dönemi öncesinin ortak paydası. Şöyle düşün, para birimlerinin gram gümüş veya gram altın cinsinden ifade edildiği bir çağdayız. Gram altın 1870 sonrası kullanılıyor. Bu çağda değişik ülkelerin para birimleri arasındaki kurlar gram gümüşe göre belirleniyor. Uzun bir dönem bu iş gram gümüş ile gidiyor. O dönemin Osmanlı, Fransız, İngiliz paralarının ortak paydaları bugün nasıl dolar veya euro ise o zaman gram gümüştü. Bu durum Avrupa ile karşılaştırmalara olanak sağlıyor. Mesela biz bugün 20 sene önceki bir fiyatı TL olarak düşündüğümüzde anlamsız oluyor, karşılaştırma yapamıyoruz ama Türkiye için uzun vadeli bir karşılaştırmayı dolar cinsinden yapabiliyoruz. Bu yüzden Osmanlı için de mesela et fiyatını uzun vadeli karşılaştırmak için gram gümüş cinsinden fiyatları kullanmak bana anlamlı geldi.

Devrim Dumludağ: Peki akçe cinsinden fiyatlarla gram gümüş cinsinden fiyatlar neden büyük farklılıklar gösteriyor?

Şevket Pamuk: Aradaki fark tağşiş miktarına bağlı. Benim ele aldığım zaman aralığında bir akçenin içerisindeki gümüş miktarı endeksi olarak 100'den 1'e inmiştir.

Devrim Dumludağ: Çalışmanızın ayırt edici özelliklerinden biri de fiyat artışları ile tağşişler arasındaki direkt ilişki. Tağşişler İkinci Mehmet döneminde başlıyor ve 1850'lere kadar sürüyor. Bundan sonraki dönemde ise tağşiş yapılmıyor ve fiyatlar da görece bir istikrara kavuşuyor.

Şevket Pamuk: Haklısın, burada bir ilişki var. Olay şu; Osmanlı Devleti bence bugünküne benzeyen birtakım, biraz da dış kaynaklı baskı altında. 1840'lı yıllara gelindiğinde o hızlı tağşişlerin ve enflasyonun yorgunluğu var Osmanlı'da. O sırada Batılılar, İngilizler geliyorlar ve diyorlar ki sizi şu uluslararası finans ve ticaret ağının içine alalım, ticaretiniz artsın ve bizim yatırımcılarımız gelip ülkenizde yatırım yapsınlar. Ancak bunun için paranızın istikrara kavuşması gerekir diyorlar. Bugün de bu tür

şeyler söyleniyor ya; enflasyondan vazgeçin bunun yararları var diye. Zaten Osmanlılar da uzun süren bir tağşiş ve enflasyon döneminden yorgun çıkmışlar, enflasyon sosyal ve siyasi tahribat yapmış, onun için İngilizlerin istikrarlı para düzenine geçin önerisini kabul ediyorlar ve artık bundan sonra tağşiş yapmaya karar veriyorlar. Tağşiş yapmıyorlar ancak bütçe açıklarını kapatamıyorlar, bu da borçlanmayı beraberinde getiriyor ve böylece Düyun-u Umumiye'ye kadar giden bir süreç başlıyor. Yani istikrarlı para Düyun-u Umumiye'den önce başlatılan bir olaydır, dış borçlanma ile desteklenmiştir, ve Düyun-u Umumiye'nin gelmesinden sonra denetim nedeniyle istikrarlı paradan hiç vazgeçilememiştir.

Tağşiş Osmanlılar için küreselleşme çağına kadar kullanılan bir yöntem. Küreselleşme çağında Osmanlılar, batıların önerileri ve baskılarıyla tağşişten vazgeçiyorlar ve dış borçlanmayı kullanmaya başlıyorlar. Bu da, tabii çok dramatik sonuçlara neden oluyor.

Devrim Dumludağ: Tağşiş-enflasyon ilişkisi ile ilgili bir de 16. yy'da yaşanan fiyat devrimi meselesi var. Siz de Ömer Lütfi Barkan gibi fiyat devriminin tağşişlerden daha etkili bir biçimde Osmanlı imparatorluğu'nda ekonomi üzerinde giderilemeyecek tahribata yol açtığı fikrine katılıyor musunuz?

Şevket Pamuk: Barkan, Osmanlı toplumu dışardan gelen büyük bir enflasyon darbesi yedi, bu darbe altında yıkıldı ve hatta bizim Osmanlı'nın az gelişmişliğinin kökenlerinde işte bu dışardan gelen fiyat devrimi vardır gibi, daha böyle bizim bağımlılık okulunun 1960, 1970'lerde verdiği az gelişmişliğin sonuçları dışarıdadır türünden bir noktaya geliyor. Ben ise, bu dönemdeki fiyat artışlarının daha çok Osmanlı tağşişlerinden, Ömer Lütfi Barkan'a göre daha fazla oranda tağşişten kaynaklı olduğunu söyleyebiliriz. Bu tağşişler bütçedeki açıklardan ortaya çıkıyor ve bu bütçe açıkları da Osmanlıların o dönemde giderek daha fazla savaşa katılmak zorunda kalmalarından, askeri harcamaların artması nedeninden kaynaklanıyor. Tabii o dönemde dünyada savaşlar artıyor. Bu anlamda olayın bir dış boyutu var, ama ben olayı dışardan gelen bir enflasyon dalgası yerine Osmanlı'yla ilişkili mali nedenlere bağlamış oluyorum.

Devrim Dumludağ: Hocam, çalışmanızdan 1489-1914 arası fiyatların 300 kat arttığını görüyoruz. 1914'den günümüze kadar 45 milyon kat, 1923'den günümüze ise 4,5 mil-

Şevket Pamuk

İstikrarlı
para
Düyun-u
Umumiye'den
önce
başlatılan
bir olaydır,
dış borçlanma
ile
desteklendi.
Düyun-u
Umumiye'nin
gelmesinden
sonra
denetim
nedeniyle
istikrarlı
paradan
hiç
vazgeçilemedi

yon kat artırıyor. Peki neden Cumhuriyet döneminde artış giderek daha şiddetleniyor, aralarında bir nedensellik ilişkisi kurulabilir mi?

Şevket Pamuk: Cumhuriyet dönemindeki fiyat artışları çok daha hızlı tabii ki ama bence nedensellik ilişkisi olarak baktığımızda ben paralellikleri vurgulamaktan yanayım. Onlar da nedir; her iki dönemde de enflasyona uzun vadeli olarak bakıldığında bütçe açıkları, bütçe disiplini ile ilgili bir konu. Eğer bir devlet kendi bütçesini denetim altına alamazsa veya alamadığı dönemlerde bunun finansmanı için eskiden taşışşe başvurmuş, şimdi kağıt para basıyor. Çok uzun dönemler olarak bakarsak hem Osmanlı döneminin enflasyonunun arkasında hem de Cumhuriyet döneminin milyon katlara varan enflasyonunun arkasında bütçe açıkları var, o bakımdan bir paralellik görüyorum. Sonra, enflasyonun etkileri açısından da paralellikler var. Enflasyon sosyal ve siyasal bir olaya dönüşüyor. Devlet enflasyondan yana, ama onun dışındaki kesimler genellikle enflasyondan memnun değiller. Kırsal kesim enflasyondan pek etkilenmese de kentler oldukça etkileniyor. Kentlerde özellikle askerler ve devlet memurlarında enflasyona, devletin enflasyon yaratma gücüne karşı bir direniş ve siyasal baskı ortaya çıkıyor. O bakımdan ben iki dönemin de aynı analitik çerçeveye içinde incelenebileceğini düşünüyorum.

Devrim Dumluadağ: Kağıt para sistemi madeni para sistemine göre çok daha hızlı enflasyonlara neden oluyor.

Şevket Pamuk: Evet, daha hızlı enflasyonlara olanak sağlayan bir boyutu var.

Devrim Dumluadağ: Peki, Osmanlı döneminde yıllık ortalama yüzde 1,3'lük bir fiyat artışı var. Cumhuriyet döneminde ise ortalama yüzde 22'lik bir artış söz konusu. O halde Osmanlı döneminde devlet fiyat istikrarını sağlamada daha başarılıymış denebilir mi?

Şevket Pamuk: Ancak burada dönem de değişik. Evet Cumhuriyet döneminde enflasyon daha hızlı oldu ama kağıt para sisteminde bu dönemde bütün dünyada enflasyon daha hızlı oldu. Mesela Güney Amerika ülkelerine bakarsak, orada da 20. yy'da enflasyonun çok daha hızlı olduğunu görüyoruz. Kağıt para madeni paraya göre devletlere daha hızlı enflasyon yaratma veya enflasyondan daha çabuk gelir sağlama olanağı veriyor. O zaman da devletler bunu daha rahat kullanıyorlar. Son 20 yıldır Türkiye'de hükümetler bu yolu çok kolay kullandılar. Madeni para ile bu iş o

kadar kolay değil. Siyasal teknik ve siyasal sınırlara daha çabuk ulaşıldığı için Osmanlı devleti bunu o kadar çok kullanamıyor.

Devrim Dumluadağ: Çalışmanızda fiyat endekslerinin yanında reel ücret endeksleri de oluşturdunuz. Peki o dönemde ücretler neye göre belirlenmekteydi?

Şevket Pamuk: Ücretlerde de fiyatlarda olduğu gibi serbest piyasa, gelenekler ve narsa benzer bir şey var. Ücretler ilginç bir şekilde, enflasyon olur da, malların fiyatları artarsa hemen olmasa bile kısa süre içerisinde fiyatlara uyum sağlıyorlar.

Devrim Dumluadağ: Hangi grupların ücretlerini topladınız?

Şevket Pamuk: Bizim incelediğimiz ücretler; inşaat işçilerinin ücretleri, mesela taşçı, duvarcı, marangoz gibi. Nisan ve Ekim arası inşaat mevsimi olduğu için verileri 6 aylık olarak topladık.

Devrim Dumluadağ: Hocam, sadece İstanbul ve diğer şehirlerde beş yüz yıllık fiyat ve ücret endekslerini oluşturmakla kalmadınız, İstanbul için oluşturduğunuz verileri Avrupa'nın diğer büyük şehirlerinin endeksleriyle de karşılaştırdınız. Ortaya ne gibi bir sonuç çıktı?

Şevket Pamuk: Şöyle diyelim: Sanayi Devrimi'ne kadar Avrupa ile Osmanlı arasındaki farklar az. Ancak 1800 öncesinde Hollanda ve İngiltere, Avrupa'nın diğer bölgelerinden ve Osmanlı'dan daha yüksek bir ücret seviyesine Sanayi Devrimi öncesi ulaşabilmiş. Diğerleri birbirine çok yakın mesela, Osmanlı ile İspanya, yahut Polonya birbirine çok yakın çıkıyor ama Hollanda ve İngiltere farklı çıkıyor. Bu herhalde en önemli fark ve 1600 yılı itibarıyla da böyle bir farkı görebiliyoruz. Öte yandan İstanbul, Madrid, Viyana arasında pek fark çıkmıyor.

Bence bu çalışmanın çarpıcı bir başka yanı da Osmanlı'nın duraklama ve gerileme dönemi diye bildiğimiz dönemlerinde, yani 1600 ve 1700'ler sonrasında, aslında Osmanlı ücretlerinin hiç de gerilemediğini, hatta yavaş da olsa bir artış eğilimi içinde olduğunu, 1820'den sonra ise ciddi bir artış gösterdiğini görüyoruz. 1800'den 1914'e kadar ücretler iki kat artırıyor. Demek ki bu bizim gerileme, dağılma dönemi dediğimiz dönemde Osmanlı ekonomisinde belirgin bir canlılık var, ve bence bu çalışmanın en çarpıcı sonuçlarından birisi de bu; duraklama dönemi, gerileme dönemi diye

Şevket Pamuk

Hem
Osmanlı
döneminin
enflasyonunun
arkasında
hem
Cumhuriyet
döneminin
milyon
katlara
varan
enflasyonunun
arkasında
bütçe
açıkları var

adlandırılan dönemler Osmanlı ekonomisi açısından da bir dağılıma bir çöküş dönemi niteliği taşıyorlar.

Devrim Dumludağ: 1914'e doğru reel ücretlerin yükseldiğini söylüyorsunuz. Diğer yandan 19. yy'ın ikinci yarısından itibaren Anadolu'ya yoğun bir göç var. Göçler ücretleri bastırıcı bir etki yaratmıyor mu?

Şevket Pamuk: Göç dalgalarıyla gelenlerin çoğunluğu tarımsal kesimde istihdam ediliyor. Bu bize şunu gösterir; demek ki ekonominin canlılığı gelen nüfusu emebildi. Aynı durum kentler için de geçerli.

Devrim Dumludağ: Bu noktada daha genel bir soru sormak istiyorum: Uluslararası iktisat tarihçiliğinde son dönemde ücret, fiyat, gelir ve para tarihi araştırmaları hız kazandı. Bunun nedeni nedir?

Şevket Pamuk: Şöyle söyleyeyim; iktisat tarihçiliği her zaman günümüzün tartışmalarından da etkileniyor. Günümüzün tartışmaları da iktisat tarihçilerine yön veriyor. Son dönemde gerçekten, iktisadi büyüme, büyümenin zamanlaması çok hararetle tartışılır oldu. Avrupa ile Avrupa dışı bölgeler arası fark ne zaman ortaya çıktı konusu tartışılıyor. 20. yy'da da büyüme çok tartışıldı. Büyümeyi nasıl açıklayacağız? Büyüme için önemli olan değişkenler nelerdir? Bütün bunlara cevap verebilmek için iktisat tarihçileri de işte bu ücretlerin satın alım gücüne bakıyorlar, çünkü milli gelir hesaplarını 1800 öncesi için kullanamıyoruz. Elimizdeki veriler yetersiz. Onun yerine kentlerdeki ücretlere bakıyoruz ve bütün bu büyüme tartışmalarına 1800 öncesi reel ücretler yönü ile katkıda bulunuyoruz. Benim de içinde bulunduğum iktisat tarihçileri grubu şimdilerde küresel bir araştırma projesi hazırlamaktayız. Avrupa, Asya ve Amerika kıtalarında veri toplamaktayız. Bu ücret, fiyat verilerini karşılaştırarak kıtalararası ücret gelir karşılaştırmaları yapmaya çalışıyoruz. Bu arada ben de çalışmanın bir parçası olarak sadece İstanbul, Kahire Belgrad gibi kentler için daha fazla ücret verisi toplamakla kalmıyorum. Ben endeksleri Bizans dönemine doğru geriye uzatmaya başladım. Bizans dönemiyle ilişkin elimizde ücret ve fiyat verileri var bunlara bakarak bu çalışmaları 1200 yılına kadar geriye götürme şansımız olacak. Mesele esasen iktisadi büyüme ne zaman başladı, Batı Avrupa ile Batı Avrupa dışında kalan bölgeler arası farklılıklar ne zaman ortaya çıktı gibi bir araştırma gündemi mevcut.

Devrim Dumludağ: İktisadi büyümeden bahsettik. Peki Angus Madison ve sizin dünyada ve Türkiye'de iktisadi büyüme başlıklı 1880 yılından günümüze Asya, Latin Amerika ve Avrupa ülkelerinin GSYİH'nı karşılaştırdığınız bir çalışmanız var. Buradaki tablo bize şunu gösteriyordu: 1914 yılından günümüze kadar Amerika ile aramızdaki gelir açığı kapanmamış. Yahut bir başka deyişle; Türkiye gelişmiş ülkelerin gelir seviyesine az da olsa yaklaşıp yaklaşmamış bile. Öte yandan sizin karşılaştırmalı ücret endeksinizi kullanırsak, 16. yy ve 20. yy arasında Osmanlı İmparatorluğu ve Batı Avrupa ülkeleri arasındaki gelir açığının giderek arttığını 19. yy'da ise doruk noktasına ulaştığını görüyoruz. O halde, 1914'den günümüze gelir açığının aynı seviyede kalması bir başarı mıdır Türkiye için?

Şevket Pamuk: Şöyle diyebiliriz, Osmanlı-Türkiye ile Batı Avrupa-Amerika arasındaki fark kabaca 1820 ile 1914 arasında açıldı, 1914'den bu yana ise büyümedi, aynı kaldı. Ama bu bile bizim için, 20. yy Türkiye'si için olumsuz bir sonuç, çünkü 20. yy'da dünyanın biraz daha başarılı pek çok ülkesi, bu arada Güney Avrupa, Güney Doğu Asya ülkeleri yüksek gelirli ülkelerle aralarındaki farkı biraz da olsun, bazı durumlarda bir hayli kapatıldılar. Biz bunu hiç kapatamadık. Mesela; Yunanistan, İspanya, İtalya, Portekiz, G. Kore son dönemde Çin, Japonya bu ülkeler aradaki farkı kapatıldılar. Türkiye örneği gösteriyor ki, Güney Avrupa ülkeleriyle karşılaştırıldığında 20. yy'da Türkiye bunu başaramadı.

Devrim Dumludağ: Peki bu eğilimlerden yola çıkarak Türkiye için uzun dönemli bir tahmin yapmak mümkün mü?

Şevket Pamuk: Bence değil. Çünkü gelirler ve iktisadi büyüme gibi konularda otomatik hiçbir şey yok. Ülkelerin kendi içerisindeki sosyal, siyasi gelişmeler, kurdukları iktisadi düzen çok önemli. Görüyoruz; İspanya, İtalya gibi çok başarılı örnekler olabileceği gibi Türkiye veya İran, Afganistan gibi daha dramatik başka örnekler de olabilir. Ben bu yüzden büyüme, yüksek gelirli ülkelerle aradaki farkları kapamak gibi noktalarda önceden kestirme yapmanın mümkün olmadığını düşünüyorum. Ülkenin kendi içerisindeki gelişmeler ve dünyadaki gelişmeleri, teknolojiyi yakalayıp yakalamama kapasitesi belirleyecektir.

Devrim Dumludağ: Hocam, çok teşekkür ederim.

Şevket Pamuk

Osmanlı-Türkiye
ile
Batı
Avrupa-Amerika
arasındaki
fark
kabaca
1820
ile
1914
arasında
açıldı.
1914'den
bu yana ise
büyümedi,
aynı
kaldı

nöbetleşe yoksulluk

sultanbeyli örneği

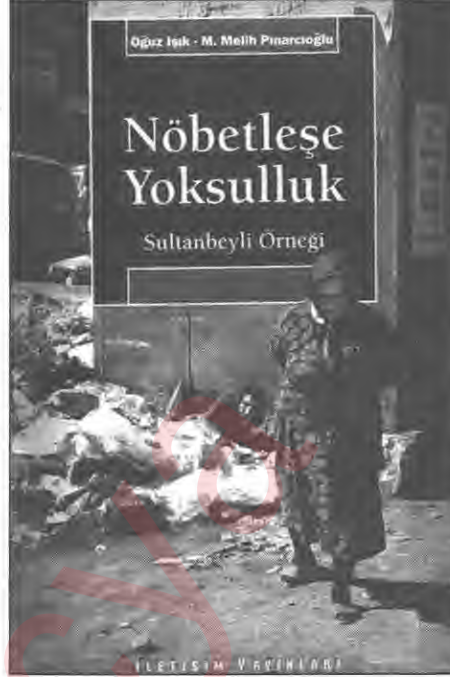
Oğuz Işık - M. Melih Pınarcıoğlu
İletişim Yay., 2001

Bugün yaşanan "yoksulluk" sorunu, kapitalizmin işleyişi içerisinde kavranması gereken bir olgu olarak, giderek derinleşen bir hal almıştır. Yaşanan bu sorunu kavrama yönünde geliştirilen kuramsal yaklaşımlar ile sorunu aşma yönünde geliştirilen politikalar arasındaki ilişkinin düzeyi ile gerçekliği kavrama güçleri gibi konular hala gündemde yer etmektedirler. Yoksulluk yaklaşımları kadar yoksulluk tanımının kendisi de tartışmalı bir içerikle aslında birçok çalışmanın yapılış biçimini belirlemektedir. Böyle olunca bir taraftan sorun başka koşullarda ve ortamlarda yeniden ortaya çıkarken, diğer taraftan sonuçları ortadan kaldırma yönünde yoğunlaşan yaklaşımlar yaygınlık kazanmakta.

Mesela, İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki hakim bakış açısı -modernleşme okulu başta olmak üzere- yoksulluğu az gelişmiş ülkelerin geçici bir sorunu olarak görmüş ve bu yönde kalkınma iktisadi çerçevesinde çeşitli toplumsal politikalar uygulanmıştır. Fakat yaşanan sorunu ne Dünya Bankası'nın artan ilgisi ne de Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı çerçevesinde yapılan çalışmalar azaltabilmektedir. Bugün yoksulluk gelişmiş kapitalist ülkeleri de içine alan ve değişen dinamiklerle derinleşen bir hal almaktadır.

Türkiye'de yoksulluk çalışmalarındaki içeriğin mekan bağımlı kavramlarla ifade edilmesi "kentsel yoksulluk" ve "kırsal yoksulluk" gibi ayrımları bir yönüyle belirleyici kılmıştır. Ama artık bu ayrımları açıklamakta yetersiz kaldığı gelişmelerin farklı kavramlarla ele alınması gerektiğini tartışmak bile anlamsız kalmaktadır. Tanıtmaya çalışacağımız "Nöbetleşe Yoksulluk" adlı bu kitap, içeriği ve geliştirmeye çalıştığı kavramlar ile Türkiye'de yapılan çalışmalara önemli bir katkı yapmaktadır.

Yoksulluk, salt gelir dağılımının adaletsiz olarak bölüşülmesinin bir sonucu olmayıp, toplumsal bütünün işleyişi içerisinde kavranması gereken bir sorundur. Böyle olunca, sınıfsal ayrımı bölüşüm düzeyinde gören yaklaşımlar, sorunu daha çok asgari tüketim düzeyinin gerçekleşip gerçekleşmediği noktasında ele alarak, kısıtlı



Hazırlayan:
Besime
Şen

Yoksulluk,
salt
gelir
dağılımının
adaletsiz
olarak
bölüşülmesinin
bir sonucu
olmayıp,
toplumsal
bütünün
işleyişi
içerisinde
kavranması
gereken
bir sorundur

bir analiz yapmaktadırlar. Bu bakış açısını takip eden veya bazı yönleriyle terk eden yeni yaklaşımlarda ise sorun, daha çok kültürel, mekansal ve sosyal olarak tanımlanmaktadır. Özellikle son yıllarda akademik çalışmalarda yoksulluğun ele alınış biçiminin genel olarak, kamusal tartışmaların aldığı biçim ve sahip olduğu söyleme paralellik gösteren niteliğinin, medyatik bir kaygı ve zihniyetle yapılıyor olması, akademik camia adına salt bir bahtsızlık olmasa gerek.

Kitap, Türkiye'deki kentleşmenin, özellikle 1980 sonrası dönemde nasıl bir kent yoksulluğunu yarattığı ve bu yoksulluğun aşılması yönünde verilen mücadelelerin kendinden önceki dönemlerden nasıl olup da farklılaştığını anlamak üzere *gecekondu*, *dayanışma*, *hemşehrlik*, *ağ ilişkileri*, *enformellik*, *arsa ve konut piyasasının ticarileşmesi* gibi kavramlar üzerinden bazı analizler yapmaktadır. Ayrıca Türkiye'de yaşanan genel yoksulluk hallerinin nedenleri, 1980 öncesi ve sonrası olmak üzere özellikle gecekondu olgusunun değişmesi, 1980 sonrası neoliberal politikalar ile yaşanan toplumsal parçalanma kitapta yaygın olarak dile getirilmektedir.

Toplumsal parçalanmaya bağlı dönüşümler, daha çok arsa ve konut piyasasındaki ilişkilerin hangi güç hiyerarşisi içinde yeniden nasıl kurulduğu üzerinden anlatılmaktadır. Böyle olunca diğer kesimlerin/ sınıfların, arsa ve konut piyasası dışında; para ve sermaye piyasaları ile diğer bazı sektörel piyasalar üzerinden kavuştuğu iktisadi olanakların, yoksulluğun aşılması yönünde izlenen stratejilere olan etkisi birçok yönüyle göz ardı edilmiştir. Arsa ve konut piyasalarının gerek istatistiksel analizlerine gerek kavramsal çerçevesine ayrıntılı olarak yer verilirken, bu piyasaları belirleyeceğini düşündüğümüz diğer iktisadi alanların analizine sınırlı olarak yer verilmiştir.

Kitap üç temel kısım ve yedi alt bölümden oluşmaktadır. *Birinci kısım*, önemli tartışma başlıklarının yanı sıra yazarların saha çalışmasında yaşadıkları kimi durumlara ilişkin kişisel ve samimi itirafları kapsamı açısından okuyucuya oldukça ilginç bir anlatı sunmaktadır. Örneğin, "...hayret etmeye hazır bir turist edasıyla baktığımız sıvasız, tuğla kırmızısı binalara daha az bakar, daha az rahatsız olduk zamanla." gibi Sultanbeyli'de yazarların yaşadığı bu yabancılaşma ve hayreti anlamaya çalışmak, her okuyucu açısından farklı bir sonuç vereceği kesin. Sanırım İstanbul'da kent merkezinde dahi yaşayan birçok kişi sadece bir otobüsle böyle bir yere gidebilecek yakınlıkta olduğundan, bu yabancılaşma anlamakta güçlük çekecektir. Tuğla kırmızısı binaları çokça görüyor olma, Sultanbeyli'ye gitmeden de yaşadığımız olağan bir durum çünkü.

"...araştırdığı nesneye tümüyle dışardan bakan bir bilim adamı soğukluğu ile yazılmadı bu kitap" (sf.27) gibi sahada yaşanan zorlukların doğrudan ifade edilişi, sosyal bilimlerdeki *nesnellik* tutumunun eleştirisi ile de ilişkilendirilmektedir. Ayrıca yine aynı bölümde yöntemle dair başka bir vurgu ön plana çıkmaktadır. Sosyal bilimlerdeki geleneksel yöntemlerin daha çok Aydınlanma geleneğine dayalı *mekansal bir ontoloji* ile ulus devlet gibi mekansal sınırlamalar içinde kaldığı; bugün ise bu yaklaşımdan etkilenen sosyal bilimlerin, "modernist" veya "postmodernist" gibi bazı kutuplaştırıcı tavırlar içinde kalmış olduğuna eleştirel bir vurgu yapılmaktadır.

Tartışılan bir başka konu ise aydın ile toplum arasındaki sıkıntılı ilişkinin, sosyal bilimlerin daha çok akademik çevrelere hapsediğine dair saptamadır, ki bu konu elbette yabana atılamaz. Bunu aşmanın yolu özetle, sosyal bilimcinin parçası olduğu toplumu içinden anlama girişiminin yanı sıra, bu anlamaman kendisi içinde, gerek çalışma yöntemi gerek araştırmanın nesnesi ile kurulabilecek ilişkiyi ve yaşanan durumları samimiyetle itiraf etmesi olarak tarif edilmektedir. Bu sorunun, söz konusu bu önerilere rağmen aşılma-

sının oldukça güç olduğunu söylemek mümkün. Kitabın, sosyal bilimlerin toplumdaki yeri, yöntemi ve de sosyal bilimcinin bir çalışmadaki konumu gibi bir çok sıkıntıyı tartışmış olması kesinlikle umut verici bir tutum olarak göz ardı edilemez.

Birinci kısmın ikinci bölümünde ise; kente, topluma, gecekonduya ve yoksulluğa bakışlara ilişkin oluşturulan kavramsal ve tematik bir çerçeve sunulmaktadır. Bu bölümlerde özellikle iki kavram, kitabın temel konusu olan yoksulluğun oluşumu ve aşılması yönünde verilen tutunma mücadeleleri açısından ön plana çıkarılmaktadır: Formel ve Enformel.

Öncelikle formel ile enformel ayrımının 1960 ve 1970'lerde olduğu gibi homojen kavramlar olarak ele alınamayacağı belirtilmektedir. Aksine bu iki kavram, sınırları geçişken bir geometriye sahip toplumsal yapıları tanımlayan ve gerek konut piyasası gerek işgücü piyasasını belirleyen dinamik unsurlar olarak ele alınmaktadır. Ayrıca, enformelin kendisi, kalkınmış ve modern bir ülke projesinin homojen hedefleri açısından bir engel olmanın ötesine geçmiştir. Böylece enformel işleyiş, kapitalizmin ve özelinde kapitalist devletin içine girdiği kriz ile yaygın bir coğrafyada yaşadığı bu sürecin "eski" ve "yeni" müzdaribi olan yoksul kesimin, ayakta kalma mücadelesi için önemli bir seçenek olmuştur. Kitapta ayrıntılandırıldığı üzere, devletin içine girdiği kriz ile toplumsal uzlaşma koşullarının azaldığı ve böyle bir ortamda geniş bir hareket serbestisine kavuşan girişimci kesimin de enformelin nimetlerinden daha fazla yararlanır olduğuna dikkat çekilmektedir. Böylece formel-enformel birlikteliği, *geçişken toplumsal bir geometride* kendini yeniden üreten olanaklara kavuşmuştur. "Nöbetleşe yoksulluk" ise enformel ile formelin iç içe geçtiği bir ortamda, kentli yoksulların başvurduğu bir tutunma stratejisidir.

Türkiye kapitalizminin gelişme dinamiklerine bağlı olan kentleşme konusu 1980 öncesi ve sonrası gibi iki kaba dönemle ele alınmaktadır. Bu iki dönem "ithal ikameci kalkınma" ve "dışa açık liberal politikalar" gibi iki temel iktisadi politika içinde değerlendirilmektedir. Kapitalist sermaye birikim kategorisinin toplumsal bütünü belirleme niteliği ile sistemin süreklilik ihtiyacının, yenden üretimi belirlediğini göz önüne alırsak, bu dönemleştirmenin bir yönüyle açıklama yeteneği sınırlı iktisadi ve teknik ayrımlar olarak kaldıklarını söyleyebiliriz.

Türkiye siyasal tarihi ile iktisat tarihine ilişkin dönemleştirmeler, toplumsal sınıfların oluşumu, kültürel ortamın biçimlenmesi gibi tüm düzey, aktör ve bağlamları birbiriyle ilişkilendiren bir potansiyeli taşıması açısından önemlidir. Ayrıca önemli kırılma noktalarını vurgulamak, belirli bir konun

Enformelin kendisi, kalkınmış ve modern bir ülke projesinin homojen hedefleri açısından bir engel olmanın ötesine geçmiştir

belki daha çok Türkiye'nin kendi tarihi üzerinden anlaşılmasını kolaylaştıracaktır. Türkiye kentleşmesi gibi özellikle mekan ve zaman bağlamında anlam kazanan bir konunun öyküsünü, kitapta olduğu gibi, 1950 gibi doğru belli bir tarihsel dönemde başlatmak ise, toplumsal tarihin sürekliliği ve nedenselliği ile çelişmektedir.

1950'li yılların sınıfsal ve kültürel ortamı, "içe dönük büyüme"ye dayalı olarak irdelenmektedir. Buna göre "apartmanlaşma" ile orta sınıf, "gecekondulaşma" olgusuyla ise kent yoksulları anlatılmaktadır. Arazi-arsa ve konut piyasasının yarattığı rantların bölüşümü, devletin bu bölüşüme, kendi işlevlerini yerine getiremeyeceği temelinde göz yummasının ve nihayetinde piyasanın formal-enformel birlikteliğinde kendiliğinden işleyen bir süreci doğurduğuna dikkat çekilmektedir. Bu kendiliğinden işleyiş ise, gecekonduardaki yaşamın devamını sağlayacak şekilde yerini hemşehriliğe dayalı ağ ilişkilerine bırakmıştır. Bu ağ ilişkileri, 1980 öncesi göçmenlerin oluşturduğu ağ ilişkileri *dayanışmacı* bir niteliğe sahiptir. Kitapta gecekondulaşmaya dair yapılan önemli bir başka ayrımı da belirtmemiz gerekir. Buna göre, kentleşmenin ilk evrelerinde ortaya çıkan gecekondulaşmanın en önemli özelliği, değişim değeri değil de kullanım değeri için üretiliyor olmasıdır.

Kentleşmenin başından beri var olan bütün bu ilişkiler, işgücü piyasası üzerinde de belirleyici olarak işlemektedir. Fakat kitaptaki bu tespitler, özellikle işgücü piyasasındaki işleyiş biçiminin enformel düzeyde olduğuna vurgu yaparak ayrıntılı bir açıklamayı içermemektedir.

İkinci kısımda yer alan 1980 sonrası kentleşmesi ise "küçülen devlet, büyüyen gerilimler" başlığı ile ele alınmaktadır. Burada, devletin Cumhuriyet'in başından itibaren devletçi politikalar izlediği ve 1980 ile bunun ani bir şekilde terk edildiği belirtilmektedir. Devletin bu geri çekilişiyle, boşalan pozisyonları doldurmak üzere yeni aktörlerin ortaya çıktığı ve bu durumun da özellikle enformel sektörün önünü açtığı vurgulanmaktadır. Burada devletin, neoliberal politikaların uygulanmasını sağlamak üzere gerekli ortamı ve yasal çerçevenin oluşturulmasına yaptığı katkılarla aslında müdahaleci role sahip olduğu gözardı edilmektedir. 1980 sonrası neoliberal politikaların oluşturduğu ortamda, sermayenin gelişimi her yönüyle desteklenmiştir. Bu açıdan aslında sermaye lehine oldukça müdahaleci politikalar uygulanmıştır. Daha çok kendi kaderlerine terk edilen yoksul kesim ise, varolma mücadelesi içinde bazı görece avantajları yakalamaya çalışmıştır. Kimi durumda bu avantajların seyri çok plansız bir şekilde gelişmekte ve getirileri beklenilenin üzerinde olabilmektedir. Sultanbeyli gibi bazı kent çeperlerindeki yerleşime bağlı ihtiyaçların giderilmesi temelinde gerçekleşen faali-

yetlerin belli bir dönemden sonra amacını aşarak değiştiği gözlenmektedir. Bu faaliyetler piyasa ilişkileri içinde biçimlenerek, çeşitli ağ örgütlenmeleri ile daha üst düzeydeki politik güç ilişkilerini de içerecek kapsamda, kalıcı veya geçici bazı stratejilerin izlenmesi ile sonuçlanabilmektedir.

Kitapta dönemin neoliberal politikaları bazı iktisadi analiz sonuçlarıyla ilişkilendirilmektedir. Gerçek ücret serileri, Lorenz eğrisi ile hanehalkı gelir ve tüketim harcamalarının dağılımı, ruhsatlı konut üretimi ve konut yatırımları, gelir gruplarına göre ücretin toplam gelirdeki payı gibi göstergeler çeşitli yılları kapsayacak şekilde aktarılmıştır.

Ayrıca kentleşmenin ilk evrelerinde, küçük ve büyük sermaye grupları arasında kurulmuş olan uzlaşmaların, 1980'li yıllarda nasıl yıkıldığı ve nedenlerinin dönemin politikalarıyla olan ilişkisi gibi önemli bir konu, kitapta kapsamlı analizlerle ele alınmaktadır. Bu analizler temel olarak, daha önceki dönemlerde kurulan uzlaşmaların yıkılması, konut ve arsa piyasası üzerinde kurulan denetimin el değiştirmesi ve yaratılan değerin bölüşüme biçimlerine bağlı olarak gerçekleşmiştir. Bu konuya dair yapılan tartışmalar açısından kitabın yaptığı katkı ise oldukça önemli bir yere sahiptir.

Bu bölümde çerçevesi belirlenen **Nöbetleşe yoksulluk** olgusu, 1980 sonrası yaşanan koşullara bağlı olarak kentli yoksulların içine düştüğü güçlükleri aşma yönündeki girişimlerini anlatır. Yani temel olarak 1980 sonrası dönemdeki kent yoksullarının varlıklarını sürdürme biçimleri ile geliştirdikleri stratejiler ele alınmaktadır. Özellikle kentin çeperinde ve kaçak yapılaşma türü gelişmelerle kente eklenilen bu yoksul kesimin kent hukukunu gözetmeksizin, yasal olmayan bir çok girişimle, yaratılan arazi ve konut piyasası üzerindeki zenginleşme öyküsünü anlatmaktadır. Kente daha önce gelenler, yaratılan bu piyasayı belirleyen kesimdir. İşgal edilen hazine arazilerinin, daha küçük parsellere ayrılarak kente daha sonra gelenlere satılması ile oluşan zenginlik, oldukça eşitsiz bir paylaşımın da öyküsüdür.

Bu tutunma mücadelesi, dayanışma ve güç ilişkileri üzerinden piramitsel ağlarla işlemekte ve başından itibaren asimetrik bir yapı içinde olmaktadır. Kısaca, sürecin dinamiği arsa işgal turları ile başlamakta ve ilk gelenler, kendilerinden sonra gelenler üzerinden bir zenginlik elde ederek aynı zamanda politik açıdan da daha etkin bir konuma yükselmektedirler. Bu tutunma mücadeleleri, formal bazı ekonomik girişimleri de kapsayarak belli sınırlılıkta bir işgücü piyasasını da oluşturabilmektedir.

Bunun yanı sıra en çaresiz durumda olanlar ise kentçi yoksullardır. Bu yoksul kesim ise, dönüştürme kapasitesinden yoksun ve özellikle ge-

Kentleşmenin
ilk evrelerinde
ortaya
çıkan
gecekondu-
laşmanın
en önemli
özelliği,
değişim
değeri
değil de
kullanım
değeri için
üretiliyor
olmasıdır

leşmiş ülkelerde yaşayan yeni yoksul kitle, Batı'daki *sınıfsal* tanımına benzetilerek, yükseltilme umudu ve olanağı olmayan yoksullar olarak değerlendirilmektedir. Fakat kitapta bu kesimin bir süre sonra kentte işgal edilecek arazilerin kalmaması ve İstanbul başta olmak üzere, nöbetleşe yoksulluğun sonu ile ortaya çıkacağına ilişkin sınırlı bir açıklama yapılmaktadır.

Kitabın *üçüncü* kısmında ise ilk olarak "Sultanbeyli'yi nasıl anlatmalı?" sorusunun karşılığı olarak, son yıllarda oldukça medyatik olan bu yerin bir tür kent kültürüne düşman ve toplumsal olarak kutuplaşmış grupların yaşadığı tehdit edici şekilde yer alması ve akademik yazında da bu yönüyle kurgulanması eleştirilmektedir. Bu yaklaşım temel olarak kendini "kültürel karşıtlık" üzerinden ifade ettiği ve böylece geçekundu kavramından çok "varoş" kavramının tercih edilir olduğu vurgulanmaktadır. Sultanbeyli imgesi ile bütünleşen ve kentli elitin varoşlardan duyduğu kaygının daha çok, döneme denk düşen siyasal sürecin, özellikle siyasal İslamın gerçekleşme biçimi ile Kemalist kesimin tavrına bağlı olarak biçimlendiği yönünde bir tespit yapılmaktadır.

Bölümde yer alan "Sultanbeyli nedir?" sorusu ise, buranın öncelikle İstanbul ölçeğinde ve bir kent planı tarifi ile yerini tespit etmeye çalışır. Bu takip eden "Sultanbeyli'nin kuruluş öyküsü" başlığı altında, Osmanlı'dan günümüze bir yerleşim alanı olma serüveni, mülkiyet yapısı ve ilişkilerinin dönüşümleri de kapsamak üzere, gerek toplumsal tarih gerek kişisel tarih anlatımları ile zenginleştirilerek aktarılmıştır. Bu yerleşim biriminde arazi piyasasının tarihsel dinamiklere bağlı olarak, hangi kesime ne tür bir zenginleşme olanağı sağladığı irdelenmektedir. "Sultanbeyli'nin Tapusu Kimde" sorusu ile 1954'ten 1984'e kadar olan dönem içerisinde gerçekleşen göç hareketleri ile arazi yapısının dönüşümü arasındaki ilişki, göçmen gruplarının Sultanbeyli'deki yaşama süreçlerini belirleyen anket sonuçlarıyla güçlendirilerek cevaplanmaktadır. Buna göre, özellikle 1985 yılından itibaren hızlı bir göç yaşanmıştır. Bu hızlı göç ile "ucuz arsaya hücum" başlamıştır. Yazarlar, yasal olmayan arsa satışlarının nasıl bir ilişki ağında gerçekleştirildiğini araştırmak için gerektiğinde "sözlü belge"ye başvurmuşlardır. Gerektiğinde ise mahkeme kayıtlarından bazı bilgilere ulaşıldığı belirtilmektedir. Arsa ve konut piyasasındaki ayrıntılı bilgi ve analizler, tek tek mahalle ölçeğine dahi inmektedir.

Altıncı bölüm, Sultanbeyli'nin 1987'de belediye olmasının anlatımı ile bitmektedir. Belediye statüsüne kavuşmanın öyküsü, aynı zamanda "kaygan ama bereketli zemin üzerinde" (sf.258) politika yapma biçimlerinin de öyküsüdür. Hima-yecilik ilişkileri ile oluşan *cemaatler*, fakli kesim-

ler arasında bir başka eşitsizlik ortamını yaratmıştır. Cemaatleşme ile etnik kökene bağlı farklılaşmaların ilginç bileşimlerinden bahsedilmektedir. Bütün bunlar, nöbetleşe yoksulluk diye tanımlanan sürecin nasıl bir politika yapma biçimine ulaştığı ile ilgili önemli oluşturmaktadır.

Son bölümde, Sultanbeyli'deki yoksulluk bir tablo olarak verilmektedir. Bu tablo, 611 hane ve bu hanelerde yaşayan 3.122 kişiye ilişkin yapılan anket sonuçları ve yüz yüze görüşmelerden derlenmiştir. Bu derlemede temel olarak; eğitim durumu, göç dönemlerine göre ev-arsa ve değişik dayanıklı tüketim mallarına sahiplik oranları yer almaktadır. Yıllar itibarıyla arsa elde etme ve ev sahibi olma ile ilgili göstergeler ile arsa sahiplerinin elde ettiği rant ve refah göstergelerine yer verilmiştir. Buna ek olarak, Sultanbeyli'deki işgücü ve bu işgücünün çeşitli işkollarındaki dağılımı, pozisyonları da tablo olarak verilmektedir. Yazarların da ifade ettiği gibi bu bölümde, kameranın sabitlenmesi ile Sultanbeyli'nin nasıl görüldüğü aktarılmaktadır.

Sonuç olarak, yoksulluğa dair kavramların seçiminin Türkiye koşulları göz önüne alınarak gerçekleştirilmesi, bu kitabı son yıllarda yapılan çalışmalar arasında özgün bir yere koymaktadır. Yazarların da ifade ettiği gibi, bu topraklara özgü teori yapma geleneği oluşturma açısından, yaptığı katkı önemlidir. Fakat yine kitapta ele alınan, genel teorilerin kapsayıcılığının sınırlı kalması sorunu, buna seçenek olarak sunulan "ele alınan toplumsal bağlama özgü teori üretme" girişimiyle birlikte belki de üzerine daha ayrıntılı düşünülmesi gereken önemli bir konu olarak ayrıca tartışılmayı hak etmektedir.

Ayrıca liberal iktisadi politikaların 1980 öncesinde de uygulanmaya çalışıldığını hatırladıkça; yoksulluğun, Türkiye kapitalizminin her döneminde yaşanan bir olgu olduğu ve bu sorunun çoğu zaman bir süreklilik içinde kendini biriktiren bir yapıya sahip olduğunu görürüz. Sermaye birikim stratejisine bağlı olarak "kazan" ve "kaybeden" olarak değişen kesimlerin kimler olduğu önemlidir. Fakat bu kesimlerin değişkenliğinin salt arazi ve konut ediniminin olanakları ile gelir ve tüketim harcamaları üzerinden yakalanmaya çalışılması, bize orta yerde yoksulluğun tanımını nasıl yaptığımızın önemli olduğunu hatırlatır. Burada "yok olan ne?" sorusunu sormak oldukça anlamlıdır. Gelir ve tüketim olanağına kavuşup kavuşmamanın yanı sıra; ihtiyaç temelinden uzaklaşarak, zenginleşme amacıyla bir şeye sahip olmanın kendisi, insanı değerler üzerindeki sonuçları açısından gerçekten bir zenginleşme midir? Bütün bunlar tek başına "yok olan"ı sağlamayacağına göre, yoksullaşmak kadar zenginleşmenin kendisini de çok tartışmalı hale getirir.

**Dönüştürme
kapasitesinden
yoksun ve
özellikle
gelişmiş
ülkelerde
yaşayan
yeni yoksul
kitle,
Batı'daki
sınıfsal
tanımına
benzetilerek,
yükseltilme
umudu ve
olanağı
olmayan
yoksullar
olarak
değerlendiril-
mektedir**

yeni dünya düzeni ve kalkınma*

Gazi Üniversitesi İktisat Bölümü'nün yayınladığı *Ekonomik Yaklaşım* dergisi her iki yılda bir düzenlediği Kongreler dizisinin üçüncüsünü 8-9 Mayıs 2003 tarihleri arasında gerçekleştirdi. Kongre'nin ana teması "Yeni Dünya Düzeni ve Kalkınma" olarak belirlenmiş. İktisat Bölüm Başkanı ve Ekonomik Yaklaşım Dergisi Genel Yayın Yönetmeni Şiir Yılmaz ile derginin editörü Ömer Faruk Çolak'ın organizasyonu ve Seniha Kaya, Fahriye Öztürk, Murat Konur ile İbrahim Tokatlıoğlu'nun yoğun çabaları ile "kongre" çok başarılı geçti.

1950'lerde İktisadın bir alt disiplini olarak kurulan ve 1970'lerin ortalarına kadar oldukça büyük ilgi gören *Kalkınma İktisadi*, 1980'li yıllarda yoğun eleştiri ile karşılaşmış ve iflas ettiğine dair ortak bir kanı oluşmuştu. *Başka bir alternatif yok* (There is no alternative) vurguları ile egemen konuma geçen neo-liberal piyasa yönelimli iktisatçılar, eleştirel olmayan iktisadın tanımladığı kurgunun sadece gelişmiş ülkeler için değil tüm insanlar için geçerli olduğunu ısrarla dile getirmişler. Teorik düzeyde işaret edilen bu ısrarlar, gerçeklikte yapısal uyum ya da yapısal reformlar olarak hem erken kapitalistleşen ülkeler hem de geç kapitalistleşen ülke pratiklerinde hayata geçirildi. Bu pratikler erken kapitalist ülkeler açısından Keynesyen uygulamaları/düzenlemeleri, geç kapitalistleşen ülkelerde ise ülke içinde kapitalizmin altyapısının oluşturulması ve üretken sermaye formasyonunu geliştirilmesine ilişkin Kalkınma İktisadının işaret ettiği uygulamaların/düzeneklerin ortadan kaldırılmasına (deregülasyon) yol açtı. Piyasa yönelimli bu uygulamalar, piyasaya içkin olan tüm eşitsizliklerin önündeki engelleri kaldırdığı ölçüde, piyasadaki aktörler/sınıflar sermaye ve mülkiyet dayanımlarına bağlı olarak ya daha fazla dayanım kazandılar ya da zaten yetersiz olan dayanımları ile bir dizi olumsuzluklarla yüzleşmeye başladılar.

Sosyal güvenlik mekanizmasının etkinliğinin azaltılması, kamusal alanın daraltılması ya da kamusal alanın ticarileştirilmesi, üretken sermaye ile para sermaye arası döngüsel

farklılıklar, düşük ücretler, işsizlik, yoksulluk, dışlanma, çevrenin hızla tahrip edilmesi gibi bir dizi olumsuzluklara yol açtı. Tüm bu olumsuzluklar daha çok sermaye dışı kesimleri etkilerken, sermaye açısından da sıklıkları artan "krizler" büyük sorun teşkil etmeye başladı. Piyasa yönelimli küresel uygulamaların açığa çıkardığı tüm bu olumsuzluklara karşı yeni düzenlemelere ihtiyaç duyulduğu ölçüde, devlet kavramı ve dolayısıyla "kalkınma" kavramına hızlı bir dönüş başladı. Dünya Bankası ya da OECD'nin çalışmalarında "Kalkınma" kavramı piyasanın ihtiyaçlarına uygun olarak yeniden tanımlanırken, küreselleşmenin olumsuz sonuçlarına karşı alternatif geliştirmek isteyen muhalif kesimler için de temel referans "kalkınma" kavramı olmuştur.

İktisatçılar tüm boyutlarıyla kalkınmayı tartıştı

Kongre yukarıda işaret edilen "piyasa yönelimli" ya da "piyasa karşıtı" *kalkınma* kavramlarının bazen örtük, bazen de açık bir şekilde ifade edildiği sunuş ve tartışmalarla geçtiğini belirtebiliriz.

Kongre'nin açılış konuşmasını Prof. Dr. Gülten Kazgan yaptı. Sunuşta küreselleşme ve az gelişmiş ülkeler arasındaki ilişkiler, küreselleşmenin olumsuz etkileri dolayında ele alındı. Bu genel çerçeve içinde Türkiye'nin konumu ayrıca değerlendirildi. Piyasanın artan etkinliğinin beraberinde devletin iktisat politika uygulama araçlarından yoksun kaldığına işaret eden Gülten Kazgan Hocamız, özellikle Kongre süresince en çok işaret edilen kısa süreli uluslararası sermaye hareketlerinin yarattığı olumsuz sonuçlar üzerinde durdu. Konuşmasının son bölümünde ise, son zamanlarda gerçekleştirilmesi düşünülen kamu reform politikalarının yaratacağı olumsuzlukları dile getirdi.

Kongre'nin birinci oturumunda Prof. Dr. Muhteşem Kaynak *Kalkınma İktisadında Temel Akımlar ve Yeni Eğilimler* başlıklı bir bildiri sundu. Bildiride kalkınma sorunun sadece iktisadi olmadığına, aynı zamanda sosyolojik olduğuna işaret edildikten sonra, özellikle son

Fuat
Ercan

zamanlarda belirleyici olan *Tekno-ekonomik* yaklaşımdan hareketle Türkiye gibi geç kapitalistleşen ülkelerin gelişmiş kapitalist ülkeleri yakalayabilecekleri yönündeki bir argümanın bileşenlerini tartışmaya açtı. Özellikle *beşeri sermaye formasyonunun* geliştirilmesi ile *teknolojik yeniliklere* öncelik verilmesi halinde ülkenin verili kaynaklarını harekete geçireceği ve böylece kalkınmış ülkelere yetişmenin olanaklı olacağı belirtildi. Hocamızın bu açıklamaları egemen iktisat literatüründe son yıllarda belirleyici olan *işsel büyüme teorileri* ve bu teorilerle kalkınma arasındaki ilişkilerin yeniden açılma gerekliliğini açığa çıkarmış oldu.

İlk oturumun ikinci sunuşunu Prof. Dr. Erhan Uygur yaptı. E.Uygur *Kalkınma Ortamı* başlıklı sunuşunda uygulanan yapısal uyum programlarının yarattığı olumsuzluklara verilerle işaret ettikten sonra, bu olumsuzlukları ortadan kaldırmak için son zamanlarda Dünya Bankası ve IMF'nin sıkça işaret ettiği "*II. Nesil Yapısal Reform Politikaları*" olarak tanımlanan bir dizi düzeneğin gerçekleştirilmesinin gerekli olduğunu belirtti.

İlk günün ikinci oturumunda *Yeni Ticaret Düzeni ve Kalkınma Konusu* ele alındı. Prof. Dr. Erdiç Tokgöz'ün oturum başkanlığında gerçekleşen sunuşta Prof. Dr. Aslan Sonat Yeni Ticaret Düzeni'nin temel özelliklerini tanımladıktan sonra, günümüzde kalkınma yönümlü analizlerin 1960'lı yıllarda kalkınma için gerekli yol ve yöntemleri alternatif olarak yeniden gündeme taşınmasına ilişkin anlamlı bir eleştiriyi gündeme taşıdı. 1960'lı yıllarda uygulanan ithal ikamesine dayalı kalkınma politikalarının tarımsal ilişkiler alanından yeni çıkmış toplumlara özgü bir dizi dinamik dolayında biçimlendiğini belirtti.

Toplantının ikinci sunuşunu Prof. Dr. Tuba Ongun gerçekleştirdi. *Dünya Ticaretinde WTO Düzeni ve Yeni Sorunlar* başlıklı sunuşunda Tuba hocamız, Yeni Ticaret Düzeni'nin temel bileşenlerinin gerçekleşmesini sağlayan bir dizi uluslararası toplantı ve bu toplantılarda belirginleşen uygulamaya yönelik kararları tartışmaya açtı. Özellikle 1994'de GATT URUGAY Raundu'nda açığa çıkan Nihai Senet ile 1995 yılında Dünya Ticaret Örgütü'nün kurulmasının dünya ticaret düzeninde önemli değişikliklere yol açtığı belirtildi. Hocamıza göre WTO'nun GATT'a göre daha bir büyük güçle donanmasının temelinde, 1990'ların başlarında dünyada yaşanan altüst oluşlar yatıyor. 1990'ların başlarında gerçekleşen bu tarz değişimler WTO'ya ilişkin iyimser bir havanın

doğmasına yol açmakla birlikte, bugün gelinen noktada artık bir dizi şey değişmiş görünüyor. 2002 yılında başlatılan Doha Turu Müzakerelerinin bu değişen eğilimleri temsil ettiği örneklerle açıklandı.

Doç. Dr. Arslan Yiğidim, Kongre'de sıkça dile getirilen piyasa yönelimli yeni uluslararası düzenin ve ticaretin bir dizi olumsuzluklara yol açtığına dair argümanları eleştiren bir sunuş gerçekleştirdi. Sunuşunda özellikle yeni dünya düzeni ve ticaret ilişkilerinin belirtildiği gibi yoksulluğa yol açmadığını ve bu anlamda yapılan yeni alan çalışmaların olumlu bir ilişkiyi gösterdiğini savundu. Bu üç sunuşu Doç. Dr. Cem Somel yorumladı. Özellikle küresel kapitalizmin çevre ülkeler üzerinde yarattığı olumsuz etkileri verilerin yardımıyla açıkladı.

Prof. Dr. Alpaslan Işıklı'nın yönettiği üçüncü oturumun konusu *Gelir Dağılımı ve Yoksulluk* başlığını taşıyordu. Oturumda ilk sunuşu Doç. Dr. Kivılcım Metin Özcanlı yaptı. DİE verilerinden hareketle yoksulluğun hane halkı üzerindeki etkileri tartışmaya açıldı. Doç. Dr. Yüksel Akkaya ise uygulanan yeni piyasa yönümlü analizlerin emek ve emeğin taleplerini dile getirme aracı olan sendikalar üzerindeki olumsuz etkilerine tarihsel bir düzlemde işaret ettikten sonra, yoksullukla işçiler arasındaki *doğrusal* ilişkiyi analiz etti. Küreselleşme sürecinin sendikasızmaya ve bu olgunun da gelir dağılımının hızla bozulmasına yol açtığı belirtildi. Toplantıda Dr. İbrahim Tokatlıoğlu ve Alparslan Başaran'ın DİE verilerinden hareketle gerçekleştirdikleri veri tabanlı analizde yoksulluğun temel belirleyeni olan değişkenler gözler önüne serildi. Bu anlamda Türkiye'de (bilebildiğim kadarıyla) ilk defa yoksulluğa yol açan dinamiklerin veriler dolayında analiz edilmesine tanık olduk. Farklı gelir gruplarındaki hane halkının iş ve eğitim gibi kriterlerden hareketle, yoksullukla yüzleşme biçimleri açıldı. Tevfik Erdem ise yaptığı alan araştırmasına ilişkin verileri canlı bir şekilde aktardı. Bu anlamda da Sibel Özbudun'un TODAİE'de Oscar Lewis'ten hareketle gerçekleştirdiği sunuş, alan araştırması dolayında biçimlenen ve "yoksulluk kültürünün" Türkiye'de açılımlarını ele veren bir sunuştu.

Kongre'nin ilk günü oturum anlamında bitti ama, esas bu tarz kongre ya da konferansların sağladığı iletişim ve tartışma ortamı başladı. Gazi Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi'nin Ankara'yı tamamen görebileceğiniz yemekhanesinde, gün boyu gerçekleştirilen sunuşların yorumları, kısık sesli dedikodular

ve adres alışı verileri ile etkinlik gecenin ilerleyen saatlerine kadar devam etti.

alternatif kalkınma projeleri ve devletin rolü

İkinci günün ilk oturumu *İstihdam ve Kayıtdışı İstihdam* konusuna ayrılmıştı. Oturum başkanlığını Prof. Dr. Tuncer Bulutay ve sunuşları DİE uzmanları gerçekleştirdi. Tuncer Bulutay oldukça farklı açılımlar içeren ve iktisat disiplininin diğer sosyal gerçeklik alanlarıyla bağlantısını kuran bir sunuş yaptı. İlk sunuşu Enver Taştı gerçekleştirdi. E.Taştı DİE'nin verilerinden hareketle Türkiye'de işgücü piyasasının zaman boyutu içinde farklı değişkenlerle (eğitim, yaş, cinsiyet, sektör, meslek, bölge) ilişkilerini kurdu. Didem Sezer ise istihdam ile kayıtdışı istihdam arasındaki ilişkiler *Hanehalkı İşgücü Anketi* ve *2000 Kentsel Yerler Küçük Şirketleşmemiş İş Yerleri Anketi* verileri sonuçlarından hareketle ele alındı. Bir dizi teorik açmaza Türkiye pratiği açısından oldukça anlamlı açılımlar sağlayan sunuş, bu alanda çalışanların ulaşması gereken bir dizi materyali içeriyor. Güzin Erdoğan ve Murat Karakaş da çalışmalarında istihdamın yapısının anlaşılmasına ilişkin bir dizi veri sundular.

Öğle arası yemeğinde Tuncer Bulutay ve Şiir Yılmaz Hoca ile Tuncer Hoca'nın öğrencileri olan Ufuk Serdaroğlu ve Aziz Konukman ve yeni kuşakları temsilen Yüksel Akkaya ve bu satırların yazarı arasında oldukça güzel bir sohbet gerçekleşti. Tuncer Hocamızın deneyimlerinden hareketle işaret ettiği bir kaç nokta, bu anlamda sunuşlar kadar önem arz ediyordu. İlk hatırlatma, iktisadın anlaşılması için iktisat dışı alanlara yoğun bir açılımın gerekliliği doğrultusundaydı. Özellikle Şiir Hocamızın edebiyatla kurduğu anlamlı bağlantılara da işaret edilerek, iktisadın soğuk ve sevimsiz dünyasından kurtulmada sanat ve edebiyatın önemli katkıları olacağı belirtildi. İkinci hatırlatma ise, öğrencilere ilişkin, öğrencilerin donanım kazanması için olabildiği kadar çok okuma ve sorumluluk yüklenmesine ilişkindi. Bir diğer hatırlatma ise, özellikle akademisyenlerle uzmanlar arasındaki açıklığın-uzaklığın kapatılmasına ilişkindi. Türkiye'yle ilişkili pratik süreçlere ait veri setinin uzmanların elinde olduğu, uzmanların bu veri setini sağlıklı yorumlamak için teorik çerçevelere ihtiyaç duyduğunu ama akademisyenlerin bu veri setine ulaşmalarının çok daha önemli olduğunu belirtti.

Günün ikinci oturumunun konusu *Uluslararası Sermaye Hareketleri ve Kalkınmaya* ayrıl-

mıştı. Oturum başkanı Prof. Dr. Oktar Türel ilk sözü Prof. Dr. Sinan Sönmez'e verdi. Sinan Sönmez Hocamız kürselleşme sürecinin önemli belirleyenlerden birinin kısa süreli sermaye hareketleri olduğunu ve bu tarz hareketlerin ulusal ekonomiler için oldukça olumsuz sonuçlar yarattığına ilişkin bir çerçeve sundu. Prof. Dr. Oğuz Esen ise, sunuşunda, uluslararası sermaye hareketlerinin etkilerini anlamaya yönelik çalışmaların oldukça detaylı bir dökümünü yaptı. Yapılan az sayıdaki çalışma dışındaki çalışmalarda sürecin gelişmekte olan ülkeler açısından olumsuz sonuçlara yol açtığı detaylı bir şekilde dile getirdi. Yapılan sunuşlara ilişkin yorumu Hazine Müsteşarlığı'ndan Ferhat Emil gerçekleştirdi. Ferhat Emil sürecin olumlu ve olumsuz yönlerini birfil süreç içinde karşılaştığı deneyimlerden hareketle değerlendirdi. Ama esas vurgu, uluslararası sermaye hareketlerinin olumsuz özelliklerinden kaçınmak için bir dizi düzenlemenin yapılması yönündeydi. Bu düzenlemelerin ikinci kuşak yapısal reformların bileşenleri olduğunu işaret edebiliriz.

İki günlük heyecanlı serüvenin son durağı *Türkiye İçin Kalkınma Seçenekleri* başlıklı panel oldu. Panel başlamadan önce panele başkanlık yapan Prof. Dr. İsmail Bulmuş için eski öğrencileri (şimdi öğretim elemanı) güzel bir jest yaptılar ve bölüme yaptığı katkılar için teşekkür dileklerini bildirdiler. İsmail Bulmuş Hocamız bu duyarlılık karşısında oldukça heyecanlı bir konuşma yaptıktan sonra paneli başlattı.

Doç. Dr. Ömer Faruk Çolak sunuşunda özellikle kırdan kente göç ve göçün kentsel alanlarda yarattığı etkileri işaret etti. Bir iktisatçı gözü ile Türkiye'deki toplumsal ilişkilere ilişkin özellikle kırım artan çözülüşü ve kentsel alanlarda açığa çıkan yeni ilişkiler alanının yaratacağı olumsuzluklar dile getirildi. Bu alanda çalışan toplumbilimcilere (Mübeccel Kıray ve İlhan Tekeli gibi) referanslar yapılması oldukça anlamlı idi. Toplumsal değişimin açığa çıkardığı yeni problemlere ilişkin çözüm önerileri ise son zamanlarda iyice biçimlenen piyasa yönelimli bir dizi uygulamanın harekete geçirilmesi yönünde oldu. İkinci konuşmacı Doç. Dr. Ercan Enç konuşmasını daha çok 11 Eylül sonrası ABD'nin ve diğer küresel kapitalizmin etkileri doğrultusunda gerçekleştirdi. ABD'nin ve dışsal müdahalelerin ama daha da önemlisi devletin borçlanmaya ilişkin kısıtlarının aşılması gerektiği yönünde kalkınmacı bir çerçeve çizdi. Üçüncü konuşmacı olarak konuşma sırası bana verildi. Türkiye için iki farklı kalkınma seçe-

neği öne sürüldüğünü belirttikten sonra, devleti öne çıkaran muhalif kalkınma anlayışı ile sü-
reçler üzerinde kontrol yeteneği olan ve piya-
sayı öne çıkaran kalkınma anlayışlarının temel
vurgularını özetleyip, alternatif bir seçeneğin
oluşması için ilk elden günlük dilde egemen
olan kalkınma söyleminin eleştirilmesi gerekti-
ğine işaret ettim. Böyle bir deşifrasyon için *kal-
kınma* kavramının Uwe Poerksen'in ifade tarzı
ile plastize olmuş bir kelime ve egemen söylem
tarafından istendiği gibi algılanmasına yol açan
bir kullanımının olduğunu işaret ettim. Özellikle
sermayenin toplam döngüsünün dünya ölçe-
ğinde gerçekleştiği ve gerçekleşme sürecinde
farklılaşan çıkarları ile bir çok sınıfın eklemlen-
diği günümüz koşullarında "ortak iyi"yi yakala-
yacak bir kalkınma seçeneğinin olmadığını işa-
ret ettim. Bu vurgunun yanı sıra alternatifin sü-
reçten olumsuz etkilenenlerin her biri için farklı
anımlar içerdiğini, ama bu farklılıkları ortak
bölen yapısal gerçeklik olarak kapitalizmin de-
şifre edilmesi yönünde *sistem bilinci*, ve kapita-
lizme karşı *sınıf politikaları*, *kimlik politikaları* ve
ihtiyaçlarının politikleştirilmesi yönündeki vur-
guların önemli olduğuna işaret ettim. Panelin
bir diğer katılımcısı Doç. Dr. Aziz Konukman'dı.
Konukman her zamanki zevkli konuşmasından
birini gerçekleştirdi, ve genellikle yaptığı gibi
tatlı eleştirilerini yöneltmek üzere panelistler-
den birini seçti (çok şükür ki o ben değildim).
Sevgili Aziz konuşmasında devletin etkinliğinin
azaltılması, özellikle planlamanın göz ardı edil-
mesinin yarattığı olumsuz sonuçları anlattı. Bu
olumsuz sonuçları gidermek için gerekli müda-
hale tarzlarını kısaca özetledi. Başbakan Yar-
dımcısı Abdüllatif Şener'in ani bir program de-
ğişikliği ile Kıbrıs'a gitmesi, toplantıya katılma-
masına neden oldu. Sevgili Şiir Hocomızın is-
teğini kıramayan Tuncer Bulutay Hoca son pa-
nelist olarak söz aldı. Sunuşunda bireysel geli-
şime olanak sağlayan uygulamaların özellikle
beşeri sermaye donanımının gerekliliğinin kal-
kınma için temel alternatif olduğunu belirtti.

İki günlük Kongre panel ile birlikte sona
erdi. Panel, alternatif aramanın gerekliliğine ilk
defa işaret etmesi açısından akademik ya-
şamda önemli bir başlangıç yaptı. 1980'li yıl-
larda *başka bir alternatif yok* vurguları ile baş-
layan süreç, bu paneldeki tartışmaların da işa-
ret ettiği gibi artık başka alternatiflere ihtiyaç
duyulacak bir aşamaya ulaştı. Toplantıda çok
genel olarak Türkiye için iki alternatifin olduğu
işaret edildi.

Az sayıda katılımcı tarafından belirtilse
de, ilk alternatif "piyasanın gereklerini yerine

getirme"kti ama bu gerekleri yerine getirmekte
devletin de artık belirli işlevler üstlenmesi ge-
rektiği biçimindeydi. Bu önerinin bileşenleri
aslında Türkiye'de son yıllarda yoğun bir şe-
kilde uygulamaya konan Post-Washington Uz-
laşmasına ya da II. Kuşak Yapısal Reformlara
işaret ediyor.

Toplantıda belirgin bir şekilde ifade edilen
alternatif yaklaşım ise, kapitalizmin küresel et-
kilerini en aza indirecek ve devletin etkin mü-
dahalesini öne çıkaran yaklaşımdı. Özellikle
1960-1980'li yıllarda uygulanan içe yönelik
kalkınmacı-planlamacı uygulamalar toplantıda
temel eğilim olarak açığa çıktı.

Toplantıda ikinci eğilim ise, devlet mer-
kezli bir algılamaya içselleştirilmiş piyasa yö-
nelimli kavramlaştırmalardı. Bu kavramlaştı-
rmalar beşeri sermaye formasyonunun geliştiril-
mesi, bireylerin yapabilme-muktedir olma ka-
pasitelerinin artırılması ya da teknolojik yeni-
liklere yönelinmesi biçiminde ifade ediliyordu.

Toplantıda Arslan Sonat Hocomızın işaret
ettiği 1960'lı yıllarda uygulanan kalkınma poli-
tikalarının günümüzde uygulanmasının imkan-
sızlığına ilişkin uyarısı alternatif arayışının
farklı düzlemlerde devam etmesi gerektiğine
ait bir uyarı niteliği taşıyordu.

Dolu dolu geçen toplantı Şiir Hocomızın
neşesi ile daha bir sıcak geçerken, sevgili Se-
niha Kaya, Fahriye Öztürk, Murat Konur ile İb-
rahim Tokatlıoğlu'nun yoğun çabaları toplantı-
nın belirlenen zaman ve koşullarda geçmesi-
ne olanak tanıdı. Ekonomik Yaklaşım Editörü
sevgili Ömer Faruk'un içten diyalogları, sevgili
Ufuk Serdaroğlu'nun oda sahipliği ile sunduğu
çaylar toplantıyı daha bir zevkli kıldı. Bu arada
tabii ki gözümüz İngiltere'de olan sevgili Nur-
can Özkaplan'ı çokça aradı. Özellikle Anka-
ra'da güzel müzik ve dans mekanlarına ait
katkılarından bu seferlik mahrum kaldık. Top-
lantı için anlamlı bir diğer nokta ise izleyicilerin
çoğunlukla öğrenci olması ve merak ve katkı-
larını kongre sürecinde katılımcılarla paylaş-
malarıydı.

Artık iyice rayına oturan ve gelenekselle-
şen *Ekonomik Yaklaşım*'ın IV. Kongresi'nin
aynı şekilde dolu dolu geçmesi umuduyla...

*) Kongre'ye ilişkin burada verilen bilgilerin, metnin
kongreden bir ay sonra yazıldığı gerçeği göz önüne
alınarak okunması anlamlı olacaktır. Aradan geçen
zaman ve kongre sırasındaki etkilenimin öznelliğinin
bazı kayıplara yol açmış olması mümkün.

İktisat OKUNUR!

dergisi AYLIK DERGİ

ESKİ SAYILARI DA OKUNUR

EDİNEBİLECEĞİNİZ SAYILAR

SAYI	KONULAR
353-354	SOLUN YENİ EKONOMİ POLİTİKALARI
362	KÜRESELLEŞME, ULUS DEVLET VE KİMLİK
366-367	KAPİTALİZM VE AZ GELİŞMİŞLİK
368	TÜRKİYE'DE SERMAYE, DEVLET, SİYASET
369	SENDİKALAR VE KÜRESELLEŞME
370-371	İŞGÜCÜ, ESNEKLİK VE SERMAYE
373	GELİŞME, İTAAT, DEĞİŞİM
374	SEÇİM SİSTEMLERİ, TEMSİL KRİZİ VE TÜRKİYE
375	ULUSLARARASI SİSTEMDEKİ DEĞİŞMELER VE TÜRKİYE
376	ÜNİVERSİTELER, BİLİM VE İKTİSAT EĞİTİMİ
377	KADINLAR VE ÇALIŞMA HAYATI
378	FİNANS, RANT VE KÜRESEL İLİŞKİLER AĞINDA TÜRKİYE
379	ENFLASYON, EŞİTSİZLİKLER VE ENGELLER
380	TÜRKİYE'NİN DİNAMİKLERİ
381	KÜRESELLEŞEN SERMAYENİN ANAYASASI: MAİ
382	GENÇ İKTİSATÇILARIN MESLEK REHBERİ, GLOBALLEŞME, DEVLET
383	75. YILINDA CUMHURİYET
385	KONSOLİDE BÜTÇE
387	SERMAYE PİYASALARI VE BANKALAR
388	TÜRKİYE'DE SİYASETİN BOYUTLARI
390-391	YÜZYIL BİTERKEN GELECEĞE BAKIŞ
392-393	SOSYAL DEMOKRASİ
394	DEVLET-İ ALİYYE'NİN MİRASI
395	ULAŞTIRMA EKONOMİSİ
396	SEÇMELER - İKTİSAT YAZILARI
397-398	BÜTÇE VE MALİYE POLİTİKALARI
399	TÜRKİYE - AB - AVRASYA
400	BORSANIN GELİŞİMİ
403	DEVLET VE KAPİTALİZM I
404	DEVLET VE KAPİTALİZM II
405	EKONOMİDE İSTİKRAR ARAYIŞLARI
406	DÜNYA EKONOMİSİNDE YENİ OLUŞUMLAR
407	BÜTÇE
408	AVRUPA BİRLİĞİ - GÜMRÜK BİRLİĞİ VE TÜRKİYE
409	BİRLİĞİN AVRUPA'SI VE TÜRKİYE
412	YOL AYRIMINDAKİ TÜRK TARIMI
413-414	İKTİSAT - İSTİKRAR - TÜRKİYE
415	NASIL BİR İKTİSAT EĞİTİMİ?
416	DÜNYA EKONOMİSİ NASIL YÖNETİLİYOR?
417	FİNANS SEKTÖRÜ VE BANKACILIK
429	YOL AYRIMINDA TÜRKİYE, YOL AYRIMINDA DÜNYA
430	EV EKSENLİ ÇALIŞMA
431	SEÇİMLERİN SİYASİ ANATOMİSİ
433-434	SAVAŞIN GÖLGESİNDE ORTADOĞU
435	KÜRESEL KAPİTALİZMLE BÜTÜNLEŞME
436	AVRASYA'DA YENİ DENGELER



“İktisat’ın dama taşları II”

ÇIKTI!



İktisat’ın Dama Taşları’nda
yolculuğumuza 2000 yılında başladık.
Her zaman öğrenecek daha fazla şey vardır diyor,
yola devam ediyoruz.

**“İktisat’ın Dama Taşları I” ve
“İktisat’ın Dama Taşları II”** kitabını
İktisat Fakültesi Mezunları Cemiyeti’nden ya da
kitapçılardan edinmek mümkün.



IFMC

İKTİSAT FAKÜLTESİ MEZUNLARI CEMİYETİ
Cumhuriyet Cad. Ceylan Apt. No: 27/6 80090 Taksim / İSTANBUL
Tel.: 0.212 250 50 34 - 235 61 55 • Faks: 0.212 255 17 73
E-posta: dergi@ifmc.org.tr • web sitesi: www.ifmc.org.tr